

VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

ONTWERP VAN BESLISSING MET BETREKKING TOT DE ANALYSE VAN DE MARKT VOOR TELEVISIEOMROEP IN HET NEDERLANDSE TAALGEBIED

PUBLIEKE VERSIE

Werkwijze om reacties op dit document door te sturen

Antwoordtermijn: tot en met 15 september 2017
Aanspreekpunt: Ingrid Kools (02 553 45 83)
Antwoordadres per e-mail: vrn@vlaanderen.be

Antwoorden dienen elektronisch te worden verzonden.

Op de antwoorden moet duidelijk worden aangegeven wat vertrouwelijk is. Gelieve ook een openbare, niet-vertrouwelijke versie van het document te bezorgen met het oog op de publicatie ervan op de website van de VRM.

Deze raadpleging heeft plaats overeenkomstig artikel 192, § 3, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	4
1 Inleiding.....	10
Deel 1. Juridische en methodologische aspecten	
2 Juridische grondslagen	14
3 Procedure.....	18
4 Methode	22
Deel 2. Retailmarkt	
5 Retail televisieomroepmarkt.....	43
6 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen	118
7 Potentiële impact van commerciële wholesaleaanbiedingen.....	156
8 Conclusies betreffende de retailmarkten	159
Deel 3. Wholesalemarkt	
9 Bestaan van een vraag naar wholesaletoegang tot omroep op de kabelnetwerken.....	171
10 Definitie van de productmarkt	175
11 Definitie van de geografische markt.....	180
12 Conclusie betreffende de marktdefinitie.....	185
13 Telenet	186
14 Nethys	198
15 SFR.....	210
16 Mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet, Nethys en SFR op hun respectieve netwerken	222
17 Correctiemaatregelen	226
Deel 4. Slotbepalingen	
18 Doelgroep van de beslissing.....	293
19 Inwerkingtreding en geldigheidsduur van deze beslissing.....	294
20 Rechtsmiddelen	296
21 Ondertekening	297

Bijlagen

Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de residentiële markt.....	299
Bijlage B. Internationale prijsvergelijking.....	318
Bijlage C. Markt voor gebundelde aanbiedingen.....	333
Bijlage D. Samenvatting marktaandeelen en HHI-indexen (2017)	340
Bijlage E. Methodologie van kostmodelisatie	342
Bijlage F. Kostentoerekeningssysteem	352
Bijlage G. Beschrijving van het referentieaanbod	369
Bijlage H. Gedragslijnen voor de IT-aanpassingen	373
Bijlage I. Waardenketen en marktmonitoring omroepmarkt.....	375
Bijlage J. Analyse van het redelijk karakter van toegangsverzoeken tussen operatoren met een grote eigen infrastructuur.....	382
Bijlage K. Vertrouwelijke informatie.....	383

Samenvatting

- S1. Het doel van een marktanalyse bestaat erin de **graad van concurrentie op een gegeven markt te beoordelen** om te bepalen of het vanuit een economisch oogpunt gerechtvaardigd is om reglementaire maatregelen op te leggen aan bepaalde operatoren. De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt. Voor deze oefening worden de beginselen van het mededingingsrecht toegepast (meer bepaald de substitueerbaarheid aan de vraagzijde en aan de aanbodzijde). In een tweede fase dient te worden nagegaan of bepaalde operatoren over een aanmerkelijke marktmacht beschikken op de relevante markten, namelijk of ze in staat zijn om zich, op een merkbare wijze, onafhankelijk te gedragen ten opzichte van hun concurrenten, hun klanten en, ten slotte, de consument. Conform het regelgevingskader kunnen enkel de operatoren die over een aanmerkelijke marktmacht beschikken, reglementaire maatregelen opgelegd krijgen. De derde en laatste fase van de analyse bestaat erin de meest geschikte reglementaire maatregelen te bepalen aan de hand waarvan de gevolgen van de aanwezigheid van operatoren met een sterke machtspositie op de markt kunnen worden gecorrigeerd.
- S2. De keuze van de correctiemaatregelen wordt gestuurd door de doelstellingen van het regelgevingskader (**de bevordering van de concurrentie, de ontwikkeling van de interne Europese markt en de ondersteuning van de belangen van de burgers van de Europese Unie**) en door de beginselen zoals transparantie, non-discriminatie en evenredigheid.
- S3. Deze beslissing beoogt **de omroepmarkten**. De analyse van deze markten houdt rekening met toenemende convergentie, zowel op technisch niveau (het is voortaan mogelijk om alle soorten van data, spraak, beelden over één netwerk te vervoeren) als op commercieel vlak (de voornaamste operatoren hebben aanbiedingen die breedband en televisie combineren, desgevallend met andere diensten zoals vaste en mobiele telefonie).
- S4. De omroepdiensten stelen op de verbinding van elke gebruiker met het lokale netwerk van een operator. Op het Belgische grondgebied bestaan er meestal

maar twee netwerken voor de verbinding van de gebruikers. **Dit beperkte aantal netwerken is een bepalende factor voor de structuur en het concurrentiespel op deze markten.** Dat verklaart waarom Proximus en de kabeloperatoren (Brutélé, Nethys, SFR en Telenet), die over een uitgebreide infrastructuur beschikken, op duurzame wijze over grote marktaandelen beschikken.

S.1 DE RELEVANTE MARKTEN

S5. In de elektronische-communicatiesector worden doorgaans twee types van markten onderscheiden: deze van de diensten of faciliteiten verstrekt aan de eindgebruikers (retailmarkt) en deze van de diensten of faciliteiten die noodzakelijk zijn stroomopwaarts om deze diensten aan de eindgebruikers te verstrekken (toegangsmarkten of wholesalemakten).

S.1.1 De retailmarkten

S6. In het kader van deze beslissing heeft de VRM de retailmarkten voor de verstrekking van televisiesignalen gedefinieerd.

S7. In het kader van de analyse van deze retailmarkten heeft de VRM **hoge toegangsdrempels** geidentificeerd (zoals de moeilijkheid om de netwerken van de historische operatoren te dupliceren of de grote schaalvoordelen) die de ontwikkeling van de concurrentie verhinderen of afremmen. De VRM heeft eveneens een **hoge graad van concentratie** vastgesteld op de verschillende markten - de marktaandelen zijn verdeeld over een beperkt aantal spelers -, alsook **ongunstige prijsontwikkelingen voor de gebruikers.**

S8. De VRM concludeert dat er **zonder regulering op de retailmarkten geen bevredigende situatie zou zijn voor de gebruikers.** Er bestaat dus een ernstig gevaar dat de retailmarkten nog meer geconcentreerd zouden worden. De beschikbare aanbiedingen op de retailmarkten voor omroep zouden waarschijnlijk beperkt worden tot de aanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren). Bij gebrek aan regulering zouden deze operatoren waarschijnlijk niet worden gestimuleerd om toegangs-aanbiedingen te bieden aan hun concurrenten (of op zijn minst hen voldoende aantrekkelijke aanbiedingen te bieden). Bij gebrek aan regulering zou de aanzet om te concurreren via de prijzen bovendien kleiner kunnen zijn dan vandaag het geval is. Het voordeel van de gebruikers in termen

van keuze en van prijs zou dan ook beperkt zijn, terwijl een maximaal voordeel op deze vlakken een van de voornaamste doelstellingen vormt van het regelgevingskader.

S.12 De wholesalemakten

- S9. Rekening houdend met deze concurrentiesituatie, heeft de VRM de onderliggende wholesalemakten voor deze retailmarkten gedefinieerd en geanalyseerd, met name de wholesalemarkt voor **toegang tot omroep via de kabelnetwerken**, waarvan de geografische omvang overeenstemt met de dekkingszone van elke kabeloperator. **Nethys, SFR en Telenet** beschikken elk over aanmerkelijke marktmacht in hun respectieve dekkingszones.

S.2 DE OPGELEGDE CORRECTIEMAATREGELEN

S.21 Netwerктоegang

- S10. De vaststelling dat een aanmerkelijke marktmacht bestaat, brengt, voor de VRM, de verplichting met zich mee om reglementaire verplichtingen op te leggen aan de operatoren met een sterke machtspositie. Er moet ten minste één verplichting worden opgelegd.
- S11. Een van de essentiële problemen vloeit voort uit de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels bestaande in de nodige investeringen om de netwerken van de historische operatoren te dupliceren, gedaan in een periode waarin deze operatoren exclusieve rechten of feitelijke monopolies genoten. De VRM beschouwt dan ook dat de ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie vereist dat derde operatoren **toegang hebben tot de netwerken van de kabeloperatoren**.
- S12. De verplichtingen die zijn opgelegd inzake toegang zijn opmerkelijk gelijkend als deze opgelegd bij de vorige marktanalyse, met name de toegang tot het platform voor digitale televisie en een doorverkoop aanbod voor analoge televisie. Het doorverkoop aanbod voor analoge televisie wordt echter niet meer afzonderlijk opgelegd, maar enkel in combinatie met de toegang tot het platform voor digitale televisie.
- S13. Om deze toegangsverplichtingen doeltreffend te maken heeft de VRM het gepast geacht om ze aan te vullen met een reeks andere maatregelen zoals transparantie inzake de netwerkevoluties, publicatie van een referentieaanbod,

een non-discriminatieverplichting en controle van de wholesaleprijzen. Bij gebrek aan dergelijke maatregelen zou de toegangsverplichting niet voldoende doeltreffend zijn en niet de verwachte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de gebruikers opleveren.

S22 Non-discriminatie

S14. Om een toegang en een servicekwaliteitsniveau te garanderen die voldoende zijn en gelijk aan deze die de operatoren met een sterke machtspositie zelf genieten, stelt de VRM voor om een non-discriminatieverplichting op te leggen in de volgende vorm:

S14.1 De toegang tot de wholesale-input moet vergelijkbaar zijn in termen van functionaliteit en prijs, maar door mogelijks een beroep te doen op verschillende systemen en processen (“equivalence of output”).

S14.2 De operatoren met een sterke machtspositie moeten de technische dupliceerbaarheid garanderen en mogen geen concurrentievoordeel genieten in termen van wachttijden voor de nieuwe ontwikkelingen die ze zelf in gang zetten.

S14.3 Er moeten structurele scheidingsmuren worden ingevoegd tussen de afdelingen voor wholesalesverkoop en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie (“Chinese walls”).

S14.4 De operatoren met een sterke machtspositie moeten de alternatieve operatoren in staat stellen om de eindapparatuur (CPE - Customer Premises Equipment) van hun keuze te gebruiken. Certificeringstests worden toegestaan op voorwaarde dat ze nodig zijn en tot het strikte minimum worden beperkt.

S23 Transparantie

S15. Om meer bepaald de leesbaarheid van de toegangsaanbiedingen te garanderen, de onderhandelingen over akkoorden te vergemakkelijken en de naleving van de overige verplichtingen te verzekeren, onder meer de non-discriminatieverplichting, stelt de VRM voor om transparantieplichtingen op te leggen. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bepaalde door de VRM vastgelegde informatie openbaar maken. Ze moeten in het bijzonder een referentieaanbod publiceren waarin de technische en tarifaire voorwaarden voor toegang tot hun netwerken worden gepreciseerd. De operatoren met een

sterke machtspositie moeten ook blijk geven van transparantie over de evolutie van hun netwerken en hun referentieaanbiedingen.

S24 Prijscontrole

- S16. De VRM stelt voor **om de methoden voor controle van de prijzen die gelden voor Proximus enerzijds (voor de breedbandmarkten) en de kabeloperatoren anderzijds (voor de omroepmarkten) beter op elkaar te laten aansluiten**. Tot op heden dienden de wholesaletarieven van Proximus op de kosten gericht te zijn terwijl de wholesaletarieven van de kabeloperatoren dienden te worden bepaald volgens een “retail minus”-methode. Na de voordelen en nadelen van de verschillende methoden van prijscontrole te hebben onderzocht, heeft de VRM beslist om de “retail minus”-methode niet langer toe te passen, en er tegelijk voor te zorgen dat de operatoren met een sterke machtspositie voldoende worden aangespoord om te investeren in nieuwe en verbeterde infrastructuren.
- S17. De VRM stelt concreet de volgende maatregelen voor:
- S17.1 een **verplichting om billijke tarieven te hanteren voor de wholesalediensten voor kabel**. Onder “billijk” verstaat de VRM een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten van het product en de wholesaleprijzen.
 - S17.2 een **verplichting tot kostenoriëntering** voor de verwante diensten (bijvoorbeeld colocatie en installatiekosten) van alle operatoren met een sterke machtspositie.
- S18. De VRM formuleert **verscheidene voorstellen om een niveau van billijke prijzen te bepalen zonder te wachten op de ontwikkeling van nieuwe kostenmodellen**. Voor de wholesalediensten van de kabeloperatoren beoogt de VRM om ofwel de tarieven op hun huidige niveau te houden ofwel deze tarieven te corrigeren op basis van een nationale en/of internationale benchmark. De billijke aard van deze tarieven zou vervolgens moeten worden geverifieerd aan de hand van een kostenmodel. Indien daarentegen een evenwichtig handelsakkoord zou worden gesloten door de operatoren met een sterke machtspositie, stelt de VRM voor om de tarieven die voortvloeien uit dat akkoord te valideren.

Deze samenvatting heeft enkel tot doel de lezing van deze beslissing te vergemakkelijken en te vereenvoudigen. Ze vervangt geenszins de inhoud van de beslissing zelf en dient niet ter interpretatie van deze beslissing, die de enige tekst met juridische waarde blijft.

1 Inleiding

- 1 De Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) zorgt ervoor dat de concurrentie zich ten volle en billijk kan ontplooiën op de elektronische-communicatiemarkten. Daartoe dient de VRM geregeld bepaalde relevante markten in de elektronische-communicatiesector te onderzoeken, na te gaan of er reeds een daadwerkelijke mededinging bestaat en, indien niet, gepaste verplichtingen op te leggen aan de ondernemingen met een sterke machtspositie (of aanmerkelijke marktmacht) op de betreffende markt.
- 2 Deze beslissing beoogt de omroepmarkten¹. Dat de omroepaanbiedingen en bundelaanbiedingen samen worden geanalyseerd, is gerechtvaardigd door toenemende convergentie, zowel op technisch niveau (het is voortaan mogelijk om alle soorten van data, spraak, beelden over één netwerk te vervoeren) als op commercieel vlak (de voornaamste operatoren hebben aanbiedingen die breedband en televisie combineren, desgevallend met andere diensten zoals vaste en mobiele telefonie).
- 3 In België zijn de bevoegdheden inzake elektronische communicatie (in de ruime zin) verdeeld tussen de federale staat en de gemeenschappen. De Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap zijn bevoegd voor radio-omroep en televisie (ofwel de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten) als 'culturele aangelegenheden' die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen krachtens de Belgische grondwet². De federale staat is bevoegd voor de andere vormen van elektronische communicatie.
- 4 De televisieomroepactiviteiten behoren bijgevolg tot de bevoegdheid van vier regulatoren: het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT), de Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) en de Medienrat. Deze vier regelgevende instanties³ zijn bevoegd voor de regulering van de elektronische-communicatienetwerken en aanverwante diensten die worden gebruikt voor de transmissie van radio-

¹ Niet-vermelde markt in de Aanbeveling van 2014.

² De artikelen 127, § 1, 1^o, en 130, § 1, 1^o, van de Grondwet kennen de bevoegdheid voor 'culturele aangelegenheden' toe aan de gemeenschappen. Artikel 4, 6^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, BS 15 augustus 1980, vermeldt als culturele aangelegenheden: "de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering;"

³ Doorheen de beslissing worden volgende termen als synoniemen gebruikt: regulerende instantie, (nationale) regelgevende instantie of 'NRI' en regulator.

omroepsignalen binnen hun respectieve territoriale bevoegdheidsgrenzen. De VRM is ter zake bevoegd in het Nederlandse taalgebied. Deze beslissing betreft dus de analyse van de televisieomroepmarkt binnen de grenzen van deze territoriale bevoegdheid van de VRM.

- 5 Er werd een samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en de gemeenschappen gesloten op 17 november 2006 teneinde de samenwerking tussen deze verschillende instanties te regelen aangaande elektronische-communicatienetwerken⁴. Krachtens dat akkoord dienen de federale en gemeenschapsregulators hun respectieve ontwerpbesluiten met betrekking tot de elektronische-communicatienetwerken aan elkaar voor te leggen. In bepaalde omstandigheden, vastgelegd in het samenwerkingsakkoord, kunnen besluiten worden genomen op het niveau van de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (CRC), die de VRM, de CSA, de Medienrat en het BIPT verenigt.
- 6 De VRM en de andere regulators hebben elkaar tijdens het verloop van hun respectievelijke marktanalyse op geregelde tijdstippen geïnformeerd over de vooruitgang van deze analyse en informatie hierrond uitgewisseld.
- 7 Deze beslissing vormt en kadert in een herziening van de analyses en conclusies gemaakt in het kader van de vier CRC-beslissingen van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de markt voor televisieomroep. Deze beslissingen hebben respectievelijk betrekking op de Duitstalige, Franstalige, Nederlandstalige grondgebieden en het tweetalige grondgebied van Brussel Hoofdstad. Ze leggen onder andere een aantal verplichtingen op aan de operatoren met een sterke machtspositie, namelijk Brutélé, Coditel (SFR), Tecteo (Nethys), en Telenet. Deze operatoren moeten hun netwerk openstellen voor de alternatieve operatoren en de volgende diensten aanbieden:
 - een doorverkoop aanbod voor hun analoge televisieaanbod;
 - een toegang tot hun platform voor digitale televisie;
 - een doorverkoop aanbod voor breedbandinternet.
- 8 Deze beslissing is als volgt gestructureerd:

⁴ Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische-communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie, BS 28 december 2006 (Ed. 3), 75317, (hierna: 'het Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006').

- 8.1 Deel 1 beschrijft het toepasselijke regelgevingskader, de procedure die werd gevolgd tot het aannemen van de beslissing en de werkwijze die werd gehanteerd om de markten te definiëren, te analyseren en, desgevallend, de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.
- 8.2 Deel 2 geeft de definitie en de analyse van de relevante retailmarkten.
- 8.3 In Deel 3 worden de definitie, de analyse van de wholesalemarkt en verplichtingen op deze markt uiteengezet.
- 8.4 Deel 4 betreft de inwerkingtreding en geldigheid, rechtsmiddelen en ondertekening.

Deel 1. Juridische en methodologische aspecten

2 Juridische grondslagen

2.1 Europees regelgevingskader

- 9 Het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie hebben in 2002 vijf richtlijnen aangenomen die tot doel hebben een nieuw regelgevingskader in te stellen voor de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten:
- 9.1 Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (hierna: 'Kaderrichtlijn')⁵;
 - 9.2 Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (hierna: 'Machtigingsrichtlijn')⁶;
 - 9.3 Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (hierna: 'Toegangsrichtlijn')⁷;
 - 9.4 Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (hierna: 'Universeledienstrichtlijn')⁸;
 - 9.5 Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (hierna: 'Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie')⁹.
- 10 Dit Europees regelgevingskader werd gewijzigd in 2009 door de publicatie van de volgende richtlijnen:

⁵ *Pb L*. 108 24 april 2002, p. 33.

⁶ *Pb L*. 108 24 april 2002, p. 21.

⁷ *Pb L*. 108 24 april 2002, p. 7.

⁸ *Pb L*. 108 24 april 2002, p. 51.

⁹ *Pb L*. 201 31 juli 2002, p. 37.

- 10.1 Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronischecommunicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronischecommunicatienetwerken en –diensten¹⁰;
- 10.2 Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming¹¹.
- 11 Er moet rekening worden gehouden met andere Europese bepalingen naast het basisregelgevingskader van 2002, met name:
- 11.1 De bekendmaking van de Commissie van 9 december 1997 inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht¹²;
- 11.2 Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronischecommunicatienetwerken en –diensten¹³;
- 11.3 De richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (2002/C 165/03), (hierna: ‘de Richtsnoeren’)¹⁴;

¹⁰ *Pb L* 337 18 december 2009, p. 37.

¹¹ *Pb L* 337 18 december 2009, p. 11.

¹² *Pb C* 372 9 december 1997, p. 5.

¹³ *Pb L* 249 17 september 2002, p. 21.

¹⁴ *Pb C* 165 11 juli 2002, p. 6.

- 11.4 De aanbeveling van de Europese Commissie van 15 oktober 2008 betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten¹⁵;
- 11.5 De aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (hierna de 'NGA-aanbeveling')¹⁶;
- 11.6 De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken (hierna de 'Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013')¹⁷;
- 11.7 Richtlijn 2014/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronischecommunicatienetwerken met hoge snelheid¹⁸;
- 11.8 De aanbeveling van de Europese Commissie van 9 oktober 2014 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; (hierna: 'de Aanbeveling van 2014')¹⁹. Bij deze aanbeveling hoort een toelichting, die enkel beschikbaar is in het Engels (hierna: 'Toelichting bij de Aanbeveling van 2014')²⁰.

2.2 Het Belgisch regelgevingskader

- 12 Het Vlaams decreet van toepassing op deze marktanalyse is het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie²¹ (hierna: 'het Mediadecreet').

¹⁵ *Pb L* 301 12 november 2008, p. 23.

¹⁶ *Pb L* 251 25 september 2010, p. 35.

¹⁷ *Pb L* 251 21 september 2013, p. 13.

¹⁸ *Pb L* 155 23 mei 2014, p. 1.

¹⁹ *Pb L* 295 11 oktober 2014, p. 79.

²⁰ Zie: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets>.

²¹ Decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, *BS* 30 april 2009.

- 13 Nadere regels met betrekking tot de werking van de VRM zijn terug te vinden in het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media²² (hierna: 'het Procedurebesluit').

²² Besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media, *BS* 25 augustus 2006.

3 Procedure

3.1 Openbare raadpleging

- 14 De openbare raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van de Kaderrichtlijn:

“Raadpleging en transparantie

Behalve in gevallen die vallen onder artikel 7, lid 9, artikel 20 of artikel 21, zorgen de lidstaten ervoor dat, wanneer de nationale regelgevende instanties voornemens zijn krachtens deze richtlijn of de bijzondere richtlijnen maatregelen te nemen, dan wel wanneer zij voornemens zijn krachtens artikel 9, leden 3 en 4, beperkingen vast te stellen die een belangrijke impact op de betrokken markt hebben, de belanghebbende partijen de mogelijkheid wordt geboden binnen een redelijke periode opmerkingen over de ontwerpmaatregel in te dienen.

De nationale regelgevende instanties publiceren hun nationale raadplegingsprocedures.

De lidstaten dragen zorg voor de oprichting van een enkel informatiepunt waar inzage verkregen kan worden in alle lopende raadplegingsprocedures.

De resultaten van de raadpleging worden door de nationale regelgevende instanties openbaar gemaakt, behalve in geval van vertrouwelijke informatie overeenkomstig het communautair en nationaal recht betreffende zakelijke vertrouwelijkheid.”

- 15 Ze wordt georganiseerd krachtens artikel 192, § 3, van het Mediadecreet:

“§ 3. De overeenkomstig dit artikel opgelegde verplichtingen worden in voorkomend geval opgelegd na openbare raadpleging en in samenwerking met de Europese Commissie, het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie en met de nationale regelgevende instanties van andere lidstaten. De Vlaamse Regering bepaalt de procedure en de voorwaarden van de openbare raadpleging.”

- 16 De procedure en de voorwaarden van de openbare raadpleging zijn terug te vinden in het Procedurebesluit:

“HOOFDSTUK IIIbis Raadplegingen

Artikel 42sexies. De Regulator kondigt de organisatie van raadplegingen als vermeld in artikel 192, § 3, van het Mediadecreet aan door een bericht te publiceren op zijn website.

Het bericht bevat het voorwerp van de 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.

De duur van de raadpleging bedraagt maximaal twee maanden.

Artikel 42septies. 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.”

- 17 Er is een openbare raadpleging over het ontwerp van deze beslissing gehouden van [later in te vullen].
- 18 De bijdragen werden samengevat in bijlage [later in te vullen].

3.2 Advies van de Belgische Mededingingsautoriteit

- 19 Artikel 16, § 1, van de Kaderrichtlijn bepaalt dat er met de mededingingsinstanties als volgt moet worden samengewerkt:

“1. De nationale regelgevende instanties voeren een analyse uit van de relevante in de aanbeveling vermelde markten, en houden daarbij rekening met de in de aanbeveling genoemde markten, met maximale inachtneming van de richtsnoeren. De lidstaten zorgen ervoor dat deze analyse, in voorkomend geval, in samenwerking met de nationale mededingingsinstanties wordt uitgevoerd.”

- 20 Deze bepaling is omgezet door artikel 218, § 6, van het Mediadecreet:

“§ 6. In het kader van deel IV en deel V werkt de Vlaamse Regulator voor de Media, als dat noodzakelijk is, samen met de bevoegde regulerende instanties voor radio-omroep en voor telecommunicatie van de gemeenschappen, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Gemeenschap, met de

Belgische mededingingsautoriteiten en met de regulerende en toezichhoudende instanties in de overige economische sectoren in België.”

- 21 Er werd een ontwerp van beslissing voorgelegd aan de Belgische Mededingingsautoriteit op [later in te vullen].
- 22 Het advies van de Belgische Mededingingsautoriteit werd opgenomen in bijlage [later in te vullen].

3.3 Samenwerking tussen de federale staat en de Gemeenschappen

- 23 Artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 voorziet in de raadpleging door een regulerende instantie van de andere regulerende instanties voor elke ontwerpbeslissing die betrekking heeft op elektronische-communicatienetwerken.
- 24 De geraadpleegde regulerende instanties beschikken over een termijn van 14 kalenderdagen om hun opmerkingen mee te delen aan de regulerende instantie die het ontwerp heeft voorgelegd. Binnen die termijn kan elk van de geraadpleegde regulerende instanties ook vragen om de ontwerpbeslissing aanhangig te maken bij de CRC. De betrokken regulerende instantie neemt de opmerkingen in aanmerking die de andere regulerende instanties bezorgd hebben en maakt de gewijzigde ontwerpbeslissing over aan de andere regulerende instanties. Deze laatste beschikken dan over een termijn van 7 kalenderdagen waarbinnen zij kunnen vragen dat de gewijzigde ontwerpbeslissing aanhangig wordt gemaakt bij de CRC.
- 25 Een ontwerp van beslissing is aan de andere regulatoren (BIPT, CSA en Medienrat) meegedeeld op [later in te vullen].
- 26 Deze regulatoren hebben de volgende opmerkingen geformuleerd: [later in te vullen].

3.4 Europese raadpleging

- 27 Artikel 7 van de Kaderrichtlijn bepaalt dat de Europese Commissie, BEREC en de andere nationale regelgevende instanties moeten worden geconsulteerd.
- 28 Deze bepaling is omgezet door artikel 192, § 3, en artikel 218, § 6, van het Mediadecreet.

- 29 In toepassing van deze bepalingen heeft de VRM zijn ontwerp van beslissing op [later in te vullen] aan de Europese Commissie genotificeerd. Het ontwerp van beslissing is geregistreerd onder de code [later in te vullen].
- 30 Het besluit van de Europese Commissie is als bijlage [later in te vullen] opgenomen.

4 Methode

4.1 Definitie van de markten

- 31 De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt²³. In deze oefening worden de principes toegepast die in het mededingingsrecht worden gehanteerd. Deze principes worden met name beschreven in de bekendmaking van de Commissie van 9 december 1997 inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, in de Richtsnoeren en in de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014²⁴. Deze principes worden verder in dit deel samengevat.
- 32 Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee **substitueerbaar of voldoende uitwisselbaar** zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of bedoelde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt²⁵. Het HvJEU is integendeel van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren²⁶.
- 33 De definitie van de relevante markten is gebaseerd op de analyse van de criteria van vraag- en aanbodsstitutie:
- 33.1 **Substitueerbaarheid aan de vraagzijde** is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten. De analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde berust op criteria zoals de technische karakteristieken van de producten, het gebruik dat ervan wordt gemaakt door de gebruikers of de tarifiering (een aanzienlijk en blijvend prijsverschil tussen verschillende producten kan een aanwijzing

²³ Wat betreft de bepaling van de relevante markten door de VRM zie artikel 189 van het Mediadecreet.

²⁴ Zie hoger.

²⁵ Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 31/80, L'Oréal, Jurispr. 1980, blz. 3775, r.o. 25; zaak nr. 322/81, Michelin tegen de Commissie, Jurispr. 1983, blz. 3461, r.o. 37; zaak nr. C-62/86, AkzoChemie tegen de Commissie, Jurispr. 1991, blz. I-3359.

²⁶ Zie bijvoorbeeld: Zaak nr. C-333/94 P, Tetra Pak tegen de Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-5951, r.o. 13; zaak nr. 66/86, Ahmed Saeed, Jurispr. 1989, blz. 803, r.o. 39-40; zaak United Brands tegen de Commissie, Jurispr. 1978, blz. 207, r.o. 22, 29 en 12.

zijn voor niet-substitueerbaarheid). Deze criteria zijn niet verplicht (niet alle criteria hoeven naar dezelfde conclusie te leiden), noch volledig (naargelang van de omstandigheden kunnen andere criteria relevant zijn, zoals de regelgevende omgeving, de toegepaste normen, de perceptie die de eindgebruikers hebben van het merk van een product).

33.2 **Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde** geeft aan in hoeverre andere leveranciers dan die welke de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op de zeer korte tot korte termijn om te schakelen dan wel de betrokken producten of diensten kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten. Ze maakt het mogelijk "rekening [te] houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, toch besluiten tot de markt toe te treden, binnen een redelijk tijdsbestek". "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen". De analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde moet oordelen of de totale kosten voor aanpassing van de productie aan het betrokken product relatief te verwaarlozen zijn.

- 34 Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aan de aanbodzijde te bepalen, kan men, indien dit gepast is, gebruikmaken van de **toets van de hypothetische monopolist**. Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische monopolist, die wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering, zijn winsten op duurzame wijze wil maximaliseren terwijl hij zijn verkoopprijzen verhoogt. Die hypothetische prijsverhoging staat ook bekend als de test inzake een "relatieve prijsstijging" of SSNIP-test (small significant non-transitory increase in price). Het gaat over het algemeen om een verhoging van ongeveer 5 tot 10% gedurende een periode van een jaar. Indien deze prijsverhoging rendabel is voor de hypothetische monopolist, dan vormt de dienst of het geheel van diensten in kwestie een markt in de zin van het mededingingsrecht. Is de prijsverhoging niet rendabel, dan moet de markt worden uitgebreid om de diensten te omvatten die een concurrentiedruk uitoefenen op de prijzen.
- 35 Het mededingingsrecht hecht een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Als de substitueerbaarheid aan de

vraagzijde vaststaat, is het niet absoluut noodzakelijk om de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te onderzoeken (een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zou enkel maar de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde kunnen bevestigen). In sommige gevallen zal de substitueerbaarheid aan de vraagzijde gering zijn of zelfs onbestaande. In die precieze gevallen kan het bestaan van een substitueerbaarheid aan de aanbodzijde de conclusies aan de vraagzijde ontkrachten en het dus mogelijk maken om de twee producten in eenzelfde markt op te nemen. Die redenering wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

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

Figuur 1 Beslisboom in verband met de vraag of twee producten tot eenzelfde markt behoren

- 36 Overigens zijn er geen wettelijke bepalingen of methodische principes die bepalen dat de marktdefinities op verschillende niveaus van de productieketen identiek moeten zijn. Dat de producten op de retailmarkt substitueerbaar zijn betekent niet noodzakelijk dat de intermediaire diensten op de stroomopwaarts gelegen markten ook substitueerbaar zijn. Met andere woorden: de regulator kan andere marktdefinities vastleggen op retailniveau dan op wholesaleniveau - zonder daarom in te druisen tegen de principes van het mededingingsrecht wat betreft de afbakening van de relevante markt -, indien dat voortvloeit uit een correcte substitutieanalyse²⁷.
- 37 De criteria van substitueerbaarheid aan de vraagzijde en de aanbodzijde en de toets van de hypothetische monopolist worden ook gehanteerd om het **geografische aspect** van de markten te bepalen. Een relevante geografische markt omvat *“het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk*

²⁷ Brussel, 3 december 2014, punt 36.

*afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.*²⁸ *“Voor de afbakening van de geografische markt (...) wordt niet vereist dat de objectieve mededingingsvoorwaarden tussen de ondernemers volstrekt homogeen zijn, maar alleen dat zij „gelijk” of „voldoende homogeen” zijn, en daarom kunnen alleen de zones waarin de objectieve concurrentievoorwaarden „heterogeen” zijn, niet als een uniforme markt worden beschouwd*²⁹. In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken³⁰ en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten³¹.

38 In de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014 preciseert de Europese Commissie³²:

*“...The exact criteria to be taken into account when assessing the homogeneity of competitive conditions in different geographic areas may vary depending on the market(s) in question but are based on the same competition law principles to be applied for any geographic market delineation. This means that NRAs should look at the number and size of potential competitors, distribution of market shares, price differences or variation in prices across geographies, and other related competitive aspects, which may result from relevant competitive variations between geographic areas (nature of demand, differences in commercial offers, marketing strategies etc.) When looking into supply-side substitutability, NRAs should also take into account any existing legal or regulatory requirements, which could prevent a timely entry into the relevant market”.*³³

²⁸ Bekendmaking van de Europese Commissie van 9 december 1997 inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, § 8.

²⁹ Deutsche Bahn tegen de Commissie, § 92. Zaak T-229/94.

³⁰ Maar, *“The fact that competitors have a supply area which is not national does not suffice to conclude that there are distinct geographic markets. Further evidence relating to demand-side and supply-side substitutability on the relevant market will have to be considered.”*, Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 14. Nrije vertaling: *“Het feit dat de concurrenten een leveringszone hebben die niet nationaal is, volstaat niet om te concluderen dat er verschillende geografische markten bestaan. Er zal rekening moeten worden gehouden met bijkomende doorslaggevende elementen inzake de substitueerbaarheid op de markt aan de vraagzijde en aan de aanbodzijde”*.

³¹ Richtsnoeren, § 59.

³² Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 13.

³³ Vrije vertaling: *“De exacte criteria waar rekening dient mee te worden gehouden bij de beoordeling van de homogeniteit van concurrentievoorwaarden in verschillende geografische gebieden kunnen variëren naargelang van de markt(en) in kwestie maar zijn gebaseerd op dezelfde principes van de concurrentiewetgeving die moeten worden gehanteerd om gelijk welke markt af te bakenen. Dat betekent dat de NRI's zouden moeten kijken naar het aantal en de omvang van mogelijke concurrenten, de verdeling van marktaandelen, prijsverschillen of -schommelingen volgens geografieën en andere daarmee verband houdende concurrentieaspecten, die kunnen voortvloeien uit relevante concurrentieverschillen tussen geografische gebieden (laard van de vraag, verschillen in commerciële aanbiedingen, marketingstrategieën, enz. Bij het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde zouden NRI's ook rekening moeten houden met enige wettelijke of regulerende vereisten, die een tijdige toetreding tot de relevante markt in de weg zouden kunnen staan.”*.

39 De Commissie voegt toe dat de concurrentiedruk kan schommelen van streek tot streek door de aanwezigheid van alternatieve platformen, bijvoorbeeld technologieën zoals kabel, wifi, mobiel breedband of glasvezelnetwerken³⁴.

40 De regelgevende instantie kan ook oordelen dat sommige verschillen die vastgesteld zijn tussen verschillende delen van het grondgebied in aanmerking moeten worden genomen via het opleggen van remedies die gedifferentieerd zijn vanuit een geografisch oogpunt:

“In situation where NRAs could not clearly identify substantially and objectively different conditions stable over time in order to define wholesale sub-national markets, the existence of geographically differentiated constraints on a SMP operator who operates nationally, such as different levels of infrastructure competition in different parts of the territory, are more appropriately taken into account at the remedies stage by imposing a geographically differentiated set of obligations.”³⁵

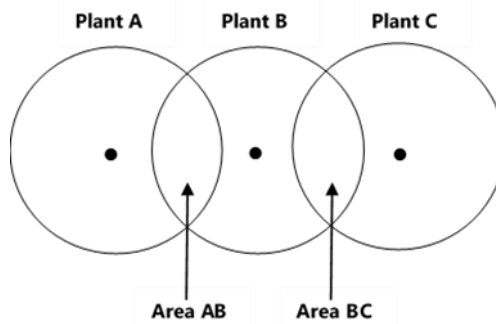
41 Ook de eventuele aanwezigheid van een **ketensubstitutie** moet worden beoordeeld³⁶. Dit verschijnsel kan ertoe leiden dat in eenzelfde markt producten of grondgebieden worden opgenomen die niet rechtstreeks substitueerbaar zijn. Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituuut is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun prijsstelling kan worden beïnvloed door de substitueerbaarheid ervan met product B. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd³⁷.

³⁴ Ibidem.

³⁵ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 14. Vrije vertaling: “In een situatie waarin NRI's geen beduidend en objectief verschillende voorwaarden konden identificeren die stabiel zijn metertijd teneinde subnationale wholesalemarkten te definiëren wordt tijdens de remediefase op een meer gepaste manier rekening gehouden met het bestaan van geografisch verschillende beperkingen voor een SMP-operator die op nationaal niveau handelt, zoals verschillende niveaus van delen van het grondgebied die ongevoelig zijn voor infrastructuurconcurrentie door een geografisch gedifferentieerde reeks van verplichtingen op te leggen.”

³⁶ Brussel, 13 mei 2015, punt 130: “Le marché géographique pertinent doit être délimité suivant ces zones de couverture, sauf s'il devait être admis que la substitution en chaîne produit une pression indirecte sur les prix entre zones géographiques.” [Vrije vertaling: “De relevante geografische markt moet worden afgebakend volgens deze dekkingszones, behalve indien zou moeten worden vastgesteld dat de ketensubstitutie een onrechtstreekse druk uitoefent op de prijzen tussen de geografische zones.”]

³⁷ Richtsnoeren, § 62.



Figuur 2 illustratie van een fenomeen van ketensubstitutie

- 42 Tot slot kan de definitie van relevante markten kan mettertijd veranderen, aangezien de kenmerken van producten en diensten, en de mogelijkheden voor vraag- en aanbods substitutie veranderen³⁸. De NRI's houden bij het afbakenen van deze markten prospectief rekening met zowel de technologische als commerciële evolutie, alsook met alle nationale omstandigheden³⁹.

4.2 Markten die kunnen worden onderworpen aan ex ante-regulering

- 43 Er moet worden voldaan aan **drie cumulatieve criteria** opdat een markt aan regelgeving ex ante kan worden onderworpen. Het volstaat dus dat een van de voorwaarden niet vervuld werd om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet ex ante kan worden gereguleerd.

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

43.2 Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging** zal vertonen. Dit betreft een dynamisch criterium; het komt erop aan rekening te houden met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Er dient rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen precieze tijdslijmieten en niet als een theoretische speculatie.

³⁸ Aanbeveling van 2014, overweging 3.

³⁹ Aanbeveling van 2014, overweging 25.

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

44 De drie criteria worden verondersteld te zijn vervuld voor de markten die opgesomd zijn in de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende de relevante markten. De NRI's dienen dus de producten- en dienstenmarkten te analyseren die in de bijlage bij de Aanbeveling van 2014 zijn opgenomen⁴⁰. Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de Aanbeveling⁴¹ zijn opgenomen, moeten de NRI's erop toezien dat cumulatief aan deze drie criteria is voldaan⁴².

4.3 Analyse van de concurrentie

45 De analyse van de concurrentie⁴³ heeft tot doel om de karakteristieken van de markten naar voren te brengen, zowel vanuit kwantitatief standpunt (in het bijzonder de omvang van de markt en de marktaandelen) als vanuit kwalitatief standpunt (in het bijzonder de eventuele aanwezigheid van belemmeringen voor de toetreding of uitbreiding).

46 De relevante markt wordt bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht. Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden bestudeerd of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is⁴⁴. Bovendien preciseren de Richtsnoeren dat bij de marktanalyse de NRI's "*een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dienen] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden*". De NRI's moeten dus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal kunnen zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, "*gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen*"⁴⁵.

47 In het bijzonder in het geval van de relevante wholesalemarkten heeft de analyse van de concurrentie tot doel om te evalueren of er al dan niet

⁴⁰ Aanbeveling van 2014, § 1.

⁴¹ Aanbeveling van 2014, overweging 21.

⁴² Aanbeveling van 2014, § 2.

⁴³ Wat betreft de analyse van de relevante markten door de VRM zie artikel 190 van het Mediadecreet.

⁴⁴ Kaderrichtlijn, overweging 27.

⁴⁵ Richtsnoeren, § 20.

ondernemingen bestaan die over een sterke machtspositie (SMP) beschikken op deze markten. Het begrip van aanmerkelijke marktmacht is equivalent aan het begrip dominantie in het mededingingsrecht. Een dominante positie kan afzonderlijk of gezamenlijk zijn.

- 48 De criteria om de marktmacht te bepalen worden onder meer beschreven in de Richtsnoeren. Ze worden verder in dit deel samengevat.

4.3.1 Individuele machtspositie

- 49 Een onderneming wordt geacht een aanmerkelijke marktmacht te hebben, wanneer zij, alleen of samen met andere, een aan machtspositie gelijkwaardige positie, dit wil zeggen een economische kracht bezit die haar in staat stelt zich in belangrijke mate onafhankelijk van haar concurrenten, klanten en uiteindelijk consumenten te gedragen⁴⁶.

- 50 Een dominante positie zal worden bepaald aan de hand van een aantal criteria. Onder deze criteria worden de **marktaandelen** vaak gebruikt als indicatie van de marktmacht. In verband hiermee wijzen de Richtsnoeren⁴⁷ op verscheidene principes:

50.1 Hoewel een sterk marktaandeel op zich niet voldoende is om te kunnen spreken van een sterke machtspositie op de markt, is het onwaarschijnlijk dat ondernemingen met een marktaandeel van niet meer dan 25% een individuele machtspositie hebben op de betrokken markt; doorgaans is er pas sprake van gevaar voor een individuele machtspositie ingeval een onderneming een marktaandeel van meer dan 40% bezit.

50.2 Volgens vaste rechtspraak vormt een zeer groot marktaandeel (met name meer dan 50%) op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. Een onderneming “met een groot marktaandeel mag geacht worden over aanmerkelijke marktmacht te beschikken – dus in een machtspositie te verkeren – wanneer haar marktaandeel over langere tijd stabiel is gebleven”: de geleidelijke afkalving van het marktaandeel kan erop wijzen dat de markt concurrerender wordt, maar hoeft niet uit te

⁴⁶ Artikel 190, § 3, tweede lid, van het Mediadecreet. Cf. Richtsnoeren, § 70.

⁴⁷ Richtsnoeren, § 75.

sluiten dat aanzienlijke marktmacht wordt vastgesteld bij de onderneming die deze positie bekleedt.

- 51 Ter aanvulling van de berekening van de marktaandeelen kan aan de hand van een aantal andere criteria worden nagegaan of een onderneming al dan niet een aanmerkelijke marktmacht bezit op de markt. De Richtsnoeren⁴⁸ omvatten een **lijst van relevante criteria**⁴⁹. Deze lijst is noch volledig, noch beperkend: een machtspositie zou kunnen voortvloeien uit een combinatie van bepaalde van bovenstaande criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn⁵⁰.

4.3.2 Collectieve machtspositie

- 52 Van twee of meer ondernemingen kan worden geconstateerd dat zij een gezamenlijke machtspositie hebben ook al zijn er geen structurele of andere banden tussen hen. De gezamenlijke machtspositie kan worden vastgesteld op een markt waarvan de structuur gecoördineerde effecten bevordert.
- 53 Wanneer de NRI's oordelen dat twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie op de markt innemen, dienen zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de Richtsnoeren te houden⁵¹.
- 54 De Richtsnoeren⁵² preciseren dat, bij de voorafgaande beoordeling van de waarschijnlijkheid van het bestaan of de opkomst van een markt die bevorderlijk is of kan worden voor een collectieve machtspositie, in de vorm van stilzwijgende coördinatie, de NRI's het volgende dienen na te gaan:
- 54.1 of de kenmerken van de markt haar geschikt maken voor stilzwijgende coördinatie, en
 - 54.2 of een dergelijke vorm van coördinatie duurzaam is, d.w.z. i) of een van de oligopolisten over de mogelijkheid en de drijfveren beschikt om af te wijken van het gecoördineerde gedrag, gelet op de mogelijkheden en de drijfveren van de andere partijen om vergeldingsmaatregelen te treffen

⁴⁸ Richtsnoeren, § 75, e.v.

⁴⁹ De globale omvang van de onderneming, de controle over een infrastructuur die niet makkelijk kan worden gedupliceerd, technologische voorsprong of superioriteit, geen of weinig tegenwicht aan koperszijde, makkelijke of bevoorrechte toegang tot de kapitaalmarkten en tot financiële middelen, de diversificatie van de producten en/of van de diensten, de schaal- en breedtevoordelen, verticale integratie, het bestaan van een zeer uitgebreid netwerk voor distributie en verkoop, de afwezigheid van mogelijke concurrentie of nog het bestaan van belemmeringen voor uitbreiding.

⁵⁰ Richtsnoeren, § 79.

⁵¹ Art. 14(2), van de Kaderrichtlijn.

⁵² Richtsnoeren, §§ 86 tot 106.

tegen een afwijkend gedrag en ii) of de kopers/niet-coördinerende concurrenten/potentiële marktdeelnemers de mogelijkheid en de drijfveren hebben om tegen het concurrentievervalsende, gecoördineerde resultaat in te gaan.

- 55 Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat overigens een indicatieve en niet-beperkende lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: geringe elasticiteit van de vraag, vergelijkbare marktaandelen, hoge juridische of economische drempels bij het betreden van de markt, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie. De richtsnoeren bevatten dan weer een uitgebreide lijst van criteria⁵³.

4.4 Opleggen van correctiemaatregelen

- 56 Wanneer een NRI bepaalt dat een relevante markt niet daadwerkelijk concurrerend is en ze de ondernemingen met een aanmerkelijke marktmacht op die markt heeft geïdentificeerd, moet ze aan die ondernemingen reglementaire verplichtingen opleggen die zijn gebaseerd op de aard van de vastgestelde problemen en die evenredig en rechtvaardig worden toegepast (er moet ten minste één verplichting worden opgelegd). De opgelegde maatregelen dienen in evenredigheid te zijn met de doelstellingen van het regelgevingskader en leven de beginselen van objectiviteit, transparantie, niet-discriminatie en technologische neutraliteit na⁵⁴. Indien de NRI daarentegen concludeert dat een relevante markt daadwerkelijk concurrerend is, legt ze geen enkele van deze verplichtingen op noch handhaaft ze deze⁵⁵.
- 57 Het regelgevingskader⁵⁶ bepaalt dat de volgende verplichtingen kunnen worden opgelegd:
- 57.1 **toegangs**verplichtingen, namelijk de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot netwerkonderdelen en bijbehorende faciliteiten;
 - 57.2 **non-discriminatie**verplichtingen;
 - 57.3 **transparantie**verplichtingen (inbegrepen de publicatie van een referentieaanbod met een beschrijving van de aangeboden diensten

⁵³ Richtsnoeren, § 97.

⁵⁴ Artikelen 190, § 3, en 192 van het Mediadecreet.

⁵⁵ Artikel 190, § 2, van het Mediadecreet.

⁵⁶ Artikelen 192 tot 192/3 van het Mediadecreet.

- vergezeld van de nadere bepalingen en overeenstemmende voorwaarden, inclusief de tarieven);
- 57.4 verplichtingen tot het houden van een **gescheiden boekhouding**, in het bijzonder de verplichting om een afzonderlijke resultatenrekening te houden voor bepaalde activiteiten;
- 57.5 verplichtingen inzake de **controle op de wholesaleprijzen en de kostentoerekening**. Dat kan meer bepaald bestaan in een verplichting tot oriëntering van de wholesaleprijzen op de relevante kosten;
- 58 In bepaalde strikt gedefinieerde omstandigheden kunnen andere verplichtingen worden opgelegd:
- 58.1 verplichtingen inzake de **controle op de retailprijzen** (bijvoorbeeld het verbod om abnormaal hoge prijzen of wurgprijzen te hanteren). Deze verplichtingen kunnen opgelegd worden indien de regulator vaststelt dat de doelstellingen van het regelgevingskader niet zouden worden vervuld aan de hand van de hierboven opgesomde verplichtingen⁵⁷.
- 58.2 een verplichting tot **functionele scheiding**, namelijk om bepaalde activiteiten toe te vertrouwen aan een functioneel onafhankelijke entiteit. Een dergelijke verplichting kan worden opgelegd wanneer de andere opgelegde verplichtingen niet hebben geleid tot het garanderen van een daadwerkelijke mededinging en grote concurrentieproblemen en/of tekortkomingen van de markt wat betreft de verstrekking op wholesaleniveau van bepaalde toegangsproducten aanhouden⁵⁸.
- 59 De opgelegde verplichtingen moeten de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het regelgevingskader verderzetten, met name het bevorderen van de concurrentie, het ontwikkelen van de Europese interne markt en het ruggeleunen van de belangen van de burgers van de Europese Unie⁵⁹.
- 60 Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet de VRM:
- 60.1 de voorspelbaarheid van de regelgeving bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperiodes;

⁵⁷ Artikel 192/3 van het Mediadecreet.

⁵⁸ Artikel 192/1 van het Mediadecreet.

⁵⁹ Zie artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

- 60.2 waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden geen discriminatie plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronische communicatienetwerken en -diensten leveren;
- 60.3 de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;
- 60.4 efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en betere infrastructuur bevorderen, onder meer door te zorgen dat er in de toegangsverplichtingen voldoende rekening wordt gehouden met het door de investering genomen risico en door verschillende samenwerkingsafspraken tussen investeerders en partijen die toegang willen hebben, toe te staan om het investeringsrisico te spreiden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de concurrentie op de markt en het non-discriminatiebeginsel worden gevrijwaard;
- 60.5 naar behoren rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;
- 60.6 regelgevende verplichtingen ex ante uitsluitend daar opleggen waar geen effectieve en duurzame concurrentie is en zij verlichten de verplichtingen of heffen deze op zodra er wel aan die voorwaarde is voldaan.

4.5 In beschouwing nemen van de stroomopwaartse en stroomafwaartse betrekkingen tussen de markten

- 61 De Toelichting bij de Aanbeveling van 2014⁶⁰ identificeert in de sector van de elektronische communicatie ten minste twee soorten van relevante markten: de markten voor diensten of faciliteiten die aan de eindgebruiker worden geleverd (retailmarkten), en de markten voor toegang tot de infrastructuren die nodig zijn om deze diensten te leveren (wholesalemarkten).
- 62 In dit deel vat de VRM een aantal methodologische aspecten samen die betrekking hebben op het in aanmerking nemen van deze stroomopwaartse/stroomafwaartse relaties: de volgorde van analyse van de markten die tot eenzelfde waardeketen horen, de reikwijdte van het onderzoek

⁶⁰ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 79.

van de retailmarkt, de 'greenfield'- en 'modified greenfield'-benadering en het in aanmerking nemen van de eigen levering van de verticaal geïntegreerde ondernemingen. Daarna stelt de VRM de aanpak voor die het in deze beslissing zal volgen.

4.5.1 Volgorde van analyse van de markten

63 Krachtens § 1 van de Aanbeveling van 2014 wordt de nationale regelgevende instanties aanbevolen de producten- en dienstenmarkten te analyseren die door de Europese Commissie in haar aanbeveling worden opgesomd. De markten opgelijst in die aanbeveling komen in aanmerking voor regulering ex ante. Het is dus de taak van de VRM om de analyse te verrichten van deze markten. De vraag rijst dan in welke volgorde de NRI geacht wordt deze analyse uit te voeren.

64 Overweging 7 van de Aanbeveling van 2014 bepaalt het volgende:

“Zowel de Commissie als de nationale regelgevende instanties nemen bij het bepalen van wholesalemakten die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen de analyse van de bijbehorende retailmarkten als uitgangspunt. Bij deze retailanalyse wordt op prospectieve wijze ten aanzien van een bepaalde periode rekening gehouden met substitueerbaarheid aan de vraagzijde en, indien passend, aan de aanbodzijde.”

65 In de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014 wordt hierover geschreven:

“When a retail market has been identified as not being effectively competitive absent regulation, the market to be analysed first is the one that is most upstream of the retail market in question in the vertical supply chain. Taking into account the ex ante regulation imposed on that market (if any), an assessment should be made as to whether SMP is likely on a forwardlooking basis on the related downstream market(s). Thus, the analysis that the NRA conducts should gradually concern markets that are downstream from a regulated upstream input, until it reaches the stage of the retail market(s). A retail market should only be subject to direct regulation if it is not effectively

*competitive despite the presence of appropriate wholesale regulation on each of the related upstream market(s).*⁶¹

4.5.2 Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt

66 De Aanbeveling van 2014 identificeert geen retailbreedband- of -omroepmarkt die in aanmerking komt voor ex ante-regulering. Deze markten maken dus geen deel uit van de lijst van de markten waarvan het de taak is van de NRI's, krachtens artikel 1 van de Aanbeveling van 2014, een volledige analyse te verrichten. Echter,

“Regelgevende interventie ex ante moet uiteindelijk voordelen voor eindgebruikers opleveren doordat zij duurzame concurrentie op de retailmarkten tot stand brengt.”⁶²

67 De regulator is op zich geenszins verplicht om een volledige analyse te doen van de retailmarkt (bijvoorbeeld een analyse die erop gericht zou zijn de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie op deze retailmarkt te bepalen), hoewel het inderdaad voor het vervolg van de analyse van de betrokken wholesalemarkten nuttig en belangrijk is om de perimeter te definiëren van de retailmarkt. Het is daarom de taak van de NRI om de mate te bepalen waarin de stroomafwaartse retailmarkt moet worden onderzocht, rekening houdende met de banden tussen deze stroomafwaartse markt en de stroomopwaartse markten die het voorwerp zijn van deze analyse.

68 In dit geval acht de VRM het nuttig om de onderliggende retailmarkt(en) voor omroep te onderzoeken, voor zover een dergelijk onderzoek het mogelijk maakt een beter beeld te krijgen van de relaties en interactie tussen de retailmarkt(en) en de wholesalemarkt(en) en de gevolgen die uit die interactie kunnen voortvloeien. Dankzij de betere kennis van de mededingingsvoorwaarden op de retailmarkt kunnen de wholesalemarkten stroomopwaarts nauwkeuriger worden geanalyseerd, zowel wat betreft de spelers die op de markt aanwezig zijn, en hun machtspositie, als in termen van een weloverwogen keuze van eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.

⁶¹ Vrije vertaling: *“Wanneer wordt vastgesteld dat er op een retailmarkt geen daadwerkelijke mededinging is bij gebrek aan regulering, is de eerste markt die moet worden geanalyseerd deze die het meest stroomopwaarts gelegen is van de retailmarkt in kwestie in de verticale bevoorradingsketen. Rekening houdend met de ex-anteregulering die wordt opgelegd op die markt (indien die er is), zou moeten worden nagegaan of het waarschijnlijk is dat er een SMP komt in de toekomst op de verwante stroomafwaarts gelegen markt(en). De analyse die de NRI maakt zou dus de markten die stroomafwaarts gelegen zijn van een geregleerde stroomopwaarts gelegen input progressief moeten bekijken, tot ze de fase van de retailmarkt(en) bereikt. Een retailmarkt zou enkel rechtstreeks mogen geregleerd worden indien deze geen daadwerkelijke mededinging kent ondanks de aanwezigheid van gepaste wholesaleregulering op elk van de verwante stroomopwaarts gelegen markt(en).”*

⁶² Aanbeveling van 2014, overweging 2.

- 69 Het onderzoek van de retailmarkt voor televisieomroepdiensten is er als zodanig niet op gericht om een relevante retailmarkt te definiëren met het oog op een eventuele regulering van deze markt. Dit onderzoek wordt dus verricht in de strikte mate waarin het nuttig is voor de analyse van deze wholesalemarkten.
- 70 Om dezelfde reden vindt de VRM dat het wel een zeker aantal marktgegevens kan onderzoeken aan de hand waarvan de relevante retailmarkt in zijn geografische dimensie kan worden begrepen, maar dat het voor de regulator geenszins vereist is om de geografische omtrek van de retailmarkten in België exact af te bakenen, omdat het onderzoek van deze markt geenszins wordt verricht met het oog op een regulering ex ante, maar uitsluitend voor zover dit nuttig is ter verduidelijking van de analyse van de stroomopwaartse wholesalemarkten en voor het nastreven van de voormelde doelstelling om de eindconsument tevreden te stellen. Dit standpunt wordt ook door andere Europese regulatoren⁶³ en de Europese Commissie⁶⁴ gedeeld.

4.5.3 'Greenfield'- of 'modified greenfield'-benadering

- 71 Onder de strikte 'greenfield'-benadering verstaat men een analytische aanpak die erin bestaat een bepaalde markt te analyseren en daarbij elke regulering die op deze markt zou zijn opgelegd, buiten beschouwing te laten⁶⁵.
- 72 Onder de 'modified greenfield'-benadering verstaat men een benadering waarbij een bepaalde markt wordt geanalyseerd, rekening houdende met de ex-anteregulering die wordt opgelegd op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt, alsook andere vormen van reglementering die buiten de ex ante-regulering vallen⁶⁶.
- 73 De Europese Commissie beveelt de 'modified greenfield'-benadering aan. Ze preciseert meer bepaald dat een stroomafwaartse markt pas zou mogen worden gereguleerd als de concurrentievoorwaarden op deze stroomafwaarts

⁶³ Zie Comreg, Market Review: Wholesale (Physical) Network Infrastructure Access (Market 4), § 3.107. Zie ook het standpunt van ACM zoals weerspiegeld in de beschikkingen van de Commissie in de dossiers NL/2015/1727 en NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands.

⁶⁴ Zie dossier NL/2015/1794: Wholesale local access provided at a fixed location in the Netherlands, p. 14: "While the Commission does not consider it necessary to find that KPN has SMP at the retail level to conclude on its SMP at the wholesale level, nevertheless the dynamics of competition at the retail level must inform the analysis of market power of the directly related upstream markets" [Vrije vertaling: Terwijl de Commissie het niet nodig acht dat KPN als een SMP wordt geïdentificeerd op de retailmarkt, moet de dynamiek van de concurrentie op het niveau van de retailmarkt toch de analyse van de marktmacht op de rechtstreeks verwante stroomopwaarts gelegen markten verhelderen].

⁶⁵ De greenfield-benadering is "Een methodologisch concept (is) dat erop gericht is de circulariteit van de economische redenering te doorbreken bij de analyse van markten die in aanmerking komen voor ex ante-regulering en met name tot doel heeft te vermijden dat een markt wordt gedereguleerd wanneer de concurrentie op deze markt het resultaat is van de bestaande regulering". Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

⁶⁶ De greenfield-benadering moet "in het kader van een gewijzigde greenfield-benadering rekening (moet) houden met de impact van de bestaande regulering op de andere markten dan de beschouwde markt, met het oog op de beoordeling van de concurrentie op die markt; (sluit aan) bij een logica van de volgorde van analyse van markten die onderling verticaal verbonden zijn, waardoor men vermijdt een stroomafwaartse markt direct te reguleren, wanneer de regulering die op een stroomopwaartse markt wordt opgelegd, indirect bijdraagt tot een daadwerkelijke concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markt.". Brussel, 7 mei 2009, punt 111.

gelegen markt een gebrek aan daadwerkelijke mededinging doen blijken, terwijl de stroomopwaartse markt gereguleerd is⁶⁷. Aldus moet de ‘modified greenfield’-benadering worden toegepast rekening houdend met de volgorde van de marktanalyse:

“After imposing regulatory remedies at the most upstream wholesale level, a « modified Greenfield approach » should be carried out at retail level in order to determine whether ex ante regulation of a more downstream market – in this case Wholesale Central Access – is necessary as well in order to remedy any remaining competition problem”⁶⁸.

74 In het kader van de uitvoering van een ‘modified greenfield’-aanpak dient rekening te worden gehouden met het feit dat *“de zwakke invloed van de regulering van de stroomopwaartse markt op de stroomafwaartse markt geen rechtvaardiging (is) om deze in te trekken wanneer er redelijkerwijs een werkelijke impact mag worden verwacht binnen het tijdsbestek van het besluit.”⁶⁹*

75 Wat betreft meer in het bijzonder de toepassing van de ‘greenfield’-methode en de keuze van het product/starttarief (al dan niet gereguleerd) tijdens de fase van definiëring van de markt, preciseren de Richtsnoeren dat:

“In beginsel is de test van de “hypothetische monopolist” enkel relevant voor producten of diensten waarvan de prijs vrij wordt vastgesteld en niet onderworpen is aan regulering. De werkhypothese zal dan ook zijn dat de actuele prijzen op concurrerend niveau worden vastgesteld. Wordt een dienst of product evenwel tegen een gereguleerde, aan de kosten gerelateerde prijs aangeboden, dan wordt, zonder blijk van het tegendeel, ervan uitgegaan dat die prijs is vastgesteld op wat anders een concurrerend niveau zou zijn, en moet deze prijs dienen als uitgangspunt voor de toepassing van de test van de “hypothetische monopolist.”⁷⁰

76 Het Brusselse Hof van Beroep heeft geoordeeld dat de regulator niet wettelijk verplicht was om een ‘greenfield’-benadering te hanteren bij de definitie van markt. Toch heeft het Hof geoordeeld dat moet worden onderzocht of het

⁶⁷ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, pp. 15 en 37.

⁶⁸ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 37. Vrije vertaling: *“Na het opleggen van regulerende correctie maatregelen op het meest stroomopwaartse niveau zou een “modified greenfield”-benadering moeten worden toegepast op retailniveau om te bepalen of een ex-anteregulering van een meer stroomafwaartse markt - in dit geval centrale toegang op wholesaleniveau - ook nodig is om enige resterende concurrentieproblemen aan te pakken.*

⁶⁹ Brussel, 7 mei 2009, punten 154-155.

⁷⁰ Richtsnoeren, § 42.

rekening houden met bestaande gereguleerde elementen op de betrokken markten, als uitgangspunt voor de definitie van de markt, de marktanalyse niet vervalst, zonder mogelijke correcties⁷¹. Dat onderzoek wordt uitgevoerd via substitueerbaarheidstests rekening houdend met het bestaan van veelvuldige producten. Aldus heeft het Hof van Beroep de door het BIPT vastgestelde marktdefinities voor de wholesalebreedbandmarkten in 2009 geldig verklaard, overwegende dat uitgaan van een product dat door de ex-anteregulering is gemodelleerd, op zich niet zou uitsluiten dat correct rekening wordt gehouden met de daadwerkelijke concurrentiedruk bij het bepalen van de perimeter van de markt zoals bij de latere analyse van de concurrentie⁷².

77 Op een gelijkaardige wijze heeft het Hof van Beroep in 2014 geoordeeld dat gereguleerde producten als uitgangspunt kunnen genomen worden bij een substitutieanalyse, op voorwaarde dat (i) deze gereguleerde producten beantwoorden aan een reële vraag en (ii) t.a.v. de opgelegde tarieven redelijkerwijs mag worden aangenomen dat deze niet substantieel afwijken van een concurrentiële marktprijs⁷³.

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

“...In this respect it is worth noting that some downstream markets require more than one wholesale input (e.g. retail call markets require termination, origination and transit as inputs), and some wholesale inputs affect several downstream markets (e.g. broadband access can give operators access to several retail markets other than internet services, such as, for example, voice, broadcasting and SMS). Therefore, the regulation of wholesale inputs may continue to be necessary even when one of the related retail markets appears to be effectively competitive, and, conversely, regulation of a particular wholesale input may not be sufficient to address a market failure at the retail level.”

⁷¹ Brussel, 7 mei 2009, punt 113.

⁷² Zo heeft het Hof geoordeeld dat overeenkomstig de test die in aanmerking is genomen door het Hof (nr. 114), moet worden vastgesteld dat ondanks de uitsluiting van de kabel uit de definitie van de markt en het aanvankelijke rekening houden met de karakteristieken van het gereguleerde product (verwijzing naar het koperpaar) bij de bepaling van de perimeter van de productmarkt, het BIPT een volledige analyse van de substitueerbaarheid heeft gemaakt (inclusief de kabelnetwerken), in het perspectief van een eventuele verruiming van de omtrek van de markt. Brussel, 7 mei 2009, punten 121, 187 en 204.

⁷³ Brussel, 3 december 2014, punt 137.

4.5.4 Eigen levering

- 79 De eigen levering of 'in-house-productie', d.w.z. de productie door een onderneming van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een analyse van de concurrentie als beperking voor de concurrentie of als een versterkende factor voor de positie van een onderneming op de markt⁷⁴.
- 80 De Europese Commissie benadrukt, in algemene zin, het belang van de kwestie van rekening te houden met de eigen levering, ongeacht of deze plaatsvindt op het niveau van de definiëring van de markt of van de analyse ervan⁷⁵. Het is dus aan de regulator om *in concreto* de kwestie van het (al dan niet) rekening houden met de eigen levering op het niveau van de marktdefinitie te onderzoeken. Hij beschikt over een werkelijke beoordelingsbevoegdheid ter zake⁷⁶.
- 81 Het Hof heeft ten slotte meer in het algemeen in verband met het rekening houden met de concurrentiedruk geoordeeld: *"Er hoeft niet noodzakelijk met elke concurrentiedruk rekening te worden gehouden bij de definitie van een markt. Enkel een toereikende en onmiddellijke druk is relevant voor de analyse van "substitueerbaarheid. Nu kan de concurrentiedruk van de eigen levering op twee manieren worden uitgeoefend: direct op de wholesalemarkt of indirect op de retailmarkt [...]".*" (Vrije vertaling).
- 82 Cave, Stumpf en Valletti⁷⁸ oordelen dat rekening moet worden gehouden met eigen levering in drie gevallen:
- 82.1 Het ontbreken van een wholesalemarkt gelet op de afwezigheid van ex-anteregulering.
- 82.2 De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt, maar aan de aanbodzijde is substitutie mogelijk. Als de alternatieve operatoren aan zichzelf input kunnen leveren, dan zouden ze immers in staat zijn om deze ook aan derden te leveren⁷⁹.

⁷⁴ Mededeling van de Europese Commissie: richtsnoeren inzake verticale beperkingen, *Pb C* 130 19 mei 2010, § 94.

⁷⁵ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 18.

⁷⁶ Brussel, 7 mei 2009, punten 207, 208 en 210.

⁷⁷ Brussel, 7 mei 2009, punt 202.

⁷⁸ Cave, Stumpf en Valetti (2006), "A review of certain markets included in the Commission's Recommendation on relevant Markets subject to ex ante regulation", p. 14 e.v.

⁷⁹ Volgens Cave, Stumpf en Valletti (2006) hangt deze mogelijkheid af van factoren zoals de verplichtingen inzake capaciteit, de noodzaak om voor de wholesaleklanten over een facturerings- en beheerssysteem te beschikken, de noodzaak om over voldoende geografische dekking te beschikken of het bestaan van overstapkosten (switching costs).

82.3 De historische operator is de enige leverancier op de wholesalemarkt en aan de aanbodzijde is geen substitutie mogelijk. In dat geval zou een indirecte druk kunnen worden uitgeoefend op de historische operator via de retailmarkt.

83 De Europese Commissie beoogt de volgende hypothesen:

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

In cases where there is likely demand substitution, i.e. where wholesale customers are interested in procuring from alternative operators, it may be justified to take the self-supply concerned into consideration for the sake of market delineation. Even where there is an alternative potential supplier, it may share the same strategic interests as the incumbent regarding supply to third parties, to discourage market entry. Alternative operators’ self-supply should, in particular, be assessed when alternative operators’ networks are included in the relevant market due to the strong direct pricing constraints they exert on the incumbent operator. However, this is not justified if alternative operators face capacity constraints, or their networks lack the ubiquity expected by access seekers, and/or if alternative providers have difficulty in entering the merchant market readily.⁸⁰”

4.5.5 Gevolgde benadering in deze beslissing

84 Rekening houdende met de elementen die in de voorgaande delen ontwikkeld zijn, zal de VRM in deze beslissing de volgende stappen volgen:

84.1 In eerste instantie zal de retailmarkt worden gedefinieerd zoals die daadwerkelijk bestaat op het ogenblik van de analyse: namelijk een niet-gereguleerde retailmarkt die evenwel de aanbiedingen omvat die steunen op wholesaleproducten die upstream gereguleerd zijn naar aanleiding van vroegere beslissingen. Eventueel zal de VRM de aandacht

⁸⁰ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 18.

vestigen op de karakteristieken van elke retailmarkt waarmee rekening zou moeten worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden.

84.2 De wholesalemarkten zullen in volgorde worden onderzocht te beginnen bij de wholesalemarkt die zich het meest stroomopwaarts van de waardeketen bevindt.

85 Elke wholesalemarkt zal worden onderzocht, waarbij de sectorspecifieke ex ante-regulering die erop van toepassing is, buiten beschouwing wordt gelaten maar wel rekening houdende met:

- de bestaande ex ante-sectorregulering op de markten die stroomopwaarts liggen van de onderzochte markt;
- eventuele andere vormen van reglementering die niets te maken hebben met de sectorspecifieke ex ante-regulering.

86 Als er reeds een wholesalemarkt bestaat (al was het maar het resultaat van een vroegere regulering), dan zal de VRM zijn analyse beginnen bij de producten verkocht op deze markt. Substitueerbaarheidstests zullen moeten bepalen of het al dan niet gerechtvaardigd is om de definitie te verruimen tot andere producten (bijvoorbeeld, in voorkomend geval, met de eigen levering van verticaal geïntegreerde operatoren).

87 Bij afwezigheid van indirecte druk tussen twee producten maar in geval van een mogelijke substitutie via de retailmarkt, zal de VRM onderzoeken of er voldoende indirecte druk bestaat om de verruiming van de definitie van de beschouwde markt te rechtvaardigen.

88 In elk geval zal rekening worden gehouden met de eigen levering in het stadium van de analyse van de concurrerende aard van de markten en van de vaststelling van het bestaan van eventuele operatoren met een sterke machtspositie.

Deel 2. Retailmarkt

5 Retail televisieomroepmarkt

- 89 Op de markt voor televisieomroep vervullen verschillende spelers een brede waaier aan diensten om televisieomroep bij de eindgebruiker te brengen, gaande van de creatie van omroepinhoud tot de levering van omroepsignalen aan de eindgebruiker⁸¹.
- 90 Eindgebruikers van televisieomroep ontvangen in de praktijk drie diensten: de toegang tot het televisieplatform⁸², de levering van omroepsignalen en de eigenlijke televisie-inhoud.
- 91 Deze analyse van de retailmarkt voor televisieomroep⁸³ behandelt het leveren van televisieomroepsignalen en toegang tot het televisieomroepnetwerk. Hierbij leveren operatoren, zoals Proximus en de kabeloperatoren, omroepinhoud, omroepsignalen en toegang tot het omroepnetwerk aan bij de eindgebruiker via hun respectievelijke televisieomroepplatformen⁸⁴. Hoewel televisie-inhoud dus geen onderdeel uitmaakt van deze marktanalyse kan deze wel een invloed hebben op de beschouwde markt. Waar nodig zullen de effecten ervan mee in rekening genomen worden.
- 92 De CRC heeft op 1 juli 2011 een beslissing omtrent de televisieomroepmarkt aangenomen.⁸⁵ Daarin werd de retailmarkt voor televisieomroep gedefinieerd, de concurrentiële situatie onderzocht en partijen met aannemelijke marktmacht aangeduid. De VRM acht het nodig om de marktomgeving op de televisieomroepmarkt opnieuw te analyseren, na te gaan wat de effecten ervan zijn voor de eindgebruiker en te bepalen welke reguleringsaanpak het meest geschikt is⁸⁶.
- 93 In wat volgt wordt daarom gedefinieerd welke verschillende soorten televisieomroepdiensten tot dezelfde markt behoren. Vervolgens wordt hieruit de concurrentiële situatie op de televisieomroepmarkt geanalyseerd⁸⁷.

⁸¹ De verschillende rollen in deze waardeketen zijn beschreven in Bijlage I. Waardenketen en marktmonitoring omroepmarkt.

⁸² Dit is het elektronische communicatienetwerk, via welke omroepsignalen aan de eindgebruiker geleverd worden.

⁸³ Hierna ook: 'televisieomroepmarkt'.

⁸⁴ Operatoren op de televisieomroepmarkt kunnen meerdere rollen vervullen in de waardeketen van de brede omroepmarkt, zoals beschreven in Bijlage I. Waardenketen en marktmonitoring omroepmarkt.

⁸⁵ Beslissing van de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (CRC) van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied (hierna: 'CRC-beslissing van 1 juli 2011').

⁸⁶ De effecten voor de eindgebruiker en gepaste reguleringsaanpak zijn beschreven hoofdstuk 16 en 17.

⁸⁷ De methodologie betreffende de analyse van de markt, door middel van de marktdefinitie en concurrentiële analyse, werd eerder beschreven in hoofdstuk 4.

- 94 De focus in dit hoofdstuk ligt daarbij op omroepproducten die in alleenstaande vorm worden afgenomen door de eindgebruiker. De concurrentiële situatie op de televisieomroepmarkt wordt eveneens sterk gekenmerkt door de afname van gebundelde of zogenaamde ‘multiple play’-aanbiedingen⁸⁸ die een omroepcomponent bevatten. In 2016 nam 73% van het totaal aantal omroepklanten zijn omroepproduct immers af in een gebundelde aanbieding⁸⁹.
- 95 Hoofdstuk 6 bevat een uitgebreide analyse over de opname, prijsevolutie en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent.
- 96 Zoals in de concurrentiële analyse van dit hoofdstuk en in hoofdstuk 6 beschreven⁹⁰, geeft het aanbieden van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent een reeks van voordelen aan operatoren op de televisieomroepmarkt, zoals het aanhouden van hun respectievelijke klantenbasis, een hogere opbrengst per klantenrelatie en het creëren van technologische convergenties tussen verschillende producten die via eenzelfde platform worden aangeboden.
- 97 Het steeds toenemende belang van gebundelde producten met een omroepcomponent vormt bijgevolg een belangrijke factor in de concurrentiële analyse van de televisieomroepmarkt.
- 98 Er dient bijgevolg benadrukt te worden dat de analyse van de televisie omroepmarkt bepaald worden door samenhang van respectievelijk:
- De analyse van de concurrentiële situatie op televisieomroepmarkt, zoals beschreven in dit hoofdstuk, met focus op alleenstaande omroepaanbiedingen.
 - De analyse van prijsevolutie, opname en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent, zoals beschreven in hoofdstuk 6.

5.1 Operatoren

- 99 Verschillende spelers verstrekken omroepdiensten:

⁸⁸ Multiple play (multi play), verwijst naar een commerciële verkoopwijze waarbij meerdere producten, zoals digitale televisie, breedbandinternet en telefonie, in één gezamenlijke aanbieding verkocht worden. Alleenstaande producten bevatten daarentegen enkel een omroepcomponent.

⁸⁹ Zie Figuur 42 Aandeel van televisieabonnees met digitale televisie in bundel (Bron: BIPT).

⁹⁰ De impact van gebundelde aanbiedingen om de televisieomroepmarkt wordt eveneens beschreven in de concurrentiële analyse van dit hoofdstuk (zie sectie 5.6.5.5).

- 99.1 Proximus (het vroegere Belgacom) is de historische telecommunicatieoperator in België. Proximus is door het BIPT meermaals aangemerkt als een operator met een sterke machtspositie op diverse elektronische-communicatiemarkten, met name op de wholesalemarkt voor toegang tot het aansluitnetwerk en de wholesalemarkt voor breedbandtoegang. Proximus verkoopt zijn aanbiedingen op nationaal niveau onder zijn eigen naam en onder de naam van dochteronderneming Scarlet, die basisaanbiedingen voor breedband doet, al dan niet gecombineerd met telefonie en televisie.
- 99.2 De kabeloperatoren Telenet, Coditel (actief onder het merk SFR, voordien Numéricable)⁹¹, Brutélé en Nethys (voordien Tecteo) (die laatsten actief onder het gemeenschappelijke merk VOO) hebben lange tijd *de facto* een monopolie gehad op de omroepdiensten in hun respectieve dekkingszones. Zij hebben hun kabelnetwerk aangepast voor de levering van vaste-telefoniediensten en diensten voor hogesnelheidstoegang⁹². Hun netwerken dekken elk een apart gedeelte van het Belgische grondgebied, in ruime mate maar niet helemaal overeenstemmend met de administratieve gewesten. In 2011 zijn de kabeloperatoren geïdentificeerd als operatoren met een sterke machtspositie op de omroepmarkt.

⁹¹ Op 22 december 2016 heeft Telenet Group SPRL, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten voor de overname van Coditel Brabant SPRL door Coditel Holding NV, een dochter van Altice NV (persmededeling van Telenet). Deze concentratie is goedgekeurd onder voorwaarden door de Belgische mededingingsautoriteit op 12 juni 2017. De VRM zal rekening houden met de gevolgen van deze concentratie in de finale versie van dit ontwerpbesluit.

⁹² Nog maar gedeeltelijke aanpassing in het geval van Nethys.



Figuur 3: Dekkingszones kabeloperatoren

99.3 Orange Belgium (het vroegere Mobistar) is de tweede mobiele operator van het land. Tot in 2013 had Mobistar breedbandaanbiedingen en aanbiedingen waarin breedband, vaste telefonie en (satelliet) televisie werden gecombineerd. De diensten voor breedband en vaste telefonie steunden op de gereguleerde wholesaleaanbiedingen van Proximus. In de loop van het jaar 2013 is Mobistar gestopt met de verkoop van zijn aanbiedingen voor particuliere klanten. Voor dergelijke aanbiedingen gebruikt Mobistar sedert maart 2016 de gereguleerde wholesalediensten die aangeboden worden door de kabeloperatoren Telenet, Brutélé en Nethys⁹³.

99.4 M7 (de boeketten TV Vlaanderen en Telesat) biedt satelliet televisiediensten alsook diensten voor hogesnelheidstoegang en vaste telefonie, gebaseerd op commerciële aanbiedingen van Proximus (*Carrier DSL*)⁹⁴.

⁹³ Op het ogenblik dat dit document wordt opgesteld, heeft Orange gevraagd om de gereguleerde wholesalediensten van SFR te mogen gebruiken, maar exploiteert het nog geen retaildiensten op basis daarvan.

⁹⁴ Op de betaaltelevisieboeketten van Telenet, Nethys, Brutélé, SFR en M7 kan apart worden ingetekend, dus zonder internettoegang of telefonie.

- 100 Sommige operatoren bieden breedbanddiensten aan, maar geen omroepdiensten. Dat geldt in het bijzonder voor de alternatieve operatoren die gebruikmaken van de gereguleerde of niet-gereguleerde wholesaleproducten die door Proximus worden geleverd: Alpha Networks (onder het merk Billi)⁹⁵, BT, Colt, EDPNet, Sedom (onder het merk Dommel), Verizon, United Telecom, Cybernet, Belcenter. Sommige daarvan richten zich meer specifiek op de markt van de (grote) ondernemingen (BT, Colt, Verizon). Astra Connect, KA-SAT Tooway, SkyDSL hebben aanbiedingen voor breedband via satelliet. Broadband Belgium heeft voor ondernemingen aanbiedingen voor breedband via het draadloze aansluitnetwerk.
- 101 De openbare omroeporganisaties RTBF en VRT bieden enkel omroepdiensten aan via DVB-T (terrestrische digitale televisie)⁹⁶, dat gratis is voor de gebruiker. Ook bieden verschillende aanbieders omroepdiensten aan via het breedbandinternet, ook 'over-the-top'-diensten (OTT) genoemd⁹⁷.
- 102 Verscheidene van deze operatoren bieden gezamenlijke aanbiedingen (ook "packs", "bundels" of "multiple play" geheten). Deze "gezamenlijke aanbiedingen" zijn commerciële aanbiedingen verstrekt door één of meer operatoren en samengesteld uit twee of meer van de volgende diensten: (1) vaste breedband, (2) vaste telefonie, (3) de mobiele diensten (spraak en/of breedband) en (4) betaaltelevisie⁹⁸.
- 103 De gebundelde aanbiedingen die breedband- en omroepdiensten combineren hebben een grote populaire en concurrerende impact die zal worden bekeken in Hoofdstuk 6. Meer dan 80% van de breedbanddiensten en meer dan 70% van de omroepdiensten worden verkocht in het kader van gebundelde aanbiedingen. Proximus, de kabeloperatoren, Orange en M7⁹⁹ zijn de enige operatoren die gebundelde producten met zowel een breedbandinternet- als een omroepcomponent aanbieden.

⁹⁵ Billi heeft aanbiedingen voor hogesnelheidstoegang, eventueel samen met vaste telefonie. Billi heeft de levering van zijn televisiediensten onderbroken, die verstrekt werden op basis van de ontbundeling in een beperkt aantal LEX'en.

⁹⁶ Standard DVB-T (Digital Video Broadcasting - Terrestrial).

⁹⁷ Zie verder: 5.2.1.3.3 Lineaire 'over the top'-omroepdiensten en 5.2.2 Niet-lineaire televisie .

⁹⁸ De "gezamenlijke aanbiedingen" kunnen zuivere gezamenlijke aanbiedingen zijn die diensten omvatten die niet afzonderlijk beschikbaar zijn, combinaties van diensten met een dienst die alleen maar in verband met een andere dienst kan worden gekocht of gemengde aanbiedingen die individueel beschikbare diensten combineren terwijl de gezamenlijke aankoop van die diensten wordt aangemoedigd door voordelige voorwaarden te bieden aan de klant.

⁹⁹ M7 biedt gebundelde aanbiedingen aan, waaronder een breedbandinternetcomponent geleverd via DSL en een omroepcomponent via satelliet.

5.2 Aanbiedingen op de omroepmarkt

- 104 Televisieomroepdiensten worden via verschillende platformen door operatoren bij de eindgebruiker gebracht:
- analoge televisie via kabel;
 - digitale televisie via kabel en IPTV;
 - overige platformen: satelliet televisie, terrestrische televisie en 'over the top'-omroepdiensten.
- 105 De eindgebruiker bekijkt omroepinhoud via deze platformen op twee verschillende wijzen:
- Ofwel op lineaire wijze: een audiovisuele mediadienst waarvan de programma's bestemd zijn om tegelijk door het hele publiek of door een deel ervan te worden ontvangen op het tijdstip gekozen door de uitgever van de audiovisuele mediadiensten op basis van een programmering die hij heeft;
 - Ofwel op niet-lineaire wijze (zoals uitgesteld kijken, video-on-demand (VOD) en niet lineaire web-tv¹⁰⁰): een audiovisuele mediadienst waarvan de programma's bestemd zijn om te worden ontvangen op verzoek en op het tijdstip gekozen door de gebruiker, op basis van een programmagids die werd samengesteld door een uitgever van audiovisuele mediadiensten.
- 106 In wat volgt worden de verschillende televisieplatformen voor zowel lineaire als niet-lineaire televisie besproken.

5.2.1 Lineaire televisie

5.2.1.1 *Analoge televisie*

- 107 Analoge televisie (ook wel standaardtelevisie genoemd) is een dienst waarbij het televisiesignaal op een analoge manier verstuurd wordt¹⁰¹. Om analoge televisie te ontvangen heeft de eindgebruiker naast een basisabonnement geen extra randapparatuur nodig.

¹⁰⁰ Zie verder sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

¹⁰¹ Bij analoge televisie worden beeld en geluid door middel van continue, analoge signalen verzonden naar de eindgebruiker. Dit in tegenstelling tot digitale televisie, waarbij digitale televisiesignalen worden verzonden als data en ontvangen worden bij de eindgebruiker via een set-top-box (decoder). Digitale televisie levert betere beeldkwaliteit dan analoge televisie en de mogelijkheid tot bi-directioneel verkeer, hetgeen interactieve diensten mogelijk maakt.

108 Zoals eerder besproken zijn er momenteel vijf kabeloperatoren te onderscheiden in België. Vier daarvan bieden analoge omroepdiensten aan¹⁰²:

- Telenet is actief in het Nederlandse taalgebied, delen van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en één gemeente in het Franse taalgebied;
- Nethys is actief in meer dan 75% van het Franse taalgebied, het Duitse taalgebied en één gemeente in het Nederlandse taalgebied;
- Brutélé is actief in 24 gemeenten van het Franse taalgebied en in 6 gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;¹⁰³
- Brutélé en Nethys hebben hun televisieactiviteiten gegroepeerd onder de commerciële naam VOO. Samen dekken zij bijna 95% van het Franse taalgebied en 100% van het Duitse taalgebied.
- SFR is actief in bepaalde gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, in twee gemeenten in het Nederlandse taalgebied en in bepaalde gemeenten van de Provincie Henegouwen (Franse taalgebied). SFR biedt enkel nog analoge televisie aan in bepaalde gemeenten van de provincie Henegouwen.

Operator	Commerciële naam tariefplan	Aantal zenders
Telenet	Kabelabonnement (analoge televisie)	22
VOO	Analoge televisie	20

Figuur 4 analoge televisieaanbiedingen kabeloperatoren op 13 juli 2016

5.2.1.2 Digitale televisie: digitale kabeltelevisie en IPTV

109 Zowel de kabeloperatoren als Proximus bieden een aanbod voor digitale televisie¹⁰⁴ aan dat een brede waaier van pakketten omvat, gaande van basisaanbiedingen (met standaard ongeveer 70 televisiekanalen) tot andere, geavanceerde pakketten waarin premium- en themakanalen zijn inbegrepen.

110 Digitale televisie biedt betere beeldkwaliteit dan analoge televisie en maakt bi-directioneel verkeer mogelijk. Hierdoor kunnen eindgebruikers interactieve

¹⁰² Orange (voorheen: Mobistar) biedt sinds maart 2016 omroepdiensten aan via de netwerken van de kabeloperatoren op basis van het gereguleerde aanbod (zie verder). De analoge zenders zitten omvat in de standaardaanbieding van digitale Orange TV en worden niet afzonderlijk aangeboden.

¹⁰³ SFR biedt niet langer analoge televisie aan in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en in het Nederlandse taalgebied.

¹⁰⁴ Deze televisiediensten worden via een televisieplatform tot bij de eindgebruiker gebracht dat los staat van het publieke internet.

diensten raadplegen¹⁰⁵. Voor het ontvangen van digitale televisie is een decoder nodig.

- 111 Proximus biedt digitale televisie aan via zijn IPTV-platform, waarbij omroepdiensten over het tweedradige telecomnetwerk op basis van xDSL (i.e. koper) of FTTH aan de eindgebruiker wordt geleverd.
- 112 Kabeloperatoren bieden via hun coaxiaal netwerk digitale televisiediensten aan, gebundeld met analoge televisie¹⁰⁶. De analoge televisiedienst is inbegrepen in de digitale televisieaanbiedingen. Dit wil zeggen dat een klant die intekent voor digitale-kabeltelevisie ook de analoge televisiedienst ontvangt. Digitale kabeltelevisie biedt een betere televisiekwaliteit dan analoge kabeltelevisie, zowel wat betreft beeld als geluid.
- 113 Orange (voorheen: Mobistar) biedt sinds maart 2016 omroepdiensten aan via het netwerk van de kabeloperatoren op basis van het gereguleerde aanbod¹⁰⁷. Het aanbod van Orange is uitsluitend beschikbaar in een gebundelde aanbieding, samen met breedbandinternet en mobiele diensten.
- 114 Onderstaande tabel vat de digitale televisieaanbiedingen samen.

Operator	Commerciële naam tariefplan	Zenders	Kenmerken
Telenet	Digitale TV (met HD Digibox)	75	Opnemen niet mogelijk, wel films en programma's opvragen
Telenet	Digitale TV (met HD Digicorder)	75	Opnemen mogelijk, VOD-diensten
Telenet	TV met kaartje	75	Met CI+ kaart, opnemen of VOD-diensten niet mogelijk
VOO	La TV Numérique Interactive (met VOOcorder)	70	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VOD-diensten
VOO	La TV Numérique Interactive (met Box .évasion)	70	Onbeperkt opnemen met verwijderbare HD, tal van interactieve diensten (VOD)
VOO	La TV Carte Numérique	70	Met CI+ kaart, opnemen niet mogelijk en geen VOD
SFR	TV SFR Silver	130	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VOD-diensten
SFR	TV SFR Black	175	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VOD, ook diverse

¹⁰⁵ Zoals bijvoorbeeld: elektronische programmagids, geïntegreerde opnamemogelijkheden, interactiviteit (VOD, 'direct voting', 'catch up' TV).

¹⁰⁶ Uitgezonderd SFR in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en in het Nederlandse taalgebied.

¹⁰⁷ Orange maakt momenteel gebruik van het gereguleerde aanbod op de netwerken van Telenet, Brutélé en Nethys. Onderhandelingen om gebruik te maken van het gereguleerde aanbod op het netwerk van SFR zijn op het moment van opstellen van deze marktanalyse lopende.

			extra thema kanalen inbegrepen
Proximus	Proximus TV	70	Prijs van digitale televisie (VOD en opnamen) inclusief vaste telefonie (enkel verkrijgbaar in Pack)
Orange	Orange TV	70	Enkel verkrijgbaar in gebundelde aanbiedingen samen met breedbandinternet (inclusief interactieve diensten) en mobiele diensten.

Figuur 5 digitale kabeltelevisieaanbiedingen en IPTV op 13 juli 2016 (Bron: websites van operatoren)

5.2.1.3 Overige platformen en aanbiedingen

115 Naast kabeltelevisie en IPTV worden ook televisiediensten aangeboden via de volgende omroepplatformen.

5.2.1.3.1 Digitale satelliet televisie

116 Er zijn twee soorten van satelliet televisie te onderscheiden:

- Betalende satelliet televisie (betalende SATV): hierbij ontvangt de eindklant versleutelde televisiesignalen via satelliet tegen een betalend abonnement;
- Free-to-air satelliet televisie (FTA SATV): hierbij ontvangt de eindklant televisiesignalen zonder betalend abonnement via satelliet. Het betreft hier aanbiedingen met hoofdzakelijk buitenlandse openbare zenders.

117 Net als IPTV en digitale kabeltelevisie biedt SATV high definition-tv voor zowel beeld als geluid. Digitale satelliet televisie biedt eveneens themakanalen à la carte. De dekking van satelliet televisie in België is nationaal.

118 De voornaamste satellietprovider is M7 Group, die twee verschillende aanbiedingen voor betaal-SATV heeft, met name TV Vlaanderen (voor de Nederlandstalige kijkers) en TélésAT (voor de Franstalige kijkers). Beide aanbiedingen bieden digitale televisie en omvatten Belgische televisiekanalen en ongeveer 500 televisie- en radiokanalen (in het bijzonder kanalen vanuit

Frankrijk in het TélésAT-aanbod en kanalen vanuit Nederland in het aanbod van TV Vlaanderen).¹⁰⁸

- 119 In de Duitstalige gemeenschap ontvangt een significant gedeelte van de huishoudens [vertrouwelijk] aanbiedingen van buitenlandse gratis satelliet televisie (free-to-air satellite-tv, “FTA SATV”, zoals ASTRA en EUTELSAT), die hen toegang geeft tot talrijke audiovisuele diensten in de Duitse taal, die verzonden worden door zowel publieke als private televisieomroepen.

Operator	Commerciële naam tariefplan	Zenders	Specifieke kenmerken
Télésat	Basic Light	27, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	”Pack de Location” met interactieve HD recorder
Télésat	Basic	54, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	”Pack de Location” met interactieve HD recorder
Télésat	Basic+	72, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	”Pack de Location” met interactieve HD recorder
TV Vlaanderen	Basic Light	35, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder
TV Vlaanderen	Basic	73, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder
TV Vlaanderen	Basic+	90, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder

Figuur 6 betaal SATV-aanbiedingen op 13 juli 2016 (Bron: websites van de operatoren)

5.2.1.3.2 Digitale terrestrische televisie (DVB-T)

- 120 Digitale terrestrische televisie verwijst naar omroepdiensten die via de ether verspreid worden met grondzendmasten. De standaard die hiervoor gebruikt wordt is ‘Digital Video Broadcast Terrestrial’ (DVB-T)¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Orange (voorheen : Mobistar) biedt sedert 1 september 2013 geen satelliet televisiediensten meer aan (zie ook sectie 5.6.1.6 Marktaandeel van andere operatoren).

- 121 Via DVB-T kunnen eindgebruikers met de juiste ontvangstapparatuur¹⁰⁹ een beperkt aantal zenders ontvangen zonder abonnement. De geringe spectrumruimte voor het verzenden van omroepdiensten via DVB-T laat slechts een beperkt aantal zenders toe. DVB-T laat ook (beperkt) bi-directioneel verkeer toe, wat interactieve diensten mogelijk maakt.
- 122 De bestaande DVB-T platformen zenden enkel free-to-air uit zonder abonnement, waarbij de kanalen van de openbare zenders te ontvangen zijn. Er is momenteel geen betalend aanbod voor DVB-T op de omroepmarkt aanwezig.

5.2.1.3 Lineaire 'over the top'-omroepdiensten

- 123 Naast bovenstaande televisieplatformen worden ook lineaire 'over the top' (OTT)-omroepdiensten aangeboden. De term OTT groepeert omroepdiensten en applicaties die aan de eindgebruiker worden aangeboden via het publieke breedbandinternet, zonder dat er een specifieke prioriteitsgarantie aan wordt geboden.¹¹¹
- 124 Het feit dat zulke diensten geen specifieke voorrang hebben op ander dataverkeer dat via breedbandinternet tot bij de eindgebruiker komt, kan zorgen voor een wisselende beeldkwaliteit. De omroepinhoud via breedbandinternet dient immers via de aanwezige bandbreedte verstuurd te worden.
- 125 Bij lineaire OTT-omroepdiensten wordt het zenderschema van omroepproducenten en/of zenders integraal aangeboden aan de eindgebruiker via een breedbandinternetverbinding. De eindgebruiker ontvangt daarbij de omroepinhoud volgens het zenderschema dat door de omroepleverancier aangeboden wordt.
- 126 Verscheidene spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk, bieden hun lineaire inhoud ook aan via mobiele toepassingen of voor tablets, alsook rechtstreeks via websites en zonder tarief toeslag. Hierbij wordt het bestaande televisieabonnement aangevuld met diensten die de eindgebruiker in staat stelt om omroepinhoud rechtstreeks te bekijken op verschillende apparaten via een

¹⁰⁹ Analoge uitzending via de ether bestaat sinds 3 november 2008 niet meer in België.

¹¹⁰ Het betreft een decoder (ook demodulator of tuner geheten) die verenigbaar is met de DVB-T/MPEG2-norm. Alle recente televisietoestellen zijn echter reeds uitgerust met deze laatste.

¹¹¹ OTT-diensten zijn niet te verwarren met 'mobiele televisie' als beschreven in de CRC-beslissing van 1 juli 2011. Mobiele televisie werd in deze marktanalyse omschreven als televisieomroep via mobiele telefonie-aanbiedingen, onder meer aangeboden door Proximus en Mobistar (nu Orange). Deze aanbiedingen zijn ondertussen stopgezet. Wel kunnen omroepdiensten via de mobiele standaarden als 3G en 4G ontvangen worden.

breedbandinternetverbinding. Voorbeelden hiervan zijn Proximus TV-app, www.proximustv.be, Yelo Play-app, yelotv.be, BeTvGO VooMotion¹¹².

- 127 Daarnaast bieden ook meerdere televisiezenders en andere aanbieders hun omroepinhoud op lineaire wijze gratis aan via het breedbandinternet, via websites, mobiele toepassingen of voor tablets. Voorbeelden hiervan zijn Stievie Free (een pakket van zes zenders)¹¹³, VTM.be, RTBF Auvio en Arte. De Vlaamse Radio en Televisiemaatschappij (VRT) startte op 30 januari 2017 met 'VRT NU'¹¹⁴, een videoplatform waarop omroepinhoud van diverse kanalen rechtstreeks en gratis kan bekeken worden via computer, tablet, smartphone of videoconsole.
- 128 In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van 10 tot 12 euro per maand. Deze omroepdiensten konden afgenomen worden via een breedbandinternetverbinding. In december 2013 werd het aanbod stopgezet.

5.2.2 Niet-lineaire televisie

- 129 Bij niet-lineaire televisiediensten heeft de eindgebruiker de mogelijkheid om televisiediensten te bekijken volgens een door hem gekozen moment en samenstelling. Het gaat hier om omroepdiensten die zowel als aanvullende dienst op de aanbiedingen van lineaire televisie bestaan, alsook afzonderlijk aangeboden kunnen worden aan de eindgebruiker zonder daarbij gekoppeld te zijn aan een lineair aanbod.
- 130 Voorbeelden van niet-lineaire televisie zijn het terugkijken van eerder uitgezonden programma's (uitgesteld kijken), het kunnen pauzeren en later afspelen van lineair uitgezonden programma's en het bestellen van films, series en documentaires (VOD). Lineaire televisie kan ook aangevuld worden met interactieve diensten, zoals bijvoorbeeld live stemmen.
- 131 Niet-lineaire omroepdiensten worden zowel geleverd via de televisieplatformen van de kabeloperatoren en Proximus (zoals de VOD en uitgesteld kijken-

¹¹² Proximus TV, Yelo Play en VooMotion zijn diensten die uitsluitend omvat zitten in de bestaande omroepaanbiedingen in combinatie met breedbandinternet bij de gegeven operatoren. Deze voorbeelden zijn dus netwerkhankelijk.

¹¹³ Naast de gratis versie 'Stievie Free' bestaat ook 'Stievie TV', een betalende versie die in de toekomst naast de Mediaaanzenders ook openbare omroep en SBS-zenders zal aanbieden. Momenteel is het niet meer mogelijk om hier een nieuw abonnement op te nemen. Stievie TV blijft evenwel beschikbaar voor reeds bestaande klanten en zal en zal in de toekomst terug beschikbaar zijn voor nieuwe inschrijvingen. (bron: www.stievie.be).

¹¹⁴ Dit vormt het equivalent van het gelijkaardige aanbod RTBF Auvio.

diensten van deze operatoren). Ook worden ze geleverd via OTT-diensten door zowel kabeloperatoren, Proximus als andere aanbieders van omroepinhoud.

- 132 In het kader van de analyse van de televisieomroepmarkt kunnen daarbij volgende vormen van niet-lineaire televisie onderscheiden worden:

5.2.2.1 Uitgesteld kijken

- 133 Uitgesteld kijken staat de eindgebruiker toe om omroepinhoud op een door hem gekozen tijdstip te bekijken, nadat hij werd uitgezonden.
- 134 Verscheidene spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun lineaire omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk bieden hun eindgebruikers uitgesteld kijken aan. Dit zowel via het bestaande televisieabonnement (via het managed televisieplatform) als in aanvullende OTT-diensten via verschillende toepassingen, alsook via websites (bijvoorbeeld : Proximus TV-app, www.proximustv.be, Yelo Play, yelotv.be, VooMotion).
- 135 Verschillende afzonderlijke zenders bieden eveneens rechtstreeks de mogelijkheid om omroepinhoud afzonderlijk en op een later tijdstip te bekijken via een breedbandinternetverbinding. Voorbeelden hiervan zijn RTBF Auvio, VTM.be en De Redactie.be.
- 136 Het gratis aanbod Stievie Free¹⁵ biedt eveneens de mogelijkheid om omroepinhoud afzonderlijk te bekijken. Ook het videoplatform 'VRT NU' dat in januari 2017 gelanceerd werd, geeft eindgebruikers de mogelijkheid om omroepinhoud van diverse openbare zenders afzonderlijk te herbekijken via een breedbandinternetverbinding.

5.2.2.2 Video-on-demand (VOD)

- 137 De VOD-diensten maken toegang tot films en series mogelijk door de inhoud te betalen bij het bekijken. Er bestaan verschillende dienstenleveranciers die deze betalende, niet-lineaire televisiediensten aanbieden, zoals UniversCiné, Apple TV en ARTE VOD.
- 138 Veel spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun lineaire omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk, bieden ook VOD-inhoud aan, zowel in

¹⁵ Naast de gratis versie 'Stievie Free' bestaat ook 'Stievie TV', een betalende versie die in de toekomst naast de MEDIALAAN-zenders ook openbare omroep- en SBS-zenders zal aanbieden. Momenteel is het niet meer mogelijk om hier een nieuw abonnement op te nemen. Stievie TV blijft evenwel beschikbaar voor reeds bestaande klanten en zal en zal in de toekomst terug beschikbaar zijn voor nieuwe inschrijvingen. (bron: www.stievie.be).

het bestaande televisieabonnement als in aanvullende OTT-diensten, via mobiele toepassingen of voor tablets, alsook via websites (bijvoorbeeld: Proximus TV-app, Proximustv.be, Yelo Play, yelotv.be, VooMotion).

- 139 Er zijn ook VOD-diensten op basis van een abonnement (SVOD), waarmee men films en series kan bekijken door een maandabonnement te betalen. Netflix, de Amerikaanse wereldleider op het gebied van SVOD-diensten, is in september 2014 op de Belgische markt verschenen.

5.2.2.3 Web tv

- 140 Omroepdiensten aangeboden via diverse online videoplatformen (ook 'web televisie' of 'web video' genoemd) zijn omroepdiensten die fragmentarisch via een breedbandinternetverbinding kunnen worden bekeken door de eindgebruiker via een breed gamma van apparaten. Ze staan eveneens toe aan de eindgebruiker om zelf videofragmenten te delen. Voorbeelden hiervan zijn Youtube, Vimeo en een breed aanbod aan videoplatformen op het wereldwijde web.

5.3 Definitie van de productmarkt

- 141 Of de televisieomroepdiensten via de hierboven beschreven platformen afzonderlijke retailmarkten vormen hangt af van een aantal factoren, zoals hun functionele kenmerken, prijs en opname door de eindgebruiker.
- 142 Voor de afbakening van de productmarkt wordt er allereerst onderzocht of lineaire en niet-lineaire televisiediensten substituten zijn. Daarna wordt dezelfde vraag onderzocht voor gratis en betaaltelevisie.
- 143 Vervolgens wordt de vraag- en aanbodsubstitutie van de verschillende omroeptransmissieplatformen-en diensten onderzocht¹¹⁶, meer bepaald:
- de substitueerbaarheid van analoge en digitale kabeltelevisieaanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen;
 - de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende satelliet televisieaanbiedingen;

¹¹⁶ De methodologische werkwijze hiervoor is uiteengezet in Hoofdstuk 4 Methode.

- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en DVB-T-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en OTT-televisiediensten.

144 Ten behoeve van deze analyse worden lineaire kabeltelevisie en IPTV-diensten, die een penetratiegraad van 95%¹¹⁷ van de Belgische huishoudens omvatten, als vertrekbasis genomen voor de hierboven vermelde substitueerbaarheidstesten.

5.3.1 Substitueerbaarheid van lineaire en niet-lineaire televisieaanbiedingen

145 Zoals hierboven beschreven heeft de eindgebruiker bij niet-lineaire televisie de mogelijkheid om omroepdiensten te bekijken volgens een door hem gekozen moment en samenstelling. Bij een lineaire televisiedienst daarentegen ontvangt de eindgebruiker omroepinhoud via een vast omlijnd zenderschema op een vast tijdstip, zonder daarbij over flexibiliteit te beschikken wanneer hij de geleverde omroepdiensten bekijkt.

146 Eerder heeft de Europese Commissie in NewsCorp/BSkyB7 reeds opgemerkt dat lineaire en niet-lineaire televisiediensten tot verschillende markten behoren¹¹⁸, terwijl zij in een aantal andere besluiten de vraag open heeft gelaten¹¹⁹.

147 In Liberty Global/Corelio/De Vijver Media noteert de Commissie onder meer het volgende:¹²⁰

(...) "As in Liberty/Ziggo, the Commission notes that linear and non-linear pay TV services differ in terms of content offering, exhibition windows and pricing, and are not necessarily substitutable with one another from a demand-side perspective.

However, the Commission also notes that non-linear services have gradually been integrated in linear TV channels to complement TV broadcasters' and TV distributors' offering and enhance the viewer experience of a traditional linear channel (...) Accordingly, insofar as these non-linear services relate to the content offered by the linear channel, and enable it to be viewed in additional non-linear ways, the Commission considers that such non-linear offerings

¹¹⁷ Bron: gegevens VRM 2016, opgevraagd bij de operatoren.

¹¹⁸ Beslissing van de Europese Commissie van 21 December 2010 in de zaak M.5932 NewsCorp/BskyB, overwegingen 106–107.

¹¹⁹ Beslissing van de Europese Commissie van 25 Juni 2008 in de zaak M.5121 News Corp/Premiere, overweging 21 en beslissing van 24 februari 2015 in de zaak M.7194-Liberty Global/Corelio/De Vijver Media, p. 10 e.v.

¹²⁰ Beslissing van de Europese Commissie van 24 februari 2015 in de zaak M.7194-Liberty Global/Corelio/De Vijver Media, § 122.

integrated upon linear channels should be considered as part of the linear viewer experience and included within the overall category of linear channels.

- 148 In wat volgt onderzoekt de VRM of niet-lineaire televisiediensten al dan niet een substituut vormen voor lineaire televisiediensten. De VRM refereert hiervoor naar een onafhankelijk marktonderzoek uitgevoerd door Profacts (in opdracht van het BIPT), een studie door Tera (in opdracht van het BIPT), verschillende externe studies en voortdurende marktmonitoring.

5.3.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 149 Zoals hierboven beschreven¹²¹ komen niet-lineaire omroepdiensten voor in verschillende vormen, zowel als aanvulling op de aanbiedingen van lineaire televisie als in aparte aanbiedingen, geleverd via een breedbandinternetverbinding. Het aanbod aan lineaire televisiediensten toont verschillen met niet-lineaire omroepdiensten op het vlak van kenmerken, opname door de eindgebruiker en de prijszetting.

Kenmerken van lineaire en niet-lineaire televisie

- 150 Zoals hierboven reeds besproken worden lineaire televisiediensten in een omlijnd zenderschema aangeboden. Voorbeelden hiervan zijn de betalende lineaire televisiediensten die aangeboden worden door de kabeloperatoren en Proximus TV. Deze aanbiedingen bevatten omroepinhoud op basis van een door de operator vastgelegd zenderschema.
- 151 De inhoud van niet-lineaire televisie daarentegen is diffuus en wordt niet in een vast omlijnd zenderschema aangeboden:
- 151.1 Enerzijds zijn niet-lineaire diensten omvat binnen bestaande aanbiedingen van betalende en/of gratis lineaire televisie. Voorbeelden hiervan zijn uitgesteld kijken en VOD-diensten. Deze diensten vormen een aanvulling op de pakketten van lineaire televisie¹²².
- 151.2 Anderzijds worden niet-lineaire diensten door diverse aanbieders afzonderlijk aangeboden, zowel in betalende (bv. abonnement-VOD-diensten als Netflix) als gratis vorm (bv. omroepdiensten op diverse online video platforms).

¹²¹ Zie sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

¹²² Voorbeeld hiervan zijn de VOD-diensten bij de lineaire omroep televisieaanbiedingen van Proximus, VOO, Telenet en SFR.

- 152 Deze laatste vorm van niet-lineaire televisie kan weliswaar ook een zekere mate van ordening vertonen, bijvoorbeeld in de vorm van online catalogi. Het verschilt echter met lineaire televisie, doordat de eindgebruiker bij niet-lineaire omroepdiensten de controle heeft over het tijdstip waarbij de omroepinhoud bekeken wordt en de samenstelling van de omroepinhoud zelf.
- 153 De meest bekeken zenders zitten in de voornaamste standaardpakketten van lineaire televisie¹²³. Bij niet-lineaire televisie is dit meestal niet het geval.
- 154 Wat de beeldkwaliteit betreft ten slotte, merkt de VRM op dat de voornaamste aanbiedingen van lineaire televisie aangeboden worden via omroepplatformen met gereserveerde frequentieruimte. Dit biedt een kwaliteitsgarantie voor beeld en geluid. Bij enkele voorname vormen van niet-lineaire diensten via een breedbandinternetverbinding (zoals bv. 'streaming web-tv') is dit niet gegarandeerd. Wel bieden andere niet-lineaire omroepdiensten, zoals SVOD of uitgesteld kijken¹²⁴, een gelijkaardige beeldkwaliteit als de voornaamste aanbiedingen van lineaire televisie.

Opname van lineaire en niet-lineaire televisie

- 155 Uit de opname en het kijkgedrag van lineaire en niet-lineaire televisie blijkt dat beide vormen veeleer een complement dan substituut vormen. De VRM heeft zich hiervoor gebaseerd op verschillende studies. In wat volgt worden de belangrijkste conclusies hiervan samengevat.
- 156 Uit het marktonderzoek 2016 uitgevoerd door Profacts, blijkt dat 1 op 3 van de ondervraagden via internet televisie kijkt. 25% van de televisiekijkers zou overwegen om alleen nog via internet televisie te kijken bij een prijsstijging van 10%. Vooral bij jongeren is internettelevisie populair: 47% van de jongeren tussen 18 en 29 jaar kijkt regelmatig televisie via internet. Echter, slechts 1,7% van de ondervraagden kijkt omroepdiensten uitsluitend via een breedbandinternetverbinding. De overgrote meerderheid van de ondervraagden kijkt omroepdiensten via een breedbandinternetverbinding dus in combinatie met een betalend abonnement voor lineaire televisie.
- 157 Uit het Digimeter rapport 2015¹²⁵ blijkt dat 60% van de ondervraagden dagelijks lineaire omroepinhoud bekijkt. 29,6% van de ondervraagden bekijkt

¹²³ Zie Figuur 5 digitale kabeltelevisieaanbiedingen en IPTV op 13 juli 2016.

¹²⁴ De kwaliteit kan verschillen naargelang van de prijs, aangezien men in TVOD als type kwaliteit SD of HD kan kiezen tegen een verschillende prijs.

¹²⁵ "Digimeter rapport 2015: Measuring media trends in Flanders". Dit rapport analyseert trends op vlak van mediagebruik, waaronder omroepdiensten, in het Nederlandse taalgebied.

omroepinhoud op niet-lineaire basis. 19% daarvan beschikt over externe streamapparatuur om online omroepinhoud te ontvangen.

- 158 Dit rapport stelt dat, ondanks de opkomst van niet-lineaire televisiediensten als VOD en het streamen van films en video, traditioneel televisiekijken standhoudt. 86% van de ondervraagden heeft immers een abonnement op klassieke televisie en 78% kijkt dagelijks televisie op een televisiescherm. Dit is een stabiele evolutie tegenover de vorige rapporten:

“Live (lineaire) programmering blijft belangrijk in het kijkgedrag van de Vlaming, waarbij mobiele schermen dienen als aanvulling daarbovenop, en niet als substituut. (...) Wanneer we respondenten echter vragen om een inschatting te maken van de mate waarin live/lineaire televisie en uitgesteld kijken vertegenwoordigd zijn in hun kijkpatroon, kunnen we besluiten dat live televisie belangrijk blijft in de kijkgewoontes van de Vlamingen, met 60,0% die claimen elke dag naar live programmering te kijken. Uitgesteld kijken blijft stabiel rond 30%. Andere vormen van televisiekijken zijn nog steeds voor een minderheid een dagelijkse routine.”

- 159 Het Digimeter-rapport deed eveneens onderzoek naar de verschillende manieren waarop de eindgebruiker omroepinhoud bekijkt op wekelijkse basis. Hieruit blijkt dat:

159.1 De dominante vorm van televisie kijken lineaire televisie blijft. Een overgrote meerderheid (74,7%) van de ondervraagden bekijkt op wekelijkse basis lineaire televisieomroepinhoud.

159.2 De mate waarin de ondervraagde niet-lineaire vormen van televisie op wekelijkse basis bekijken varieert. Uitgesteld kijken (59,2%), downloads (17,5%) en streaming van web-tv (22,6%) blijken de belangrijkste vormen, zoals weergegeven in onderstaande tabel.

Live/linear	74,7%
Timeshifted	59,2%
Downloads	17,5%
On Demand digital tv	6,4%
Streaming (web-tv)	22,6%
TV apps	6,7%
DVD	9,0%
Betalende film/series	14,6%

Betalende sportkanalen	6,1%
------------------------	------

Figuur 7 overzicht meest bekeken vormen van omroepinhoud op wekelijkse basis

160 Er dient te worden vastgesteld dat de consumptiegewoonten variëren naargelang van de leeftijdscategorie. Het deel van de personen dat online video kijkt, is voornamelijk terug te vinden bij de jongste generatie waardoor deze manier van audiovisuele mediadiensten te verbruiken, domineert binnen dat segment. Omgekeerd blijft enkel lineaire televisie of lineaire televisie met als aanvulling online video bij de oudere personen de overheersende consumptiewijze. Deze verschillen in consumptie zijn enkel te zien in de leeftijdscategorieën. Lineaire televisie blijft overheersen op globale schaal.

161 Het CIM-rapport over het kijkgedrag op nieuwe schermen¹²⁶ trekt een gelijkaardige conclusie omtrent de complementariteit tussen lineair televisiekijken en niet-lineaire diensten:

“De verdeling van de totale kijktijd op klassieke TV en nieuwe schermen blijft in het Noorden stabiel ten opzichte van 2015. In het Zuiden zien we een relatieve toename van uitgesteld kijken op nieuwe schermen. Het klassieke TV-kijken boet er echter helemaal niet aan belang in. Uit de CIM TV studie blijkt dat het klassieke TV-kijken in het Zuiden zelfs nog stijgt (van gemiddeld 204 minuten per dag in 2015 naar 209 minuten per dag in 2016) terwijl het in het Noorden vrijwel gelijk blijft (gemiddeld 181 minuten per dag in 2015 t.o.v. 180 in 2016). Klassieke TV blijft de belangrijkste vorm van video-kijken.”

	Noorden		Zuiden	
	2015	2016	2015	2016
Klassieke TV	94%	93%	92%	92%
Nieuwe schermen TSV	4%	5%	5%	6%
Nieuwe Schermen Live	2%	2%	3%	2%
Totaal	100%	100%	100%	100%

CIM Other Screen Monitor

2015 (n= 2268), 2016 (n= 2168) - Nederlandstalige Belgische bevolking met toegang tot het internet
 2015 (n= 2264), 2016 5 (n= 2226) - Franstalige Belgische bevolking met toegang tot het internet

Figuur 8 Verdeling kijktijd (Klassieke televisie en nieuwe schermen)

162 Ook de ‘MediaXperience’-studie¹²⁷ bevestigt de dominante positie van klassieke omroep televisiediensten in het media landschap: 29% van het volume van

¹²⁶ De evolutie in televisie- en video-kijken op nieuwe schermen: CIM Other Screen Monitor 2015-2016, 17 januari 2017.

¹²⁷ De studie van MediaXperience berust op de bevraging van een steekproef van 3.224 personen tussen 15 en 64 jaar.

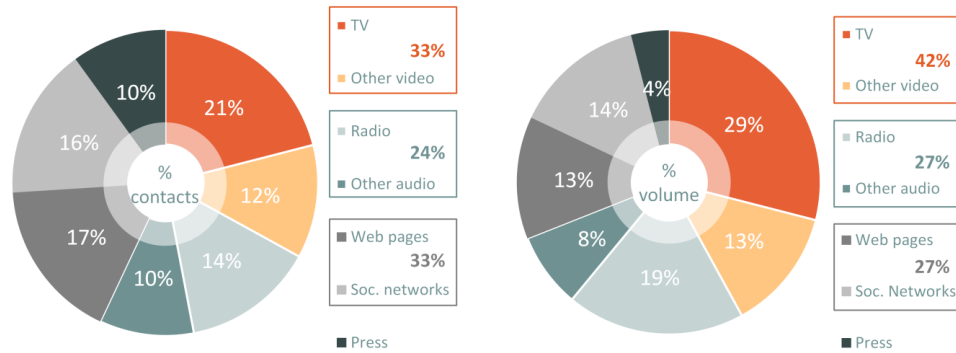
mediaconsumptie wordt volgens deze studie besteed aan klassieke televisieomroepdiensten.”

“Qua volume is het duidelijk het deel video-tv dat de drijvende kracht is van de media met een aandeel van 42%. Klassieke televisie gaat op zich aan de haal met het leeuwendeel: 29% van de tijd die wordt gespendeerd aan de media, gaat naar het bekijken van televisiezenders. [...]”

“Vaak wordt er gezegd dat onze videoconsumptie sterk evolueert in de richting van nieuwe consumptiemethoden, dat de televisie meer bepaald aan het muteren is naar het gebruik van VoD (programma's op verzoek) of naar dat van onlinevideo's (inhoud die kan worden bekeken via websites). Deze nieuwe manieren van kijken vervangen televisie niet, verre van. Binnen het segment video trekken de tv-zenders nog steeds het meeste publiek (reach op de verticale as) en kennen ze de langste verbruiksduur per individu (average time spent op de horizontale as). Resultaat? 71% van het volume dat op de diverse schermen komt, gaat naar offline tv, rechtstreeks en uitgesteld samen. Video on demand, via de tv-operatoren of via de abonnementsdiensten, vertegenwoordigt 15% van het verbruikte videovolume. Online video, namelijk het verbruik via websites, is goed voor 7%. De bestanden die worden gedownload op internet (hoofdzakelijk films en series) vertegenwoordigen 6% van de dagelijkse kijkcijfers. Ten slotte, wat niet op de grafiek staat, merken we op dat de fysieke VoD-markt, via de aankoop of huur van dvd's en blu-rays, stemt overeen met slechts één percent van het dagelijkse videoverbruik.”

“Kannibalisatie van de tv door OTT en het web? Niet echt. Het is eerder een kwestie van extra verbruik, zelfs buitengewoon verbruik [...]” (vrije vertaling)

TV REMAINS THE MOST CONSUMED MEDIA



15-64 years; National; Monday to Sunday; % part of daily media contacts & % part of daily media volume; web pages = press excluded

Figuur 9 Verdeling totale media consumptie (bron: MediaXperience)

Prijszetting

163 De prijszetting van lineaire televisiediensten toont verschillen met die van niet-lineaire televisiediensten. Lineaire televisiediensten worden gratis of betalend aangeboden in een abonnementsaanbieding. De betalende aanbiedingen zijn daarbij echter dominant. De opname van gratis lineaire televisie is immers zeer beperkt¹²⁸.

164 Niet-lineaire omroepdiensten daarentegen kennen verschillende wijzen van prijszetting:

164.1 Er bestaat ook pay-per-view VOD (TVOD of transactional video on demand) en VOD via abonnement (SVOD of subscription video on demand). Het verschil tussen beide zit in de monetisatie van de inhoud; voor SVOD geldt het principe van “all you can eat” met een abonnement dat toegang verschaft tot een buffet met inhoud naar believen. Voor TVOD daarentegen betaalt men per eenheid, naargelang van het volume van bekeken inhoud.

164.2 Een aanzienlijk gedeelte van het niet-lineaire omroepaanbod wordt gratis aangeboden of aangeboden in aanvulling van een betalend pakket van lineaire televisie zonder of met beperkte meerprijs. Zoals in Figuur 7 weergegeven zijn de meest afgenomen niet-lineaire omroepdiensten uitgesteld kijken, ‘on demand’ digitale televisie en streaming via web-tv.

¹²⁸ Zie 5.3.2 Substitueerbaarheid tussen betaal- en gratis televisieaanbiedingen.

Dit zijn diensten die doorgaans ofwel gratis, ofwel zonder of met beperkte specifieke meerprijs worden aangeboden¹²⁹.

- 165 De prijszetting van de voornaamste vormen van lineaire televisie vertoont bijgevolg verschillen met deze van de voornaamste vormen van niet-lineaire televisie.

Studie expertenbureau Tera

- 166 Expertenbureau Tera heeft in opdracht van het BIPT bijkomend onafhankelijk marktonderzoek uitgevoerd over de opname, bekendheid bij de eindgebruiker en invloed van niet-lineaire (OTT)-omroepdiensten. Op basis van haar marktonderzoek concludeert Tera, in lijn met bovengenoemde studies, dat niet-lineaire omroepdiensten (geleverd via een breedbandinternetverbinding) vanuit het oogpunt van de eindgebruiker vooralsnog geen substituut vormen voor lineaire omroepdiensten.

“In de praktijk gaven de huishoudens in 2016 evenwel nog steeds sterk de voorkeur aan tv. Televisie was het voorbije jaar goed voor 71% van de totale tijd van video’s die elke dag in België worden bekeken¹³⁰. De S(VOD) vertegenwoordigde op zich slechts 15% van het globale volume van de video’s. Bovendien genereerden de elektronische-communicatieoperatoren alleen al 68% van de S(VOD)-videovolumes, de rest (32%) verliep via de gespecialiseerde diensten zoals deze van Netflix. Met andere woorden, het aandeel van de gespecialiseerde diensten verstrekt door de OTT in het globale videovolume is erg beperkt, ongeveer 4,8%¹³¹, waarvan ongeveer 2,6% voor Netflix.” (vrije vertaling)”

“De huishoudens hebben vandaag nog maar een klein deel van de diensten van de elektronische communicatieoperatoren, met inbegrip van de lineaire en de niet-lineaire diensten, vervangen door de niet-lineaire diensten van de OTT, waaronder Netflix.” (vrije vertaling)

Voortdurende marktmonitoring

¹²⁹ Uit het VRM mediaconcentratierapport blijkt dat de inkomsten uit VOD in het Nederlandse taalgebied de laatste jaren stagneerde. Mogelijk spelen niet-lineaire omroepdiensten met een verschillende prijszetting hierbij een rol, zo blijkt uit het rapport:

“De markt stagneerde in 2013, maar in 2014 en zeker in 2015 zien we duidelijk een daling van zowel het aantal opvragingen als de inkomsten. Bij VOD met tussenkomst van de televisieomroepdiensten kan een verklaring gevonden worden in de trend dat televisieomroepdiensten meer en meer televisieprogramma’s beschikbaar stellen online. Bij VOD zonder tussenkomst van de televisieomroepdiensten kan een verklaring gevonden worden in de opkomst van streamingdiensten zoals Netflix.”

¹³⁰ http://blog.rmb.be/wp-content/uploads/2016/06/MediaXperience-Presentation_FR.pdf.

¹³¹ 32%*15%=4,8%

167 Tijdens de voortdurende marktmonitoring zijn bijkomende bronnen geraadpleegd om de mate van substitueerbaarheid tussen lineaire en niet-lineaire televisie te onderzoeken. Deze marktmonitoring is gebaseerd op onder meer financiële expertenverslagen, persartikels en jaarverslagen van omroepoperatoren. Bijlage I bevat hiervan een overzicht. De elementen uit deze voortdurende marktmonitoring bevestigen de bovengenoemde bevindingen dat niet-lineaire televisie een complement vormt op niet-lineaire televisie, veeleer dan een substitoot.

Conclusie

168 Gelet op bovenstaande elementen concludeert de VRM dat niet-lineaire-diensten vanuit de vraagzijde veeleer een complement vormen op lineaire televisiediensten dan een substitoot.

5.3.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

169 Een operator die niet-lineaire omroepdiensten aanbiedt, zal zijn aanbod niet op korte termijn en zonder bijkomende kosten kunnen aanpassen om te beantwoorden aan de vereisten van een aanbod van lineaire televisie.

170 Een aanbod van niet-lineaire omroepdiensten verschilt immers in termen van programmatie, inhoud en kijkgedrag met lineaire omroepdiensten¹³². Indien een operator zijn aanbod op niet-lineaire basis wil omvormen naar een lineair aanbod, zal hij dat moeten doen in een vast omlijnd zenderschema met bijhorende inhoudelijke kenmerken en prijszetting van lineaire aanbiedingen. In afwezigheid van regulering bestaat er echter geen wholesaleaanbod die een operator van niet-lineaire omroepdiensten in staat stelt om omroepdiensten aan te bieden op lineaire basis¹³³. De kosten om te investeren in een nieuw televisieplatform om in een lineair omroepaanbod te voorzien zijn van die mate dat het niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.

171 Indien een operator niet-lineaire diensten via een breedbandinternetverbinding levert (OTT), kan hij moeilijkheden ondervinden om zijn aanbod op korte termijn aan te passen naar een volwaardig aanbod aan lineaire televisie,

¹³² Zie sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

¹³³ Hierbij wordt bedoeld: een lineair aanbod met de meest bekeken zenders.

omwille van capaciteitsbeperkingen op het netwerk en het feit dat deze niet-lineaire diensten geen prioritering hebben¹³⁴.

- 172 Het marktonderzoek door Tera¹³⁵ concludeert het over de substitueerbaarheid langs de aanbodzijde het volgende:

“Zoals uitgelegd in de voorgaande delen, kan de substitutie aan de aanbodzijde klein zijn omdat de niet-lineaire diensten en de lineaire diensten een verschillende corebusiness inhouden. Het is dan ook niet zeker dat de aanwezigheid van nieuwe OTT in het Belgische audiovisuele landschap een verlies van inkomsten zou betekenen voor de operatoren.” (vrije vertaling)

5.3.1.3 Conclusie

- 173 Bovenstaande elementen in acht genomen besluit de VRM, in lijn met de bevindingen van de Europese Commissie¹³⁶, dat lineaire en niet-lineaire televisiediensten geen substituten vormen aan aanbod- en vraagzijde.

5.3.2 Substitueerbaarheid tussen betaal- en gratis televisieaanbiedingen

- 174 Op de retailmarkt voor omroepdiensten heeft de eindgebruiker de mogelijkheid om omroepdiensten voor gratis televisie en betaaltelevisie af te nemen. Betaaltelevisieomroepdiensten zijn televisiediensten waarvoor een periodieke vergoeding moet betaald worden door de eindgebruiker.
- 175 Dit soort diensten zijn momenteel verkrijgbaar via de kabel, IPTV, betalende satelliet televisie en betalende lineaire OTT-omroepdiensten. Betaaltelevisie kan voorkomen in verschillende vormen, zoals het basisaanbod voor televisie (doorgaans tussen de 20 en 100 kanalen), eventueel uitgebreid met premiumpakketten en thematische zenders.
- 176 De VRM acht het evenwel niet opportuun om een verdere afbakening te maken tussen de verschillende vormen van betaaltelevisie. Thema- en premiumkanalen en VOD-diensten vormen immers een uitbreiding bovenop het basisabonnement voor televisie en zijn slechts in beperkte mate alleenstaand te verkrijgen. Een eindgebruiker heeft dus nagenoeg geen mogelijkheden om deze andere

¹³⁴ Dit wordt bevestigd in het onafhankelijk marktonderzoek door onderzoeksbureau Tera: *“Een OTT-speler die breedbandinternet wenst te gebruiken om een dienst aan te bieden die veeleisend is in termen van snelheid of latentietijd zou bijgevolg noodzakelijkerwijs, door het gebrek aan specifieke prioriteit op de netwerken, moeilijkheden ondervinden om een dienstkwaliteit te garanderen aan zijn klanten, voornamelijk tijdens de piekuren waarin de capaciteit van het netwerk onvoldoende is om de verkeerspieken te beheren.”* (vrije vertaling).

¹³⁵ Economische analyses in het licht van een nieuw onderzoek van de breedband- en omroepmarkten.

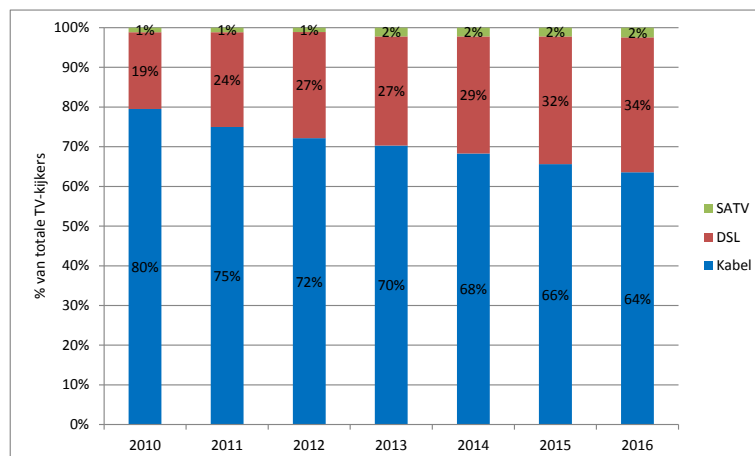
¹³⁶ Zie randnummers 146 en 147.

betaaldiensten te ontvangen zonder het basisabonnement voor televisie. Betaaltelevisie omvat aldus zowel het basisabonnement televisie als additionele premium-en thema kanalen en (niet-lineaire) interactieve diensten, zoals VOD.

177 Onder gratis televisie wordt verstaan: televisiediensten waarvoor geen periodieke vergoeding dient betaald te worden door de eindgebruiker. Momenteel kan er gratis televisie worden afgenomen via gratis satelliet televisie, gratis DVB-T en gratis lineaire OTT-diensten. Deze diensten halen hun inkomsten vaak uit publiciteit of het betreft publieke omroepen.

5.3.2.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

178 De evolutie van de klantenaantallen voor betalende televisie per omroepplatform wordt weergegeven in onderstaande figuur. Hieruit blijkt dat de meeste televisieaansluitingen via kabeltelevisie worden verzorgd, hoewel het aandeel van IPTV-klanten geleidelijk toenam tijdens de laatste jaren. Het aandeel van betalende satelliet-klanten blijft over de beschouwde periode zeer gering.



Figuur 10 overzicht klantenaantallen per betaaltelevisieplatform

179 Het klantenaantal van gratis televisiediensten is moeilijker in kaart te brengen dan dat van betaaltelevisiediensten. De VRM acht het een realistische schatting dat 0,5% tot 1,5% van de huishoudens wel over een apparaat beschikt om (gratis of betalende) televisieomroep te ontvangen, maar geen betalend abonnement heeft¹³⁷.

¹³⁷ Op basis van een schatting van het totaal aantal huishoudens, het totale klantenaantal met een betalend televisieabonnement en het aantal huishoudens zonder televisie, komt het aandeel van gratis televisiekijkers ten opzichte van het totaal aantal omroepklanten (betalend+niet-betalend) op 0,5% tot 1,5 %.

- 180 De VRM acht het niet aannemelijk dat in een reactie op een prijsverhoging voor betaal-televisie, een voldoende grote groep eindgebruikers zal overstappen op gratis televisie.
- 181 Gratis televisie heeft immers een aantal verschillende kenmerken ten opzichte van betaaltelevisie. Zoals reeds vermeld is gratis televisie enkel beschikbaar via satelliet-televisie, DVB-T en OTT-diensten. Deze platformen hebben elk hun eigen karakteristieken, die maken dat ze minder ingeburgerd zijn bij omroepklanten dan de platformen die betaaltelevisie aanbieden, met name kabel en IPTV. Voor een uitgebreide bespreking van deze karakteristieken wordt verwezen naar onderstaande substitueerbaarheidstesten met de respectievelijke omroepplatformen- en diensten.
- 182 Gratis televisie biedt eveneens sterk verschillende inhoud ten opzichte van betaal-televisie. Via gratis satelliet televisie zijn doorgaans enkel buitenlandse zenders te ontvangen. Gratis DVB-T via de ether biedt slechts een beperkt aantal zenders aan. Gratis lineaire OTT-diensten ten slotte omvat het aanbieden van één zender of een selectie van een beperkt aantal zenders¹³⁸.
- 183 Gratis televisieaanbiedingen bieden bijgevolg, in tegenstelling tot betaaltelevisie, geen toegang tot de meest bekeken zenders (de zogenaamde 'must have'-zenders¹³⁹).
- 184 Ten slotte valt op te merken dat het aantal betaaltelevisie klanten de voorbije jaren is toegenomen¹⁴⁰, dit ondanks verschillende prijsstijgingen.
- 185 Rekening houdend met de bovenvermelde factoren, acht de VRM het dan ook niet aannemelijk dat, in het geval van een prijsverhoging van betaaltelevisiediensten, een voldoende grote groep eindgebruikers zou overstappen naar gratis televisiediensten.

5.3.2.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 186 In het geval van een prijsstijging van betaaltelevisiediensten acht de VRM het weinig waarschijnlijk dat aanbieders van gratis omroepdiensten zouden overschakelen op het aanbieden van betaaltelevisie.

138 Bijvoorbeeld Stieve Free, zie randnummer 136.

139 Volgens onderzoek van Key International Facts (2009) hebben slechts 10 zenders meer dan 85% van de totale kijktijd. Deze "meest bekeken" zenders worden overal in België aangeboden via zowel digitale kabeltelevisie en IPTV, als analoge televisie.

140 Zie verder 5.6 Analyse van de concurrentie.

187 Gratis televisie houdt een zeer verschillend economisch model in voor aanbieders van omroepdiensten. Het stelt deze aanbieders niet in staat om bedrijfsinvesteringen te recupereren via een periodieke vergoeding van zijn abonnees. De kosten voor doorgifte worden in het geval van gratis televisie verhaald op de zenders die doorgifte verzoeken. Het aanbieden van gratis televisie is in sommige gevallen dan gericht op een breder maatschappelijk doel, zoals het leveren van binnenlandse omroepinhoud in het buitenland waar deze inhoud anders niet toegankelijk zou zijn. Een aanbieder van gratis televisie zou niet op korte termijn tot de markt voor betaaltelevisie kunnen toetreden in geval van een kleine maar significante en duurzame verhoging van de prijzen op die markt. Daartoe zou hij immers niet-verwaarloosbare investeringen moeten doen in de commerciële diensten, het klantenbeheer (ondersteuning, facturering) en de encoding (met inbegrip van de verdeling van kaarten).

5.3.2.3 Conclusie

188 De VRM concludeert dat gratis televisieaanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren als betaaltelevisieaanbiedingen.¹⁴¹ In het vervolg van deze analyse zal dan ook enkel lineaire betaaltelevisie het onderwerp uitmaken van de marktanalyse, met name: de levering van omroep televisiediensten waarvoor een periodieke vergoeding moet worden afgedragen door de eindgebruiker.

5.3.3 Substitueerbaarheid van analoge en digitale kabeltelevisieaanbiedingen

189 Eerder werd reeds beschreven hoe de kabeloperatoren en Orange zowel analoge als digitale televisie aanbieden. Andere operatoren, zoals bijvoorbeeld Proximus, bieden geen analoge televisie aan. In wat volgt gaat de VRM na of analoge televisiediensten tot dezelfde markt behoren als digitale televisie.

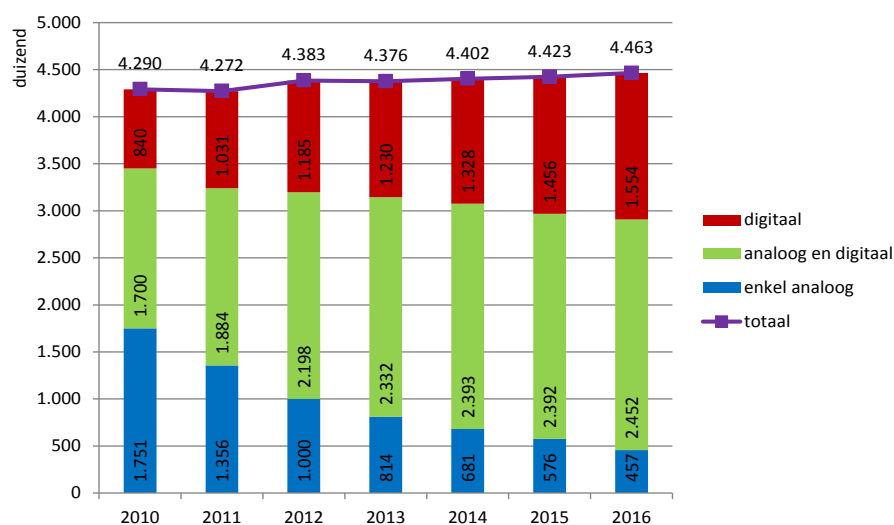
5.3.3.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

190 In de vorige marktanalysebeslissing van 2011¹⁴² werd geconcludeerd dat analoge en digitale televisie tot dezelfde relevante markt behoren. Daarbij werd een algemene markttendens richting digitale kabeltelevisie waargenomen. Deze

¹⁴¹ Dit wordt ook bevestigd door de analyses van de Europese Commissie, zie bijvoorbeeld: Beslissing van de Europese Commissie van 9 september 2014 in de zaak COMP/M.7288 – Viacom/Channel5 Broadcasting, p. 3 e.v. en Beslissing van de Europese Commissie van 21 maart 2000 in zaak COMP/JV.37 BskyB/Kirch Pay TV, § 24.

¹⁴² Zie CRC-beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied.

tendens richting digitale (kabel)televisie heeft zich de afgelopen jaren verder gezet, zoals geïllustreerd in onderstaande figuur.



Figuur 11 verdeling klantenaantallen digitaal/analoog nationale omroepmarkt (bron: gegevens operatoren)

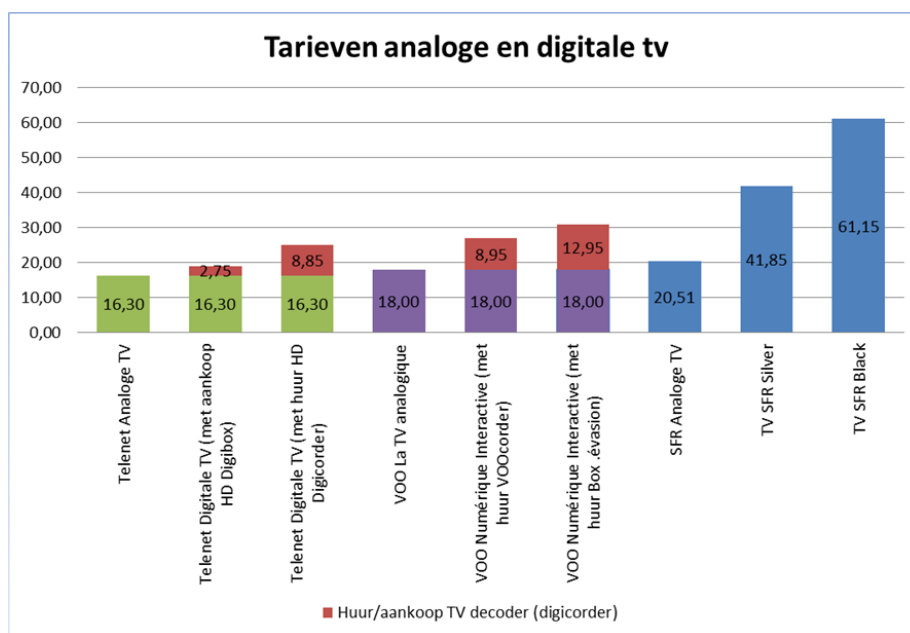
- 191 Hieruit blijkt dat de afgelopen jaren het aantal klanten dat digitale televisie afneemt verder stijgt, van 2.539.000 klanten in 2010 (59% van het totaal aantal omroepklanten) naar 4.005.658 klanten in 2016 (90% van het totaal aantal omroepklanten).
- 192 Het aantal klanten dat minstens analoog afneemt, is gedaald van 80% in 2010 tot 64% in 2016. Het aantal klanten dat enkel analoog afneemt, daalde van 1.750.713 klanten in 2010 naar 457.442 klanten in 2016 (10%). Deze dalende tendens wordt ook bevestigd door het marktonderzoek 2016 en de Eurobarometer studie.
- 193 Hierbij dient opgemerkt te worden dat de kabeltelevisiegebruikers die migreren naar digitale aanbiedingen, gebruik kunnen blijven maken van hun analoge televisiedienst. De voornaamste kabeloperatoren bieden zowel digitale als analoge televisie aan. Aan de gebruikers wordt dus een mengeling van de twee technologieën voorgesteld, in het geval ze niet beslissen om hun zuiver analoge aanbod te behouden. Bijgevolg is er een zekere mate van complementair gebruik aanwezig tussen digitale televisie en analoge televisie.
- 194 Ondanks de sterke stijging van digitale televisiekijkers ontvangt 64% van het huidige aantal televisiekijkers nog steeds analoge televisie.

- 195 Analoge en digitale kabeltelevisiesignalen houden meerdere verschillen in voor eindgebruikers: digitale televisieaanbiedingen leveren een betere geluids- en beeldkwaliteit aan de eindgebruiker dan analoge televisieaanbiedingen. Digitale televisie kan toegang bieden tot een groter aantal televisiekanalen, alsook een bredere waaier aan diensten en functies, zoals interactieve televisie, video-op-aanvraag (VOD), uitgesteld kijken en 'High Definition' televisie (HDTV). Voor digitale kabeltelevisie is in de meeste gevallen het gebruik van een decoder vereist¹⁴³ die slechts voor één televisietoestel gebruikt kan worden, dit in tegenstelling tot analoge televisie, die op meerdere televisietoestellen aangesloten kan worden.
- 196 De omschakeling van analoog naar digitaal houdt voor de klant geen grote administratieve of operationele obstakels in. Zowel digitale als analoge televisieaanbiedingen stellen de eindklant bovendien in staat om de meest bekeken zenders (de zogenaamde 'must-have'-kanalen) te bekijken.
- 197 Het Profacts-marktonderzoek 2016 toont aan dat de overgrote meerderheid van de kijkers die zowel digitale kabel als analoge televisie ontvangen, voornamelijk naar digitale televisie kijken. Het Digimeter-rapport toont aan dat een aantal functionaliteiten, zoals elektronische programmagids, en het opnemen van programma's, het meest populair worden geacht onder digitale televisiekijkers. Deze functionaliteiten zijn met analoge televisie niet beschikbaar. Dit zijn aanwijzingen dat digitale televisiekijkers belang hechten aan de voordelen van digitale televisie en dat het weinig waarschijnlijk is dat zij zullen terugkeren naar het ontvangen van enkel analoge televisie.
- 198 SFR heeft sinds 4 april 2016 zijn analoog aanbod in bepaalde gemeenten gestaakt. Bij de overige kabeloperatoren zijn er voorlopig geen concrete plannen bekend gemaakt om analoge doorgifte stop te zetten. Wel dient opgemerkt te worden dat er meer spectrum vrijkomt op de kabel indien van analoge uitzendingen wordt overgestapt op digitale kabeltelevisie.
- 199 Wat de tarifiering betreft merkt de VRM op dat de prijzen van digitale-kabeltelevisieaanbiedingen afgestemd zijn op analoge aanbiedingen. Door de huur van een digitale decoder liggen de prijzen van digitale aanbiedingen

¹⁴³ Bij de kabeloperatoren is het ook mogelijk om versleutelde digitale televisie te ontvangen via het gebruik van een voorwaardelijke-toegangsmodule die men in een tv-toestel moet steken dat uitgerust is met een DVB-C-demodulator. In dat geval kan de gebruiker de digitaal uitgezonden kanalen bekijken, maar dan zonder interactieve diensten, waarvoor nog steeds een decoder nodig is. Voor de digitale IPTV-aanbiedingen is er nog altijd een decoder nodig doordat de tv-toestellen geen IPTV-demodulator hebben. Voor de digitale IPTV-aanbiedingen is er nog altijd een decoder nodig doordat de tv-toestellen geen IPTV-demodulator hebben.

evenwel tussen de € 8 en € 12 per maand hoger dan analoge televisieaanbiedingen.

- 200 De figuur hieronder verduidelijkt de gelijkenissen wat betreft de maandelijkse kosten voor de levering van televisiediensten via analoge/digitale kabeltelevisie en IPTV. Hierbij valt op te merken dat, hoewel prijzen tussen analoge en digitale televisie convergerend zijn per kabeloperator, er wezenlijke verschillen bestaan in de prijszetting tussen de respectieve kabeloperatoren.



Figuur 12 prijsvergelijking juli 2016 digitale kabeltelevisie en analoge televisie¹⁴⁴

- 201 De prijs van digitale kabeltelevisie wordt gevormd door de prijs van analoge televisie, met daarbij de kosten voor de decoder. Er dient eveneens te worden opgemerkt dat de decoder in sommige gevallen kan worden aangekocht in plaats van gehuurd, waardoor het prijsverschil tussen analoge televisieaanbiedingen en digitale televisieaanbiedingen (dat mogelijk door de kabeloperatoren in een pakket met analoge televisie wordt opgenomen) slechts € 1 à € 2 per maand bedraagt. De toegangscontrolemodules (bijvoorbeeld voor Telenet: “Televisie met een kaartje”) kunnen enkel maar worden gekocht¹⁴⁵.
- 202 Uit het Profacts-marktonderzoek 2016 blijkt dat mensen met digitale televisie niet bereid zijn om over te stappen naar enkel analoge televisie. Een van de voornaamste redenen om geen overstap naar enkel analoog te overwegen is het beperkt aantal televisiezenders, de kwaliteit van het beeld en/of geluid en het

¹⁴⁴ Afschrijving decoders op drie jaar.

¹⁴⁵ € 69 bij Telenet en VOO, € 75 bij SFR.

moeilijk opnemen van programma's, aldus de respondenten van het marktonderzoek.

- 203 De hierboven voorgestelde elementen tonen aan dat er een evolutie merkbaar is van analoge televisie richting digitale televisie, dit ondanks het feit dat analoge televisie nog steeds een aanzienlijk deel van de kijkers bereikt.
- 204 In het licht van de hierboven voorgestelde elementen oordeelt de VRM dat er substitueerbaarheid (aan de vraagzijde) is in één richting tussen analoge- en digitale kabelaanbiedingen en dat zowel analoge- als digitale televisieaanbiedingen tot dezelfde markt behoren.
- 205 De VRM meent dat het analoge aanbod nog zal blijven verder bestaan tijdens de komende reguleringsperiode en dat het aandeel van analoge televisiekijkers, al dan niet in combinatie met digitale televisie, hoewel sterk dalende, aanzienlijk zal blijven.
- 206 In het licht van de hierboven voorgestelde elementen oordeelt de VRM dat zowel analoge- als digitale televisieaanbiedingen tot dezelfde markt behoren.¹⁴⁶

5.3.3.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 207 Aangezien er substitueerbaarheid is tussen aanbiedingen voor analoge en digitale kabel-televisie aan de vraagzijde, is het niet nodig om een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde uit te voeren.

5.3.3.3 Conclusie

- 208 De VRM concludeert dat er vanuit een toekomstgericht en dynamisch perspectief, substitueerbaarheid aan de vraagzijde (in één richting) is tussen analoge en digitale kabeltelevisieomroepdiensten. Bijgevolg behoren de aanbiedingen voor analoge en digitale televisie, ten behoeve van deze analyse, tot dezelfde productmarkt.¹⁴⁷
- 209 De VRM merkt overigens op dat een andere conclusie (namelijk dat de analoge en digitale televisieaanbiedingen geen deel zouden uitmaken van dezelfde

¹⁴⁶ Deze conclusie stemt overeen met de standpunten van de Europese Commissie betreffende de markt voor betaaltelevisie. De Europese Commissie wees herhaaldelijk op het feit dat digitale betaaltelevisie slechts een technologische ontwikkeling is van analoge betaaltelevisie. Zie bijvoorbeeld Beslissing van de Europese Commissie van 29 december 2003 in de zaak COMP/C.2-38.287, Telenor/Canal+/Canal Digital, § 29. Het Hof van Beroep heeft eveneens reeds benadrukt dat "... producten die tot dezelfde productmarkt behoren [niet] noodzakelijk homogeen zijn. Zeker wanneer een product een technologische verbetering vormt van een ander product maar aan eenzelfde consumentenbehoefte beantwoordt kunnen er redenen zijn om tijdens een transitieperiode beiden tot dezelfde markt te rekenen ondanks pertinente verschillen op technische vlak." (Brussel, 17 mei 2011. 2011/3318).

¹⁴⁷ Zie ook Brussel 13 mei 2015, 2011/AR/2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24.

productenmarkt) geen significante impact zou hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse van de omroepmarkt en wel om de volgende redenen:

209.1 Zoals geïllustreerd in sectie 5.6.1.2 Marktaandeel televisieomroep op nationaal niveau, is de verdeling van de marktaandelen niet beduidend verschillend naargelang de analoge televisieaanbiedingen al of niet opgenomen zijn in de markt (hoewel de kabeloperatoren een kleiner marktaandeel hebben wanneer de analoge televisieaanbiedingen buiten de markt vallen).

209.2 Wegens de hierboven beschreven substitueerbaarheid in één richting vormt het feit van over een klantenbestand voor analoge televisie te beschikken een concurrentievoordeel om zijn klantenbestand voor digitale televisie te ontwikkelen.

209.3 Analoge televisie blijft een voordeel om verschillende televisietoestellen aan te sluiten zonder een decoder of een CI+ kaart te moeten aanschaffen. Volgens het Profacts-marktonderzoek in 2016, beschikt meer dan 40 % van de gebruikers over meer dan 1 televisietoestel. Analoge televisie kunnen aanbieden samen met digitale televisie vormt dus een concurrentievoordeel.

209.4 In de veronderstelling van een productenmarkt waarin geen analoge televisie is opgenomen, zouden de kabeloperatoren weliswaar kleinere marktaandelen hebben, maar zou de concurrentieanalyse nog altijd rekening moeten houden met de twee voormelde concurrentievoordelen.

5.3.4 Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen

5.3.4.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

210 Zowel IPTV en digitale televisie via kabel bieden een gelijkaardig gamma aan functiemogelijkheden, zoals een brede waaier aan kanalen, meerdere audiotracks, VOD, uitgesteld kijken, HDTV en EPG (elektronische programmatiegids).

211 Hoewel het digitale aanbod aan kanalen per kabeloperator onderling en tussen kabeloperatoren en Proximus TV verschilt, bieden zowel Proximus TV als de

digitale televisieaanbiedingen van kabeloperatoren de 'must have'-kanalen, die meer dan 80% van de bekeken zendtijd uitmaken, in digitale kwaliteit aan.

- 212 Zowel digitale kabeltelevisie als IPTV heeft één decoder of toegangscontrolemodule (CI+) per toestel nodig voor de ontvangst van digitale televisie en dit per aan te sluiten televisietoestel.
- 213 Een wezenlijk verschil tussen beide platformen is het feit dat digitale kabeltelevisie samen met analoge televisie wordt geleverd. Via deze analoge televisie kunnen meerdere televisietoestellen worden aangesloten. Om meerdere toestellen op IPTV aan te sluiten, is er een bijkomende decoder (en dus bijkomende kosten) per toestel vereist zoals hoger reeds aangestipt.
- 214 Aanbiedingen voor zowel IPTV als digitale kabeltelevisie kunnen worden gebundeld met internettoegang en vaste telefonie op eenzelfde netwerkaansluiting als onderdeel van multiple play-aanbiedingen.
- 215 Wat de prijszetting betreft dient opgemerkt te worden dat de aanbiedingen van Proximus TV niet langer in alleenstaande versie worden aangeboden. Een vergelijking op basis van dual play gebundelde producten (breedbandinternet+televisie) is te vinden in sectie 6.3 Evolutie van de prijzen van multiple play-producten. Uit deze vergelijking kan geconcludeerd worden dat de maandelijkse abonnementsprijs en andere kosten bij aanbiedingen van Proximus TV vergelijkbaar zijn met deze van digitale kabeltelevisie van kabeloperatoren (bv. tussen € 45 en € 52 maandelijkse kosten voor digitale startersaanbieding met breedbandinternet).
- 216 Wat betreft de maandelijkse abonnementsprijs en andere kosten zijn aanbiedingen van IPTV voor digitale basispakketten vergelijkbaar met deze van digitale kabeltelevisie van kabeloperatoren. Ook zijn er gelijkaardige tarieven voor de huur van decoders tussen Proximus en de kabeloperatoren.
- 217 Op basis van deze analyse, oordeelt de VRM dat er substitueerbaarheid is tussen IPTV en digitale kabeltelevisieaanbiedingen. Beide omroepplatformen behoren dus tot dezelfde markt.

5.3.4.2 *Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde*

218 Aangezien er substitueerbaarheid is tussen IPTV-aanbiedingen en aanbiedingen voor digitale televisie via kabel aan de vraagzijde, is het niet nodig om een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde uit te voeren.

5.3.4.3 *Conclusie*

219 De VRM concludeert dat aanbiedingen voor IPTV en digitale kabeltelevisie substitueerbaar zijn en dus tot dezelfde markt behoren.

5.3.5 **Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende satelliet televisieaanbiedingen**

5.3.5.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

220 Betalende SATV-aanbiedingen worden in wat volgt vergeleken met betalende IPTV-en kabeltelevisieaanbiedingen wat betreft functionele kenmerken, prijszetting en opname bij de eindgebruiker.

Functionele kenmerken

221 Onderstaande tabel geeft een vergelijking van de functionele kenmerken tussen digitale kabel enerzijds en betaal SATV anderzijds.

	Digitale kabel ¹⁴⁸	SATV
Beeldkwaliteit	Goed tot zeer goed (HD)	Goed tot zeer goed (HD)
Capaciteit	Uitgebreid	Zeer uitgebreid
Inhoud basispakket	20-50 kanalen	100-400+ kanalen
Premiumkanalen mogelijk?	Ja	Ja
Interactieve mogelijkheden	Ja	Niet via SATV. Enkel in combinatie met breedbandinternetverbinding
Meerdere televisiesets/ Kijk- en opneembaarheid	Ja, in combinatie met analoog (altijd bij geleverd)	Enkel met extra decoder
Randapparatuur	Decoder	Decoder + satelliet parabool
Dekking	Gezamenlijk landelijke dekking door alle kabeloperatoren samen	Landelijk

Figuur 13 overzicht functionele kenmerken digitale kabeltelevisie en SATV

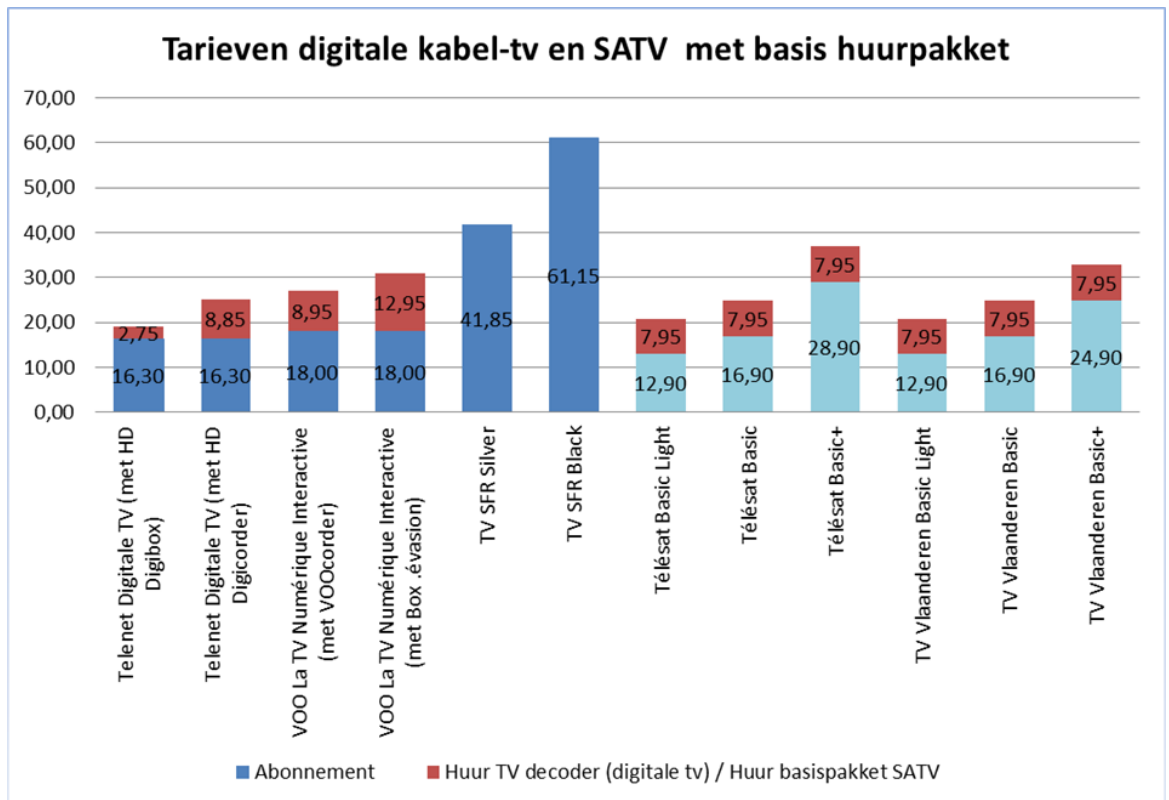
¹⁴⁸ Dit geldt eveneens voor IPTV, uitgezonderd "Meerdere televisiesets", hetgeen bij IPTV enkel met een extra decoder mogelijk is.

- 222 Hieruit kan opgemaakt worden dat digitale kabeltelevisie en SATV functioneel enkele kenmerken delen. Satelliet televisie biedt, net als digitale kabeltelevisie, televisie in hoge kwaliteit aan. Het aanbod van satelliet televisie is ruimer dan dat van digitale kabeltelevisie, maar beide bevatten ze de 'must have'-kanalen.
- 223 De VRM merkt evenwel enkele functionele verschillen op tussen SATV en digitale kabeltelevisie.
- 223.1 SATV is beperkt in zijn mogelijkheden voor het aanbieden van interactieve diensten. Hiervoor is steeds een bijkomende breedbandinternetverbinding vereist, hetgeen een wezenlijk functioneel verschil vormt met digitale kabeltelevisie. De combinatie van een alleenstaande breedbandinternetverbinding met SATV voor het leveren van interactieve diensten zorgt in het opzicht van de eindgebruiker voor bijkomende moeilijkheden bij de verbinding tussen antenne, set-top-box en internetmodel, die niet voorkomen bij digitale kabeltelevisie.
- 223.2 SATV vereist bovendien de plaatsing van een satelliet (parabool/antenne). 14% van de respondenten uit het Profacts-marktonderzoek brengen dit naar voor als mogelijke reden om niet over te schakelen naar satelliet televisie. En verder zijn er ook fysieke beperkingen aangezien de schotelantenne in de juiste richting gericht dient te worden, wat niet altijd mogelijk is gezien de ligging van bepaalde gebouwen in bijvoorbeeld stedelijk gebied.
- 223.3 Beperkingen in huurcontracten van flatgebouwen kunnen bijkomende belemmeringen creëren voor het overstappen naar satelliet televisie.
- 224 Regelgeving van gewesten en gemeenten kan ervoor zorgen dat de plaatsing van schotelantennes niet overal mogelijk is. Uit bovenstaande elementen kan er geconcludeerd worden dat, niettegenstaande SATV functioneel eerder vergelijkbare kenmerken vertoont met digitale kabeltelevisie, er belangrijke verschillen zijn tussen beide televisieplatformen. Dit heeft zijn impact op de bereidheid van eindgebruiker om over te schakelen op digitale kabeltelevisie in het geval een kleine maar significante prijsverhoging. Dit blijkt ook uit het Profacts-marktonderzoek, uitgevoerd in augustus 2016.
- 225 Wat de specifieke situatie betreft die te zien is in het Duitse taalgebied (hierboven uiteengezet in punt 119), moet worden vastgesteld dat de gratis

SATV-aanbiedingen evenmin de plaats kunnen innemen van de televisieaanbiedingen van de kabeloperatoren. Een aantal redenen die aan de basis liggen deze vaststelling zijn dezelfde als diegene die hierboven zijn uiteengezet voor de SATV-aanbiedingen tegen betaling. Allereerst zijn er functionele verschillen, met name omdat de satelliet geen interactiviteit biedt. Bovendien hebben we gezien dat voor het gebruik van een schotelantenne de geldende reglementeringen, met name qua stedenbouw, nageleefd moeten worden, wat niet het geval is voor de eindgebruikers bij de aanbiedingen van de kabeloperatoren. Daarenboven moet worden benadrukt dat voor de aanbiedingen van de kabeloperatoren moet worden betaald, in tegenstelling tot de gratis SATV-aanbiedingen, en dat er een aanzienlijk verschil is qua inhoud die gratis beschikbaar is via satelliet en de betaalaanbiedingen op de vaste netwerken, die in vergelijking weinig Duitstalige zenders omvatten.

Prijzetting

- 226 Traditioneel vormt de noodzakelijke aankoop van een satelliet-parabool grote meerkosten voor het verkrijgen van SATV ten opzichte van digitale kabeltelevisie.
- 227 Momenteel bieden de verschillende aanbieders van SATV echter formules aan waarmee de grote aanschafkosten van een satelliet-parabool vermeden kunnen worden. Zo bieden TV Vlaanderen en Télésat huurpakketten aan waarbij de prijs van alle benodigde apparatuur is inbegrepen. Hierdoor zijn de prijsverschillen tussen SATV- en digitale kabeltelevisieaanbiedingen beperkt. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de prijsverschillen tussen SATV en de verschillende digitale kabeltelevisieaanbiedingen .



Figuur 14 prijsvergelijking Juli 2016 SATV en digitale kabeltelevisie

Bereidheid van de eindgebruiker om SATV op te nemen

228 In voorgaande delen werd besproken dat SATV en digitale kabeltelevisie een aantal functionele kenmerken delen en een vergelijkbare prijszetting hanteren. Zoals aangegeven in de Richtsnoeren van de Europese Commissie volstaat dit echter niet opdat twee producten daadwerkelijk tot dezelfde markt zouden behoren:

“Volgens de jurisprudentie omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee substitueerbaar of voldoende uitwisselbaar zijn, niet alleen op grond van hun objectieve kenmerken, waardoor ze bijzonder geschikt zijn om in een constante behoefte van de consumenten te voorzien, de prijs of beoogde toepassing ervan, maar ook op grond van de mededingingsvoorwaarden en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt.”¹⁴⁹

229 De bereidheid van de klant om een bepaald product te vervangen door een ander product, vormt de doorslaggevende factor voor het al dan niet aanwezig zijn van substitueerbaarheid aan de vraagzijde :

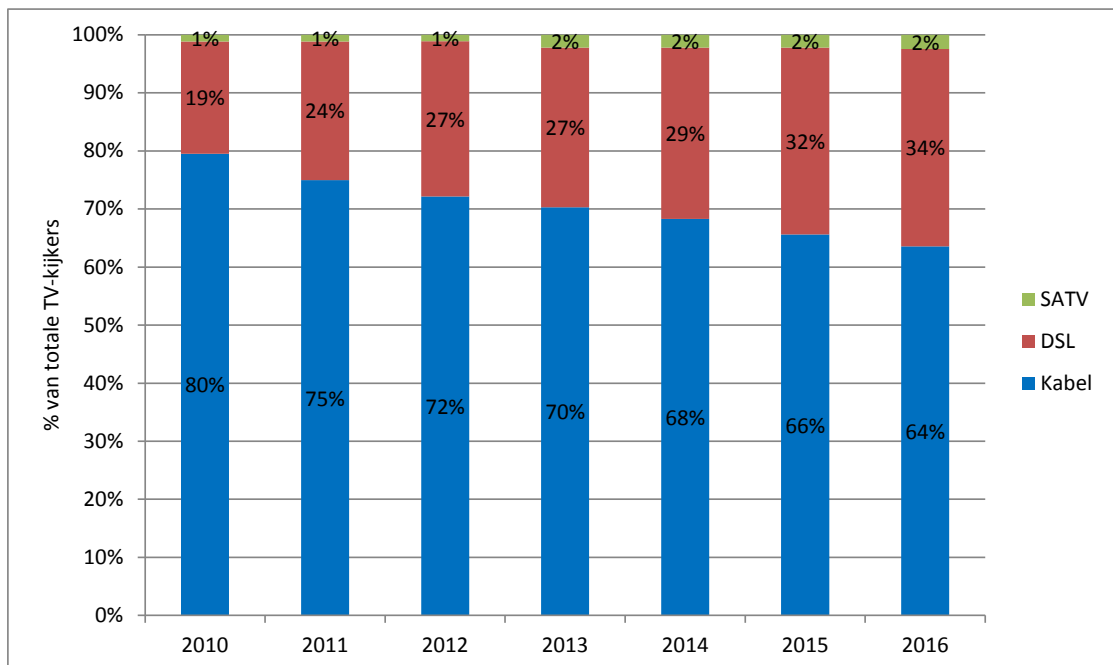
¹⁴⁹ Richtsnoeren, § 44.

“Substutueerbaarheid aan de vraagzijde is een maat voor de bereidheid van de consument om de betrokken dienst of het betrokken product te vervangen door andere diensten of producten”¹⁵⁰

230 In wat volgt zal, aan de hand van marktgegevens, nagegaan worden in hoeverre het realistisch is dat de eindgebruiker bereid is digitale kabeltelevisie te vervangen door betaal SATV in geval van een prijsstijging van het digitale kabelabonnement.

Evolutie opname SATV

231 In onderstaande figuur is de evolutie van het relatief aantal klanten van betaal-SATV weergegeven ten opzichte van het totaal omroepklanten sinds 2010, tezamen met dezelfde evolutie van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen.



Figuur 15 klantenaantal per platform (bron: gegevens operatoren)

232 In deze figuur is te zien dat de evolutie van betaal-SATV relatief beperkt is ten opzichte van de klantenaantallen van digitale kabeltelevisie en IPTV.

233 Tussen 2010 en 2013 heeft Mobistar (vandaag Orange) een satelliet televisiedienst, gekoppeld aan een breedbandtoegang geëxploiteerd. Dat aanbod heeft eind 2011¹⁵¹, een maximum van 34.000 klanten bereikt, wat een laag niveau van aanvaardbaarheid vanwege de gebruikers bevestigt alsook het feit dat de

¹⁵⁰ Richtsnoeren, § 39.

¹⁵¹ Mobistar, resultaten van het jaar 2012, 6 februari 2013.

bereidheid van de gebruikers om over te stappen naar satelliet televisie gering blijft¹⁵².

- 234 De geringe opname van satelliet¹⁵³ televisie door eindgebruikers maakt duidelijk dat dit televisieplatform eerder een nichepositie bekleedt in het televisielandschap. Zo is het marktaandeel van satelliet betaaltelevisie slechts 5,8% van het totale aantal televisiekanten en 7,1% van het totale aantal digitale kijkers (eind 2015).

Bijkomend marktonderzoek naar bereidheid om SATV op te nemen

- 235 Uit het Profacts-marktonderzoek 2016 blijkt dat SATV minder vaak gekozen wordt omdat men tevreden is met de huidige operator. Andere belangrijke redenen zijn o.a. het vervelend vinden om een schotelantenne te plaatsen en het niet op de hoogte zijn van de aanbiedingen.
- 236 Eveneens werd er gepeild of de bevroagde zou geïnteresseerd zijn in het afnemen van satelliet televisie bij een hypothetische prijsstijging van 10% van zijn huidige televisieabonnement. Slechts 6% zou “zeker” overschakelen.
- 237 Op basis van deze elementen beschouwt de VRM dat in het geval van een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging van digitale kabeltelevisie, de consumenten waarschijnlijk niet zullen geneigd zijn om te migreren naar satellietaanbiedingen.

Conclusie substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 238 De VRM concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat de bereidheid langs de vraagzijde om SATV op te nemen zeer beperkt is. Ondanks enkele functionele gelijkenissen en de vergelijkbare prijszetting met digitale kabeltelevisie, is het dan ook onwaarschijnlijk dat in geval van een kleine maar significante prijsstijging van het digitale kabeltelevisieaanbod een voldoende grote groep gebruikers zou overstappen naar SATV-aanbiedingen. Satellietaanbiedingen zijn aldus geen substituuat voor digitale kabeltelevisieaanbiedingen aan de vraagzijde.

¹⁵² Brussel 13 mei 2015, 2011/AR/2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, § 116.

¹⁵³ Wat betreft de specifieke omstandigheden in het Duitse taalgebied, zie § 119

5.3.5.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 239 Een satellietoperator is niet in staat om zijn aanbiedingen te wijzigen om de wettelijke en technische beperkingen voor satellietaanbiedingen die gepaard gaan met het plaatsen van een satellietdish te omzeilen en deze zo substitueerbaar te maken met kabelaanbiedingen vanuit het perspectief van de eindgebruiker. De kosten om te investeren in een nieuw platform zouden zo hoog zijn dat het niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.
- 240 Ten opzichte van een digitale kabeltelevisieaanbod dient een operator bovendien extra kosten te ondergaan indien hij een aanbieding voor SATV op de markt wil brengen dat inzake prijszetting vergelijkbaar is met digitale kabeltelevisieaanbiedingen. Deze extra kosten zijn gelieerd aan het feit dat de financiering en/of installatie van de satelliet-parabool gedragen moet worden door de operator om een concurrerende prijs te krijgen ten opzichte van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen.
- 241 Het is voor een satellietoperator niet mogelijk om snel en zonder aanzienlijke kostenverhoging zijn productiecapaciteit zo aan te passen dat hij dezelfde functies (interactiviteit, diensten op aanvraag) kan aanbieden als bij een digitale televisieaanbod via de kabel. Zonder regulering zou de kans heel groot zijn dat er geen wholesaleaanbod bestaat dat een satellietoperator in staat zou stellen om televisie aan te bieden via een ander platform.
- 242 Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabeltelevisie- en satelliet televisieaanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

5.3.5.3 Conclusie

- 243 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat betalende satelliet televisie- en digitale kabeltelevisieaanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.
- 244 Gelet op het geringe aantal gebruikers kan het opnemen van satelliet televisie in de relevante markt overigens geen beduidende invloed hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse.
- 245 De CRC kwam tot eenzelfde conclusie in de voorgaande analyse van de omroepmarkt van 1 juli 2011. De substitueerbaarheidsanalyse van satelliet

televisie werd daarbij toen niet in vraag gesteld, noch door de Europese Commissie, noch door de Raad voor de Mededinging.

- 246 Ook het Hof van Beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse¹⁵⁴ dat de analyse van de CRC omtrent satelliet televisie geen beoordelingsfout inhoudt:

“Uit het geheel van die gegevens blijkt dat de CRC de vraag naar de substitueerbaarheid van satelliettelevisie heeft onderzocht volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie van 17 juli 2002 (2002/C 165/03, punt 44) en dat de gedachtegang waarop haar conclusie steunt geen kennelijke beoordelingsfout inhoudt.

In dat verband moet trouwens worden opgemerkt dat noch de Raad voor de Mededinging, noch de Europese Commissie de analyse op dat vlak in vraag hebben gesteld.

Haar conclusie kreeg trouwens ook bevestiging in de feiten die dateren van na de beslissingen. Daar waar in juli 2011 bij de conclusie in zake de substitueerbaarheid aan de vraagzijde nog voorzichtig werd gewag gemaakt over het Mobistar-aanbod (VRM punt 230) met de vermelding dat sedert de lancering van dit aanbod, de overstap van digitale kabel naar satelliet niet gevoelig was verhoogd-, is drie jaar na de analyse gebleken dat het aanbod van Mobistar een commerciële mislukking is geworden: het aanbod werd op 15 september 2013 uit de markt gehaald.

Er zijn dus ook geen recente feitelijke gegevens waaruit moet blijken dat sedert de datum van de beslissingen de neiging van de consument om over te stappen naar satelliettelevisie is geëvolueerd op een wijze die wettigt dat het betwiste onderzoek in vraag kan worden gesteld.”

5.3.6 Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en DVB-T-aanbiedingen

5.3.6.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 247 Digitale terrestrische televisieomroepplatformen zijn beperkt in termen van capaciteit. Een operator die via dit omroepplatform omroepdiensten aanbiedt, is bijgevolg niet in staat evenveel kanalen aan te bieden als digitale kabeltelevisie of IPTV.

¹⁵⁴ Brussel 12 november 2014, § 69.

- 248 Momenteel bevatten DVB-T-aanbiedingen in België slechts een beperkt aantal publieke en commerciële zenders. Zo is in het Franse taalgebied de openbare omroep (RTBF) de eigenaar van het DVB-T-netwerk en gebruikt het slechts één multiplex met vier kanalen.¹⁵⁵ Op dit ogenblik zijn er geen plannen om dit aanbod uit te breiden binnen het tijdsbestek van deze analyse.
- 249 De netten van de openbare omroepen RTBF, VRT, ARD en ZDF, de dagelijkse nieuwsuitzending “Blickpunkt” van de BRF, maar ook de zender “EuroNews” (in het Frans) en sommige zenders van CLT-UFA zijn eveneens beschikbaar in diverse delen van het Duitstalige gebied. Sedert 29 maart 2017 is de DVB-T2 HD van Aken beschikbaar in bepaalde delen van de regio, waaronder 14 zenders van Duitse openbare omroepen die gratis worden uitgezonden (“free to air”).¹⁵⁶
- 250 Bovendien blijft de dekkinggraad van DVB-T onzeker na het verlies van de frequentieband 790-862MHz, die toegewezen is aan mobiele telefonie in het Franstalige gebied.
- 251 In het Nederlandse taalgebied wordt het DVB-T-netwerk verzorgd door Norkring, waarlangs momenteel enkel de zenders van de publieke omroep beschikbaar zijn.
- 252 Door het beperkt aantal kanalen die mogelijk zijn in DVB-T-aanbiedingen zijn deze bijgevolg gericht op een nichemarkt van klanten die tevreden zijn met een beperkt aantal zenders en/of voor complementair gebruik met andere televisieplatformen.
- 253 Exacte cijfers over het gebruik van DVB-T zijn niet bekend. In het Profacts-marktonderzoek 2016 gaven evenwel minder dan 1% van de bevroegden aan gebruik te maken van DVB-T. Het merendeel van de bevroegden die geen DVB-T gebruiken geven eveneens aan niet te willen overstappen naar DVB-T in geval van een significante prijsstijging van zijn/haar huidige televisieabonnement. Een prijsstijging van het digitale kabeltelevisieaanbod zou de consument dus niet doen overschakelen naar DVB-T. Ook de ‘European Audiovisual Observatory’-studie geeft slechts 0,6% van de ondervraagden aan omroepdiensten via DVB-T te ontvangen.

¹⁵⁵ De RTBF zendt sinds november 2007 zijn drie televisiekanalen (La Une, La Deux et La Trois), zijn vijf radiokanalen (La Première, Vivacité, Musique3, Pure FM et Classic21), het televisiekanaal Euronews en de twee radio-omroepprogramma's van de BRF gratis uit via DVB-T. Momenteel is de dekkinggraad van DVB-T 90 tot 95% van het grondgebied van de Waals-Brusselse Federatie.

¹⁵⁶ Buiten de 14 programma's van de Duitse openbare zenders die ongecodeerd uitgezonden worden, kan de kijker tal van Duitse privé-zenders ontvangen, op voorwaarde dat hij zich abonneert op het platform freenet TV; deze abonnementsformule is echter voorbehouden voor personen die in Duitsland wonen. Een volledig aanbod van een dertigtal zenders is sedert 29 maart 2017 beschikbaar in HD (1080p50). Zie <http://dvb-t2hd.de/programme>.

- 254 Telenet lanceerde in juli 2012 een commercieel aanbod via DVB-T, genaamd 'Teletenne'. In een persbericht bij de lancering benadrukte Telenet hierbij het complementair gebruik van DVB-T. Echter, op 31 maart 2014 werd het aanbod gestopt wegens een gebrek aan belangstelling.¹⁵⁷
- 255 Ten slotte valt op te merken dat operatoren die via DVB-T-televisiesignalen uitzenden erg beperkt zijn in hun mogelijkheden om interactieve diensten, zoals diensten op aanvraag, aan te bieden door een gebrek aan een retourkanaal.
- 256 Op basis van deze elementen beschouwt de VRM aanbiedingen voor digitale kabeltelevisie en DVB-T niet substitueerbaar langs de vraagzijde.

5.3.6.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 257 Een DVB-T-operator kan geen televisiedienst aanbieden die gelijkwaardig is aan deze aangeboden via kabel of IPTV. Rekening houdend met het feit dat het spectrum een schaars middel is, kan een DVB-T-operator niet genoeg spectrum verkrijgen op korte termijn om een even rijk aanbod aan te bieden als het aanbod van een kabeloperator.
- 258 Het is voor een DVB-T-operator evenmin mogelijk om snel en zonder aanzienlijke kostenverhoging zijn productiecapaciteit zo aan te passen dat hij dezelfde functies (interactiviteit, diensten op aanvraag) kan aanbieden als een televisieaanbod via de kabel. Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabel- en DVB-T-aanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.
- 259 Op basis van deze elementen oordeelt de VRM dat aanbiedingen voor digitale kabeltelevisie en DVB-T niet substitueerbaar zijn langs de aanbodzijde.

5.3.6.3 Conclusie

- 260 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat kabeltelevisie- en DVB-T-aanbiedingen niet tot dezelfde productmarkt behoren.
- 261 Gelet op het geraamde geringe aantal gebruikers kan het opnemen van DVB-T-televisie in de relevante markt overigens geen invloed hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse.

¹⁵⁷ Zie bijvoorbeeld: "Belgische kabelaar Telenet stopt met televisie via dvt", 16 februari 2014, <https://tweakers.net/nieuws/94349/belgische-kabelaar-telenet-stopt-met-televisie-via-dvb-t.html>.

5.3.7 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende lineaire 'over-the-top'-televisiediensten

- 262 Lineaire 'over the top'-televisie (OTT) omvat televisieomroepdiensten die via het breedbandinternet rechtstreeks, zonder specifieke prioriteit, aangeboden worden aan de eindgebruiker.
- 263 Zoals eerder besproken vormen niet-lineaire televisiediensten (waaronder niet-lineaire OTT-diensten, zoals bijvoorbeeld web-tv) geen substituut van lineaire televisiediensten. De VRM acht het opportuun om na te gaan of betalende lineaire OTT-diensten¹⁵⁸ al dan niet tot de beschouwde markt behoren.

5.3.7.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

- 264 Zoals in bijlage I beschreven zijn er momenteel geen betalende lineaire OTT-diensten beschikbaar die een aanbod bieden gelijkaardig aan betalende lineaire IPTV- en kabeltelevisiediensten.
- 265 Het aanbod Stievie was tot 1 februari 2015 beschikbaar in betalende vorm. Het bood een selectie van een aantal 'must-have'-kanalen aan. Momenteel kan echter niet meer op dit betalende aanbod worden ingetekend¹⁵⁹.
- 266 In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden gekozen worden voor een abonnement van € 10 tot € 12 per maand. Deze omroepdiensten konden afgenomen worden via een breedbandinternetverbinding. In december 2013 werd het aanbod stopgezet. Het marktaandeel van WeePeeTV bevond zich onder de 0,1 %.
- 267 Indien er in de toekomst een dergelijk betalend aanbod via OTT-diensten zou worden aangeboden, zou deze verschillen kunnen tonen wat de dienstkwaliteit betreft vergeleken met de aanbiedingen op IPTV- en kabelplatformen. OTT-diensten worden immers via een breedbandinternet doorgegeven, doorgaans zonder een specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van doorgifte niet altijd verzekerd is. Digitale kabeltelevisiesignalen daarentegen worden verstuurd via een onderliggende transmissiedienst die speciaal is toegewijd aan het versturen van televisiesignalen en los staat van andere diensten.

¹⁵⁸ Voor een beschrijving van lineaire OTT-diensten, zie sectie 5.2.1.3.3.

¹⁵⁹ Stievie had op 31 december 2015 [vertrouwelijk] betalende abonnees, waarvan [vertrouwelijk] in het Nederlandse taalgebied. De zenders die deel uitmaken van het betalend aanbod zijn: MEDIALAAN: VTM, VTMKzoom, Caz, Kadet, Q2, Vitaya; VRT: Eén, Canvas, Ketnet; SBS: Vier, Vijf. De zenders die deel uitmaken van het gratis aanbod Stievie Free zijn: MEDIALAAN: VTM, VTMKzoom, Kadet, Q2, Vitaya, Qmusic.

268 Zoals reeds opgemerkt blijkt uit het Profacts-marktonderzoek van 2016 dat 1 op 3 van de ondervraagden, via internet televisie kijkt (bv. deredactie.be, rtbf.be, Youtube). Slechts 1,7% van de ondervraagden kijkt omroepdiensten enkel via een breedbandinternetverbinding.

269 Gezien deze elementen meent de VRM dat in geval van een kleine maar significante prijsstijging van digitale kabeltelevisie en IPTV, gebruikers niet zullen overstappen naar het gebruik van OTT-diensten.

5.3.7.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

270 Een operator die lineaire OTT-omroepdiensten aanbiedt, zal zijn aanbod niet op korte termijn en zonder bijkomende kosten kunnen aanpassen om te beantwoorden aan de vereisten van een aanbod van lineaire televisie via kabel of IPTV.

271 In afwezigheid van regulering bestaat er immers geen wholesaleaanbod die een operator van een OTT-omroepdiensten in staat stelt om omroepdiensten aan te bieden via vergelijkbaar platform als kabel of IPTV. De kosten om te investeren in een nieuw televisieplatform zijn van die mate dat ze niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.

5.3.7.3 Conclusie

272 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat digitale kabeltelevisie- en lineaire OTT-aanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.

5.4 Definitie van de geografische markt

273 Ter herinnering: een relevante geografische markt omvat *“het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.”*¹⁶⁰. In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee

¹⁶⁰ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, *Pb C 372* 9 december 1997, pp. 5 tot 13

criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten.¹⁶¹

274 In België zijn er verschillende elementen die de noodzaak versterken om zich de vraag te stellen van een eventuele segmentering van de markt voor de verstrekking van televisiediensten¹⁶², zoals o.a.:

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

275 Bij de in 2011 verrichte analyses zijn er verschillende geografische markten gedefinieerd waarvan de limieten overeenstemden met de grenzen van de respectieve dekkingsgebieden van de kabelnetwerken.

276 Noch de Europese Commissie, noch de Raad voor de Mededinging hadden opmerkingen omtrent deze geografische marktdefinitie. Ook het Hof van Beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse¹⁶³ dat de analyse van de CRC omtrent de geografische marktdefinitie geen beoordelingsfout inhoudt.

277 In het kader van deze analyse kan een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt aangewezen zijn¹⁶⁴ om volgende redenen:

¹⁶¹ De Commissie preciseert in verband daarmee: "(...) Dat betekent dat de NRI's zouden moeten kijken naar het aantal en de omvang van mogelijke concurrenten, de verdeling van marktaandeelen, prijsverschillen of -schommelingen volgens geografieën en andere daarmee verband houdende concurrentieaspecten, die kunnen voortvloeien uit relevante concurrentieverschillen tussen geografische gebieden (aard van de vraag, verschillen in commerciële aanbiedingen, marketingstrategieën, enz. Bij het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde zouden NRI's ook rekening moeten houden met enige wettelijke of regulerende vereisten, die een tijdelijke toetreding tot de relevante markt in de weg zouden kunnen staan." (vrije vertaling). Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 13.

¹⁶² Wat niet betekent dat deze specifieke eigenschappen daarom bepalende criteria moeten vormen bij de segmentering van de markt in kwestie. Zie Brussel 13 mei 2015, 2011/AR/-2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, § 127: "Een afbakening van de geografische markt op het niveau van het grondgebied van de taalregio's of van de gemeenschappen voldoet niet aan een taalvoorkeur van de consumenten en kan geen rechtvaardiging zijn om op die basis de markt te segmenteren." (vrije vertaling).

¹⁶³ Brussel 12 november 2014, § 79 e.v.

¹⁶⁴ Het Hof van Beroep heeft reeds in deze zin geoordeeld in zijn arrest van 13 mei 2015, 2011/AR/2261 als volgt: "130. Er bestaat geen discussie over dat tussen de dekkingsgebieden van de kabelnetwerken geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde bestaat tussen de omroepaanbiedingen. Daaruit vloeit voort dat de relevante geografische markt moet worden afgebakend volgens deze dekkingszones, behalve indien zou moeten worden erkend dat de ketensubstitutie een indirecte druk uitoefent op de prijzen tussen geografische zones." » (vrije vertaling)

- Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken in hun respectieve dekkingsgebieden;
- Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden;
- Heterogeniteit inzake regels en regulering.

5.4.1 Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren

- 278 Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken¹⁶⁵. Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling.
- 279 Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone “A” zijn prijzen met 5% tot 10% verhoogt, een klant in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone “B” gevestigd is omdat de kabeloperator in zone “B” geen toegang heeft tot de klant in zone “A”. Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een eindgebruiker die geconfronteerd wordt met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekkingsgebied. Meer nog, een individueel huishouden kan niet kiezen tussen verschillende kabeloperatoren, gewoonweg door het feit dat het gebonden is aan de ene, plaatselijke kabeloperator.
- 280 Aan de aanbodzijde geldt dat een kabeloperator in zone “B” niet gemakkelijk op korte termijn de markt in zone “A” kan betreden als reactie op een kleine, maar significante verhoging van de prijzen in zone “A”, en dit wegens de hoge kosten en de lange tijdspanne die gepaard gaan met het bouwen van toegangsinfrastructuur in zone “A”.
- 281 Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.
- 282 Het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie wordt eveneens bevestigd door het Hof van Beroep in zijn arrest betreffende de revisie van de

¹⁶⁵ Richtsnoeren, §§ 57 en 58.

voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+¹⁶⁶:

“TELENET toont vooreerst niet aan dat het verzorgingsgebied van haar kabelinfrastructuur niet hoofdzakelijk regionaal is. De dienst van TELENET is infrastructuurgebonden en dus regionaal gelimiteerd. Buiten enkele Brusselse gemeenten is TELENET uitsluitend actief in Vlaanderen. In het verzorgingsgebied van TELENET is geen andere kabeloperator actief. Waalse klanten kunnen niet aansluiten op het kabelnetwerk van TELENET. In Vlaanderen wonende klanten kunnen ook niet op de kabel in Wallonië. De dekkinggebieden van de kabeloperatoren in België zijn duidelijk onderscheiden en overlappen niet of nauwelijks.”

283 Het Hof van Beroep benadrukte ook in zijn arrest betreffende deze markt¹⁶⁷ dat de analyse van de CRC omtrent de directe substitutie geen beoordelingsfout inhoudt:

“Er bestaat geen discussie over dat tussen de dekkinggebieden van de kabelnetwerken geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde bestaat tussen de omroepaanbiedingen.”

5.4.2 Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden

284 De VRM merkt op dat er verschillen bestaan wat betreft de concurrentievoorwaarden in de dekkinggebieden van kabeloperatoren.

285 Zoals in onderstaande tabel weergegeven, bestaan er verschillen in de marktaandelen van de operatoren in de verschillende dekkinggebieden.

	Dekkinggebied Telenet	Dekkinggebied Brutélé	Dekkinggebied Nethys	Dekkinggebied SFR
Kabeloperator	[70-80] %	[50-60] %	[50-60] %	[40-50] %
Proximus	[20-30] %	[40-50] %	[40-50] %	[50-60] %

Figuur 16 Marktaandelen 2016 op de markt van de televisieaansluitingen in de verschillende dekkinggebieden van de kabeloperatoren (“enkel analoog” + “analoog + digitaal”)

286 Echter, ongeacht het dekkinggebied bezitten kabeloperatoren en Proximus telkens een marktaandeel dat meer dan 99% bedraagt op de beschouwde

¹⁶⁶ Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318.

¹⁶⁷ Brussel 12 november 14, § 80.

markt¹⁶⁸. Operatoren op alternatieve platformen bezitten slechts een gering marktaandeel in elk van de kabeldekkingsgebieden.

- 287 Het Profacts-marktonderzoek 2016 toont aan dat de motivering voor de keuze van een televisieoperator verschillend is in de respectievelijke dekkingsgebieden van de kabeloperatoren¹⁶⁹.
- 288 Het aanbod van de televisieaanbiedingen, zowel wat betreft standaard- en premiumkanalen als additionele (interactieve) diensten, verschilt naargelang het kabelgebied. Elke kabeloperator ontwikkelt zijn eigen pakket van inhoud en diensten, waarbij er duidelijke verschillen zijn naargelang het kabelnetwerk.
- 289 Daarentegen valt op te merken dat deze verschillen mede het gevolg zijn van culturele verschillen¹⁷⁰ en wetgeving (met name 'must carry'- en 'must offer'-regulering) in de regionale gebieden waarbinnen de kabeloperatoren opereren¹⁷¹.
- 290 Ook valt op te merken dat het aanbod kan verschillen binnen één bepaald kabelnetwerk, in het bijzonder in het geval waarbij één kabelnetwerk meerdere regio's bestrijkt. Uit de statistieken over het mediumbereik blijkt dat de culturele verschillen in de afzonderlijke dekkingszones een invloed hebben op het profiel van de kijkers.
- 291 Bij de tarieven stellen we uitgesproken verschillen vast per dekkingszone van de kabeloperatoren. Hierbij valt op te merken dat, hoewel de verschillen in prijzen een bijkomende indicatie vormen voor het aanwezig zijn van heterogene concurrentievoorwaarden, deze verschillen mede beïnvloed worden door factoren hierboven besproken (o.a. verschillen in aanbod, consumentenvoorkeuren en technische staat van het netwerk).

5.4.3 Heterogeniteit inzake wettelijke en reglementaire instrumenten

- 292 De wetten en reglementeringen die in het verleden in de respectieve taalregio's zijn aangenomen door de gemeenschappen en de federale staat, dragen er eveneens toe bij dat de homogeniteit van elk dekkingsgebied van de kabelnetwerken wordt versterkt. Deze verschillen in reglementering zijn van

¹⁶⁸ Zie sectie 5.6.1.2 Marktaandeel televisieomroep op nationaal niveau.

¹⁶⁹ Bij Telenet is bijvoorbeeld de prijs doorslaggevend, terwijl dat bij VOO het aanbod is.

¹⁷⁰ Een aantal studies tonen aan dat culturele verschillen tussen de diverse dekkingsgebieden resulteren in verschillende televisiepatronen. Een studie van International Key Facts in 2009 onderstreept significante verschillen tussen het noorden en het zuiden van België wat de tien favoriete zenders van de abonnees betreft.

¹⁷¹ Zie ook: www.csa.be, www.vlaamseregulatormedia.be, www.medienrat.be, www.bipt.be.

invloed op het concurrentieklimaat en op de samenstelling van de aanbiedingen.

- 293 Voorbeelden van wettelijke en reglementaire verschillen omvatten bijvoorbeeld de exploitatievoorwaarden, 'must carry'-regels en de audiovisuele bijdragen.

5.4.4 Conclusie geografische marktdefinitie

- 294 Het ontbreken van substitutie van vraag en aanbod tussen de dekkinggebieden van kabeloperatoren en de verschillen wat betreft concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden, kunnen aanleiding geven tot een geografische segmentatie per dekkinggebied van de respectieve kabeloperatoren.
- 295 Zoals hierboven nogmaals is gesteld, maakt de retailomroepmarkt geen deel uit van de markten die opgelijst worden door de Europese Commissie in de Aanbeveling van 2014, als markten die het voorwerp kunnen uitmaken van een regulering ex ante. De VRM heeft deze omroepmarkt bestudeerd als uitgangspunt voor de analyse van de omroepmarkten op wholesaleniveau en niet met het oog op een eventuele ex ante-regulering van de retailmarkt op zich.
- 296 In het onderhavige geval is de VRM van mening dat de conclusie die zou worden getrokken in verband met de geografische afbakening van de Belgische omroepmarkten niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingzone van de kabeloperatoren.¹⁷²
- 297 De VRM vindt daarentegen wel dat de gegevens en inlichtingen waarover hij beschikt in verband met de retailmarkt en die hij hierboven uiteen heeft gezet, elementen zijn waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die verband houden met de verstrekking van omroepdiensten, alsook bij de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.

¹⁷² Het Hof van Beroep heeft in zijn arrest van 3 december 2014, 2011/AR/2421, § 44 overwogen dat: "Het regelgevend kader verplicht de regulator niet tot eenzelfde exhaustieve definitie en analyse van de (retail)markten als deze die vereist is voor de te reguleren markten zelf."

5.5 Conclusie betreffende de retailmarktdefinitie

- 298 Op basis van de analyses in de secties 5.3 Definitie van de productmarkt en 5.4 Definitie van de geografische markt concludeert de VRM dat de retailomroepmarkt voor de behoeften van deze beslissing als volgt kan worden gedefinieerd: de retailmarkt voor de levering van televisiesignalen, inclusief analoge en digitale signalen, via kabel (CATV) en DSL (IPTV).
- 299 Voor de behoeften van deze beslissing mag de kwestie van de geografische dimensie van deze markt open blijven.

5.6 Analyse van de concurrentie

- 300 In dit onderdeel wordt de concurrentiële situatie op de omroepmarkt geanalyseerd. Het startpunt voor deze analyse is de relevante omroepmarkt die eerder is afgebakend¹⁷³. Deze omvat lineaire betalende televisiediensten die aan de eindgebruiker worden aangeboden via kabel en IPTV-platformen.
- 301 In CRC-omroepbeslissing van 1 juli 2011¹⁷⁴ werd eerder besloten dat de situatie op de omroepmarkt zich kenmerkt door hoge toetredingsdrempels, een gebrek aan daadwerkelijke mededinging en mogelijkheden en prikkels voor de operatoren om gedragingen te vertonen die nefaste gevolgen hebben voor de eindgebruiker, zoals het zetten van hoge prijzen en een gebrek aan keuze.
- 302 Deze analyse leverde geen fundamentele bezwaren op, noch van de Europese Commissie, noch van de Raad voor de Mededinging. Ook het Hof van Beroep bevestigde in zijn conclusies de analyse van de CRC¹⁷⁵:
- “De algemene conclusie met betrekking tot de drie-criteria-toets luidt dan ook terecht voor ieder van de dekkingsgebieden van de kabeloperatoren, dat de drie criteria zijn vervuld, zodat er rechtvaardiging bestaat voor regulering ex-ante.”*
- 303 Het doel van dit onderdeel is te onderzoeken of concurrentiële situatie op de relevante omroepmarkt geëvolueerd is naar daadwerkelijke mededinging en/of zich daarheen kan manifesteren binnen de komende reguleringsperiode. Daarvoor worden volgende elementen geanalyseerd:

¹⁷³ Waar nodig zal rekening gehouden worden met concurrentiële invloeden die buiten de marktdefinitie vallen.

¹⁷⁴ De Europese Commissie heeft de regulerende instanties uitgenodigd om de evoluties op de markt van nabij te volgen op het vlak van infrastructuur en dienstenconcurrentie en zo nodig voor het verstrijken van de gereuleerde periode de marktanalyse opnieuw te maken indien die evoluties het resultaat van de driecriteriatest zouden beïnvloeden. De Commissie heeft op het vermelde punt de CRC enkel uitgenodigd tot nauwgezette observatie van de markt.

¹⁷⁵ Brussel 12 november 2014, § 108. Het Hof van Beroep gaat in dit arrest verder in op elk van de besproken onderdelen van de concurrentiële analyse.

- De marktaandelen van de operatoren op de omroepmarkt.
- De prijsevolutie van aanbiedingen op de relevante omroepmarkt.
- Financiële mogelijkheden van de operatoren op de omroepmarkt.
- Toetredingsdrempels op de relevante omroepmarkt.
- Overstapdrempels voor de eindgebruiker op de relevante omroepmarkt.

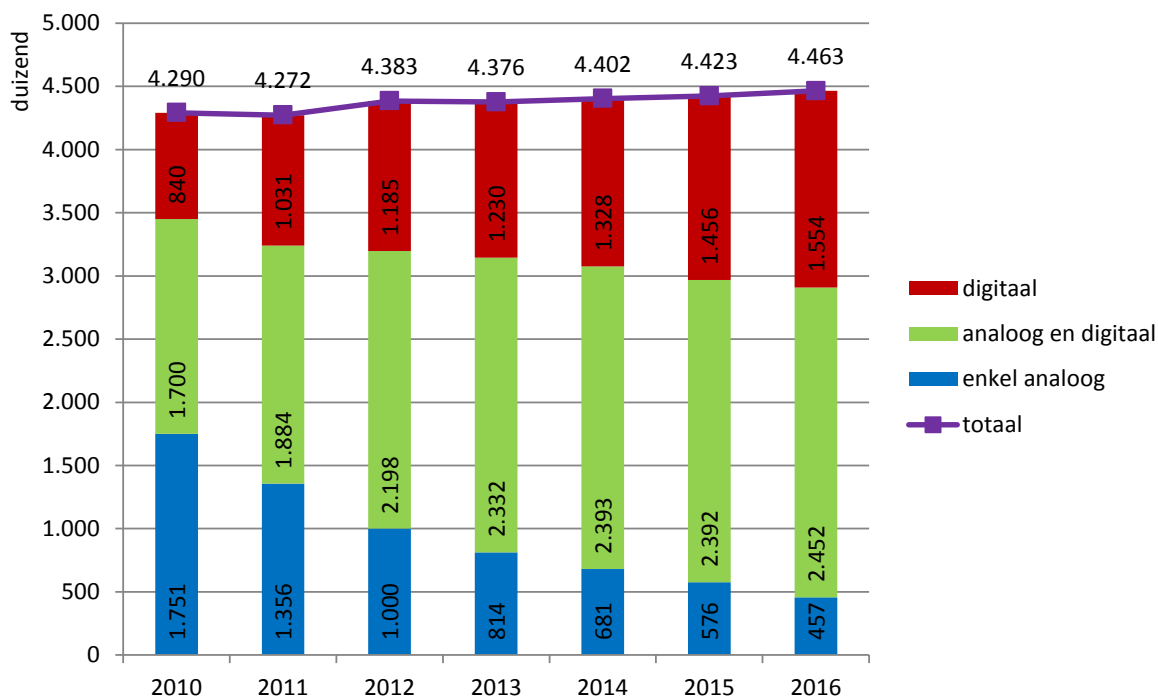
304 De relevante markt die in sectie 5.5 afgebakend is, vormt het uitgangspunt voor deze analyse. De operatoren op de relevante markt zijn Proximus, de respectievelijke kabeloperatoren, Orange (vanaf 2016), Alpha Networks (van 2010 tem 2013) en BASE (2013 tem 2014).

305 Waar nodig zullen in deze analyse aanbiedingen en operatoren in beschouwing worden genomen die zich buiten de relevante markt bevinden en momenteel en/of in de horizon van de komende reguleringsperiode invloed kunnen uitoefenen op de concurrentiële situatie.

5.6.1 Marktaandelen

5.6.1.1 *Penetratie televisieomroep op nationaal niveau*

306 Het aantal televisieaansluitingen op IPTV- en kabelnetwerken behaalde in 2016 een penetratiegraad van 95% van het aantal huishoudens. Het totaal aantal omroepaansluitingen steeg in de beschouwde periode naar 4,463 miljoen. Het aantal klanten met minstens digitale televisie nam verder toe tot 4,006 miljoen klanten zoals weergegeven in onderstaande figuur.

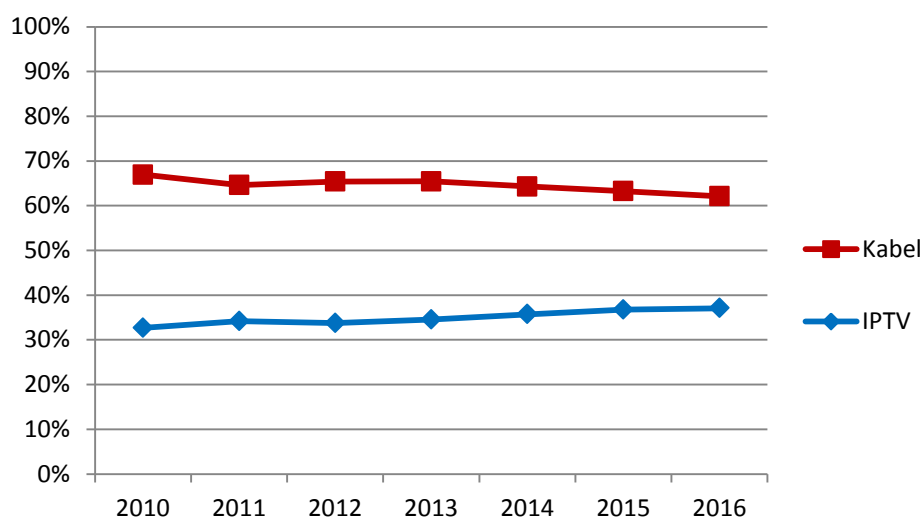


Figuur 17 Evolutie totaal aantal aansluitingen op de nationaal omroepmarkt (analoge + digitale televisie)

5.6.1.2 Marktaandeel televisieomroep op nationaal niveau

307 In onderstaande figuur worden de marktaandelen op omroepmarkt weergegeven per omroepplatform. Uit deze figuur blijkt dat het marktaandeel van IPTV (voornamelijk Proximus¹⁷⁶) op nationaal niveau toenam van [30-40]% tot [30-40]%. Het marktaandeel van kabeloperatoren daalt van [60-70]% tot [60-70]%.
 308

¹⁷⁶ De aanwezige IPTV-operatoren op de relevante zijn Proximus en Scarlet. Op het vlak van televisiediensten is Scarlet een doorverkoper van de aanbiedingen van Proximus. In het vervolg van deze analyse zullen de aanbiedingen van Scarlet en Proximus dan ook als één geheel worden aanzien, tenzij anders vermeld. Alpha Networks is een IPTV-operator die van 2010 tot 2013 is opgenomen. Zijn marktaandeel bereikt maximaal 0,03% (2012).



Figuur 18 Marktaandelen nationaal (analoge + digitale televisie)

308 In onderstaande tabel zijn de marktaandelen van de verschillende operatoren op de relevante markt weergegeven op nationaal niveau. Hieruit blijkt dat, naast Proximus en de kabeloperatoren, andere spelers een zeer gering marktaandeel hebben op nationaal niveau. Proximus en de kabeloperatoren bezitten meer dan 99% van het marktaandeel gedurende de beschouwde periode.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Telenet	[50-60] %	[50-60] %	[40-50] %	[40-50] %	[40-50] %	[40-50] %	[40-50] %
Proximus¹⁷⁷	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[30-40]%	[30-40]%
Nethys	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%
Brutélé	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%
SFR	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Orange							[0-5]%
Alpha Networks	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%			
BASE				[0-5]%	[0-5]%		

Figuur 19 Marktaandeel op de markt van de televisieaansluitingen (analoog + digitaal)

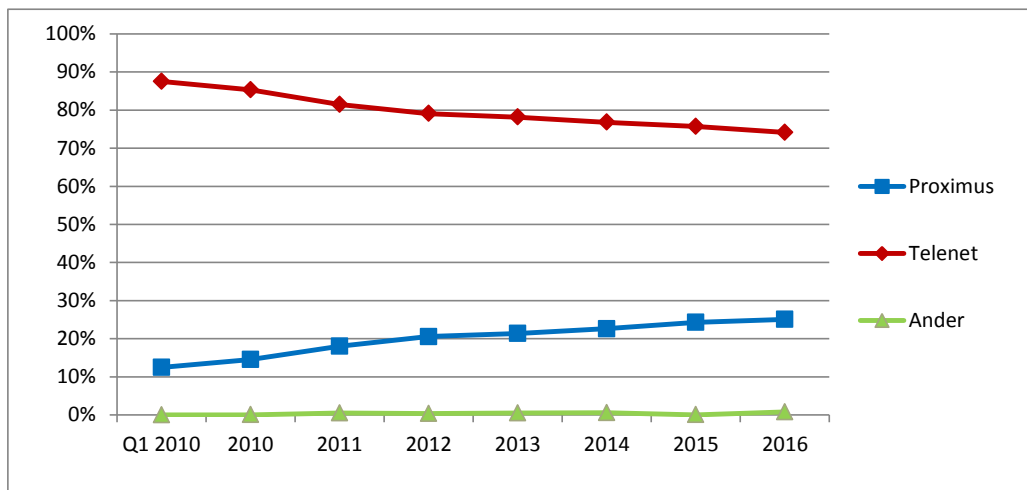
309 Zoals eerder beschreven kenmerkt de omroepmarkt zich echter door verschillen per dekkinggebied van de respectievelijke kabeloperatoren. Daarom is het aangewezen de marktaandelen verder te analyseren in elk van deze afzonderlijke dekkinggebieden.

¹⁷⁷ Inclusief Scarlet.

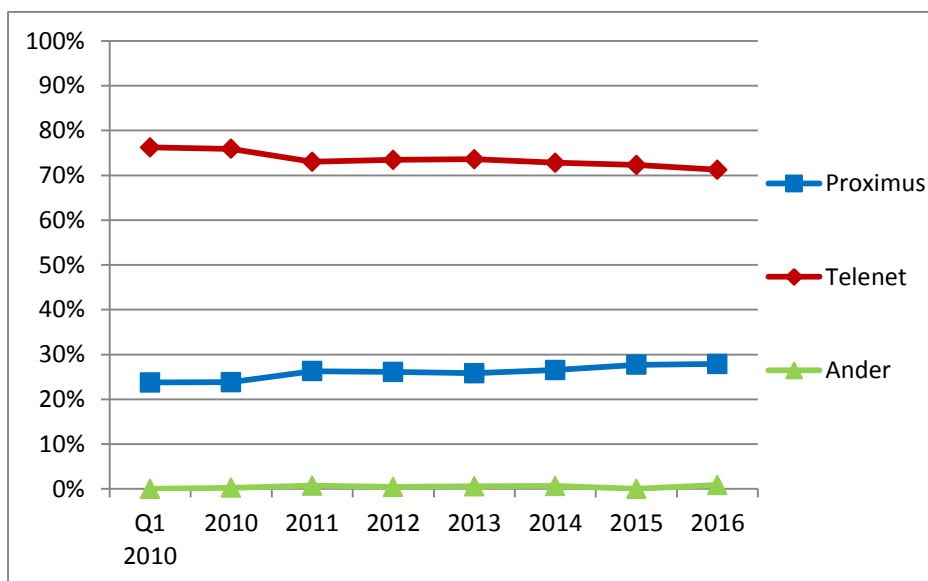
¹⁷⁸ Gegevens op basis van 1 juli 2016.

5.6.1.3 Marktaandeel in het dekkingsgebied van Telenet

310 Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekkingsgebied van Telenet voor wat betreft “analoge + digitale televisie” en “digitale televisie”¹⁷⁹.



Figuur 20 Marktaandelen in de kabelzone Telenet (analoge + digitale televisie)



Figuur 21 Marktaandelen in de kabelzone Telenet (digitale televisie)

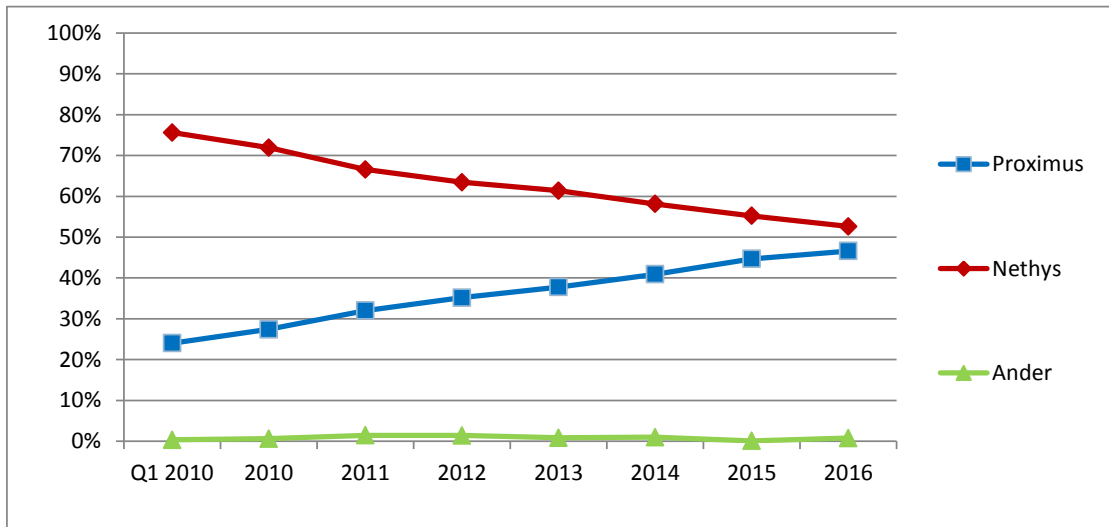
311 Het totale marktaandeel van Telenet neemt over de periode 2010-2016 af van [80-90]% naar [70-80]%, terwijl het marktaandeel van Proximus toeneemt van [10-20]%, tot [20-30]%. Voor digitale tv alleen daalt het marktaandeel van Telenet van [70-80]% naar [70-80]% en stijgt het marktaandeel van Proximus naar [20-30]%.¹⁷⁹

¹⁷⁹ "Andere operatoren": Scarlet en Orange.

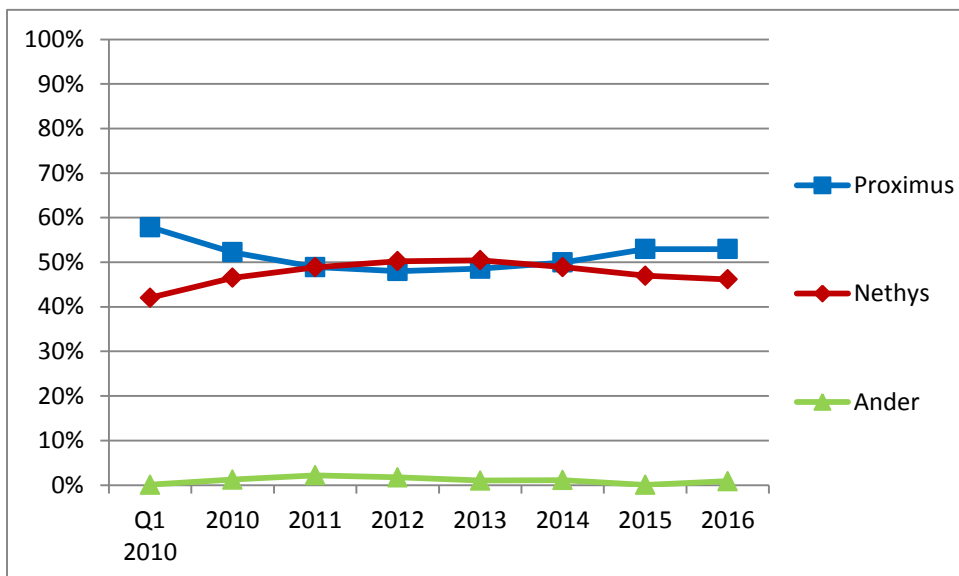
312 Hoewel het verschil een dalende trend vertoont, heeft Telenet nog steeds een beduidend hoger marktaandeel dan Proximus in zijn dekkinggebied. Het gezamenlijk marktaandeel van Telenet en Proximus blijft stabiel op nagenoeg 100%. Andere operatoren hebben een marktaandeel van minder dan 1%.

5.6.14 Marktaandelen in het dekkinggebied van Nethys

313 Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekkinggebied van Nethys voor wat betreft “analoge + digitale televisie” en “digitale televisie”.



Figuur 22 Marktaandelen televisie (analoog en digitaal) in de kabelzone Nethys



Figuur 23 Marktaandelen digitale televisie in de kabelzone Nethys

314 Ondanks de afname van zijn marktaandeel op de totale televisiemarkt van [70-80]% eind 2010 tot [50-60]% eind 2016, blijft Nethys het grootste marktaandeel

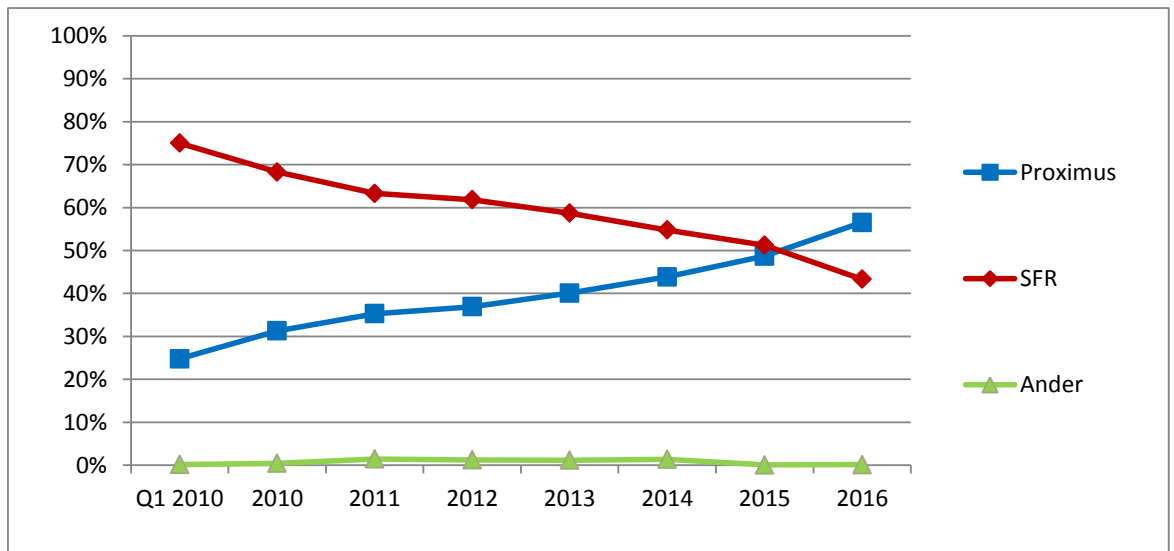
bezitten in zijn dekkinggebied (analoog + digitaal). Door de continue groei in marktaandeel van Proximus (tot [40-50]% eind 2016) verkleint het verschil in marktaandeel tussen beide operatoren evenwel van 45 procentpunten naar 11 procentpunten.

315 Proximus bezit eind 2016 [50-60]% van de digitale televisiemarkt, 4% meer dan het jaar ervoor. Zijn marktaandeel daalt evenwel van [50-60]% naar [50-60]% binnen de beschouwde periode (2010-2016). Het marktaandeel van Nethys voor digitale televisie neemt toe van [40-50]% naar [40-50]% in de beschouwde periode (2010-2016).

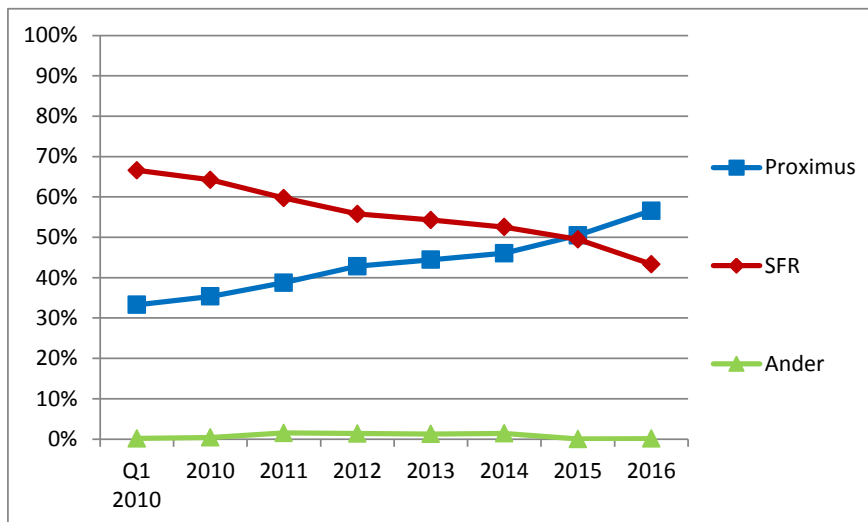
316 In het dekkinggebied van Nethys convergeren de marktaandelen van Proximus en Nethys dus naar elkaar toe. Hun gezamenlijk marktaandeel blijft doorheen de aanschouwde periode stabiel op bijna 100%. Andere operatoren hebben een marktaandeel van minder dan 1%.

5.6.1.5 Marktaandelen in het dekkinggebied van SFR

317 Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekkinggebied van SFR voor wat betreft “analoge + digitale televisie” en “digitale televisie”.



Figuur 24 Marktaandelen televisie (analoog en digitaal) in kabelzone SFR



Figuur 25 Marktaandelen digitale televisie in kabelzone SFR

- 318 Voor zowel “digitale + analoge televisie” als enkel digitale televisie, convergeren de marktaandelen van Proximus en SFR naar 50% in de beschouwde periode. Dit betekent een daling in het marktaandeel van SFR, waarvoor het marktaandeel daalt met 32 procentpunten voor “digitale + analoge televisie” en 23 procentpunten voor wat betreft digitale televisie. Proximus ziet zijn marktaandeel groeien van respectievelijk [20-30]% naar [50-60]% (analoog+digitaal) en [30-40]% naar [50-60]% (digitale televisie).
- 319 Ook in het dekkinggebied van SFR convergeren de marktaandelen van Proximus en SFR aldus naar elkaar toe. Hun gezamenlijk marktaandeel blijft ook hier stabiel op bijna 100%. Andere operatoren hebben, net als in de andere dekkinggebieden, een marktaandeel van minder dan 1%.

5.6.16 Marktaandelen van andere operatoren

- 320 Uit bovenstaande analyse blijkt dat het aandeel aan omroepklanten op de uitgebreide omroepmarkt sterk geconcentreerd is, met de kabeloperatoren en Proximus die samen quasi 100% marktaandeel bezitten. Andere operatoren hebben een marktaandeel dat tijdens de beschouwde periode gelijk of minder dan 1% bedraagt.
- 321 Orange (voorheen: Mobistar) lanceerde in 2010 een televisieaanbod op basis van satelliet televisie. Daarmee behaalde het een maximaal marktaandeel van 0,8% (34.000 klanten) in 2011. In 2013 werd het televisieaanbod stopgezet bij een marktaandeel van 0,6%. In maart 2016 lanceerde Orange een televisieaanbod, dit

keer op basis van het gereguleerde aanbod op de kabelplatformen, gecombineerd met breedbandinternet en mobiele telefonie. In oktober 2016 meldde Orange voor deze aanbieding 17.000 klanten¹⁸⁰.

- 322 KPN Group Belgium (voorheen: BASE, nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de merknaam 'Snow'. Deze aanbieding werd tot eindgebruiker gebracht via een wholesale overeenkomst met Proximus. Het aanbod haalde 35.000 klanten in 2013 (circa 0,5% marktaandeel). Snow werd in 2014 gestaakt. BASE verklaarde hierbij dat het aanbod economisch niet rendabel was.
- 323 Alpha Networks lanceerde in 2010 Billi-TV, een televisieaanbod gecombineerd met breedbandinternet dat via ontbundeling van het kopernetwerk van Proximus werd aangeboden. Hiermee haalde Alpha Networks een maximum marktaandeel van 0,03% in 2011. In 2014 stopte Billi-TV zijn televisieaanbiedingen wegens economisch niet rendabel.
- 324 M7 biedt satelliet-omroepdiensten aan in Vlaanderen (TV Vlaanderen) en Franstalig en Duitstalig België (TéléSAT). Het aantal omroepklanten van TV Vlaanderen bedraagt in juli 2016 [50.000-100.000], wat neerkomt op [0-5%] marktaandeel in zijn dekkinggebied.
- 325 In de voorbije reguleringsperiode zijn er lineaire OTT-omroepdiensten op de omroepmarkt verschenen:
- 325.1 In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd, een betalend aanbod waarbij 10 kanalen uit een keuzepakket van 26 zenders konden worden gekozen voor een abonnement van € 10 tot € 12 per maand. In december 2013 werd het aanbod stopgezet. Het marktaandeel van WeePeeTV bevond zich toen onder de 1%.
- 325.2 In februari 2013 werd de mobiele applicatie Stievie gelanceerd door Medialaan NV. De betalende applicatie bleef beperkt tot een aanbod van 10 zenders en was vanaf juli 2015 niet langer beschikbaar voor betalende klanten. In augustus 2015 werd Stievie Free gelanceerd, waarbij er zes zenders live en uitgesteld kunnen worden bekeken. Stievie had op 31 december 2015 [vertrouwelijk] betalende abonnees waarvan [vertrouwelijk] in het Nederlandse taalgebied.

¹⁸⁰ In mei 2017 werden er 50.000 klanten gemeld.

326 Zoals hierboven beschreven¹⁸¹, vormen deze diensten een aanvulling op de IPTV-aanbiedingen en via de kabel op de relevante omroepmarkt.

5.6.1.7 Conclusie marktaandeelen

327 De relevante omroepmarkt bleef tijdens de voorbije reguleringsperiode sterk geconcentreerd, met Proximus en de kabeloperatoren die quasi 100% van het aantal omroepklanten uitmaakt.

328 Indien we aanbiedingen buiten de relevante omroepmarkt in rekening nemen, wijzigt dit beeld niet:

328.1 Verschillende alternatieve aanbiedingen zijn stopgezet tijdens de voorbije reguleringsperiode zonder een kritische massa aan omroepklanten te kunnen bereiken.

328.2 Bestaande alternatieve aanbiedingen hebben een marktaandeel op de uitgebreide omroepmarkt dat gelijk is of lager ligt dan 1%.

5.6.2 Prijsevolutie

329 Op de relevante omroepmarkt zijn er verschillende prijsstijgingen doorgevoerd in de beschouwde periode. Een gedetailleerde beschrijving van deze prijsstijgingen is weergegeven in Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de residentiële markt. Aangezien 73% van het aantal omroepklanten zijn omroepproduct in een gebundelde aanbieding afneemt, is de prijsevolutie van gebundelde aanbiedingen, weergegeven in sectie 6.3 Evolutie van de prijzen van multiple play-producten, van belang om de algemene prijsevolutie van omroepproducten te evalueren.

5.6.2.1 Prijsevolutie standalone analoge televisie

330 De nominale prijsevolutie voor analoge standalone televisie is weergegeven in onderstaande tabel. Hieruit blijkt dat tijdens de beschouwde periode (2011 – 2016) het nominale prijsniveau van de aanbiedingen voor analoge televisie een stijging kende tussen de 11% en 29%.

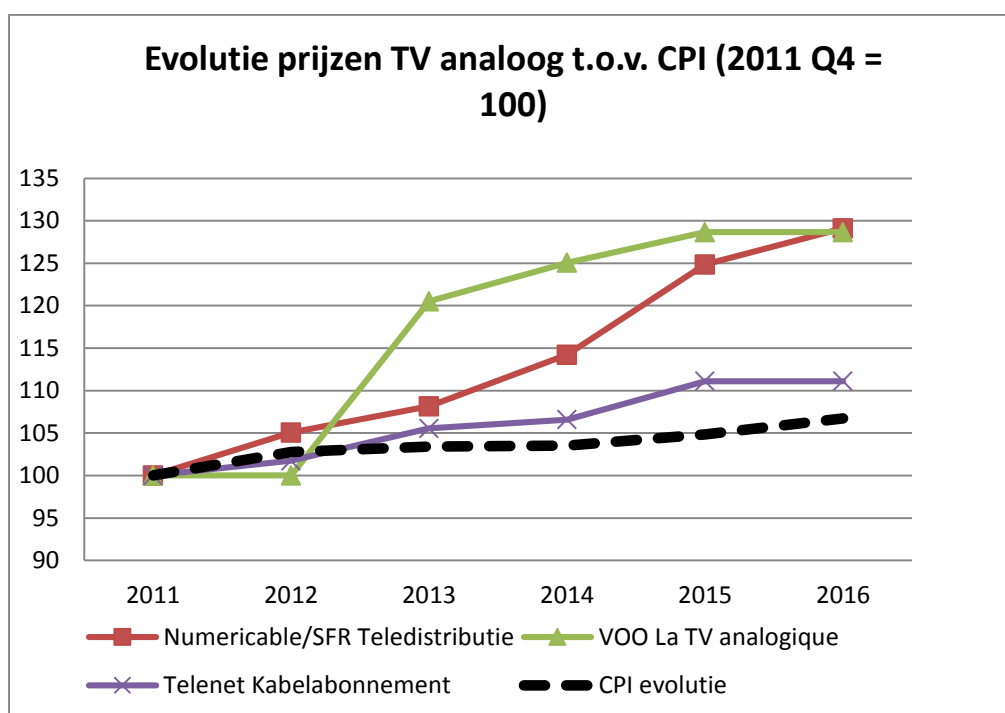
Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v 2011
---------------	------	------	------	------	------	------	------	--------------------------

¹⁸¹ Zie sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

Numericable/SFR Teledistributie	16,47	17,30	17,81	18,81	20,56	21,26	21,21	29%
VOO La TV analogique	13,99	13,99	16,86	17,50	18,00	18,00	18,00	29%
Telenet Kabelabonnement	14,40	14,65	15,20	15,35	16,00	16,30	16,90	17%

Figuur 26 prijsevolutie voor analoge standalone televisie

331 Onderstaande grafiek vergelijkt deze prijsevolutie met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)¹⁸² ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011-2017 met 8,12%. Zoals hierboven vermeld varieert de stijging van het prijsniveau bij de aanbiedingen voor analoge televisie van 17% tot 29%¹⁸³, ruim boven de prijzenindex.



Figuur 27 Evolutie prijsniveau standalone analoge televisie

5.6.2.2 Prijsevolutie standalone digitale televisie

332 De nominale prijsevolutie voor digitale standalone televisie is weergegeven in onderstaande tabel.

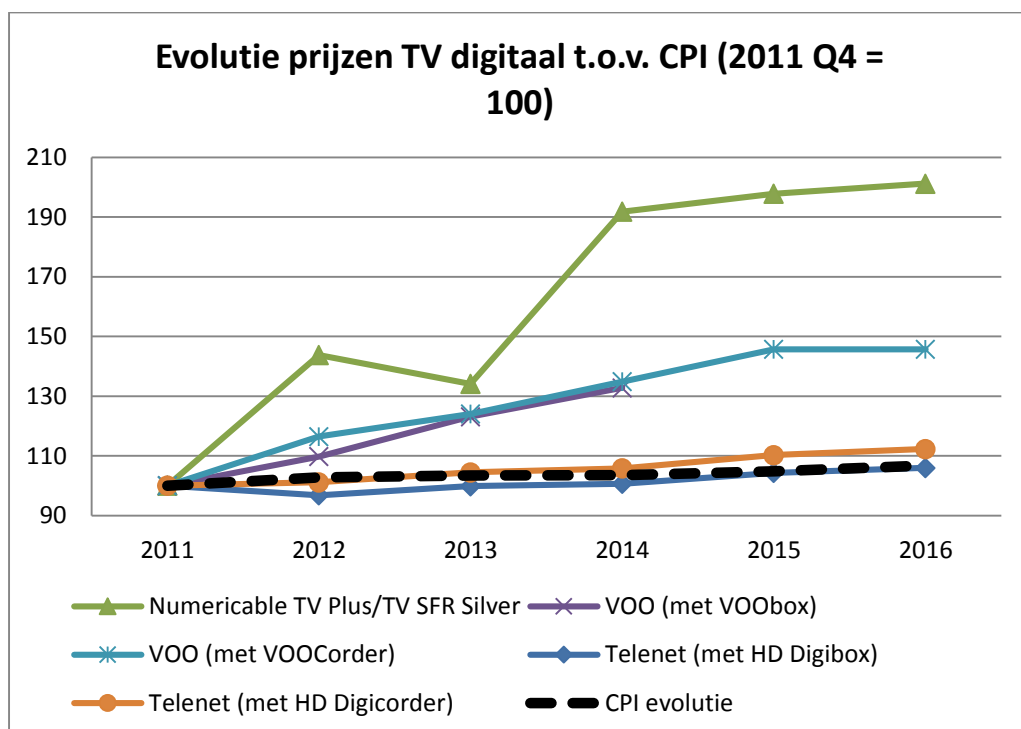
¹⁸² De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.

¹⁸³ Sinds 1 januari 2015 werd de prijscontrole voor teledistributie overgeheveld naar de gefedereerde entiteiten.

Tariefplannen	2011 Q3	2012 Q3	2013 Q3	2014 Q3	2015 Q3	2016 Q3	2017Q2	Prijsstijging t.o.v 2011
Numericable TV Plus/TV SFR Silver	20,80	29,90	27,90	39,90	41,15	41,85	41,85	101%
VOO (met VOObox)	15,25	16,74	18,78	20,25				33%
VOO (met VOOcorder)	18,50	21,55	22,95	24,95	26,95	26,95	26,95	46%
VOO (met box .evasion)					30,95	30,95	30,95	
Telenet (met HD Digibox)	17,98	17,40	17,95	18,10	18,75	19,05	21,15	18%
Telenet (met HD Digicorder)	22,40	22,65	23,40	23,70	24,70	25,15	25,95	16%

Figuur 28 prijsevolutie voor digitale standalone televisie (Bron: websites operatoren en berekeningen VRM)

333 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI). De stijging van het prijsniveau voor aanbiedingen van digitale televisie varieert van 16% tot 101%, ruim boven het niveau van de CPI, die steeg met 8,12%.



Figuur 29 Evolutie prijsniveau standalone digitale televisie

334 Proximus bood tot 2014 alleenstaande digitale televisieproducten aan onder de naam "Belgacom TV". Uit onderstaande figuur blijkt dat de prijs van dit product tijdens de periode 2008-2013 met 19,7% steeg. Vanaf 2014 biedt Proximus geen alleenstaande televisieproducten meer aan.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belgacom TV (met decoder)	17,95	20,50	20,50	21,50	21,50	21,50

Figuur 30 Evolutie prijsniveau Belgacom TV

335 Voor gedetailleerde informatie over de evolutie van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent wordt verwezen naar sectie 6.3 Evolutie van de prijzen van multiple play-producten. Hieruit zal blijken dat de prijs voor de gebundelde aanbiedingen “breedbandinternet+televisie” van Proximus TV (dual play) een prijsstijging kende in de periode 2011-2016 die varieert tussen de 1,37% en 7,02%. Sinds 2017, wordt enkel nog het dual play product ‘Proximus internet Comfort + Proximus TV’ gecommmercialiseerd.

Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v 2011
Proximus Internet Start + Proximus TV (60)	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95		7,02%
Proximus Internet Comfort + Proximus TV(100)	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00	1,37%
Proximus Internet Maxi + Proximus TV(100)	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95		6,06%

Figuur 31 Evolutie prijsniveau Proximus TV (dual play)

5.6.2.3 Conclusie prijsevolutie

336 Aanbiedingen op de relevante omroepmarkt kenden de afgelopen jaren verschillende prijsstijgingen, zowel voor enkel analoge televisie als digitale televisie. Dit zorgde voor een stijging van het prijsniveau dat hoger lag dan de stijging van de consumentenprijsindex.

337 Zoals reeds opgemerkt neemt een aanzienlijk aantal omroepklanten zijn televisieproducten af in gebundelde aanbiedingen. Uit de analyse in sectie 6.3 zal blijken dat gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent eveneens verschillende prijsstijgingen kenden in de beschouwde periode, waardoor het prijsniveau van deze aanbiedingen een stijging kende die hoger lag dan de stijging van de consumentenprijsindex.

338 In secties 6.3.3 Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren/analisten en 8 Conclusies betreffende de retailmarkten wordt er dieper ingegaan op de wijze waarop de marktstructuur voor operatoren die producten met een

omroepcomponent aanbieden, geschikt is om prikkels te bevatten die prijsstijgingen voor de eindgebruiker mogelijk maken.

5.6.3 Financiële mogelijkheden

339 De financiële mogelijkheden van operatoren en vlotte toegang tot de kapitaalmarkten kunnen erop wijzen dat ondernemingen in een zekere mate onafhankelijk van andere concurrenten, klanten en consumenten kunnen acteren¹⁸⁴.

340 Onderstaande tabel bevat de omzetcijfers uit omroepactiviteiten van de bevraagde operatoren.

In duizenden euro's	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Telenet NV	> 500.000	> 500.000	> 500.000	> 500.000	> 500.000	> 500.000
Proximus	> 200.000	> 200.000	> 200.000	> 200.000	> 200.000	> 200.000
Nethys	> 100.000	> 100.000	> 100.000	> 100.000	> 100.000	> 100.000
Brutele	> 40.000	> 40.000	> 40.000	> 40.000	> 40.000	> 40.000
SFR	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000
Mobistar SA¹⁸⁵	< 10.000	< 10.000	< 10.000	-	-	< 10.000
Alpha Networks¹⁸⁶	< 1.000	< 1.000	< 1.000	-	-	-
KPN Group Belgium¹⁸⁷	-	-	< 10.000	< 10.000	< 1.000	-

Figuur 32 omzet uit omroepactiviteiten (bron: gegevens VRM)

341 Hieruit blijkt dat de totale inkomsten uit analoge en digitale televisie significant zijn toegenomen tijdens de periode 2011-2016. De sterkste toename (+55%) is merkbaar bij Proximus, maar de omzet van de kabeloperatoren blijft eveneens stijgen. De omzet van Telenet uit omroepdiensten is bijna dubbel zo hoog als die van Proximus.

342 Andere operatoren haalden een zeer geringe omzet uit omroepactiviteiten in vergelijking met Proximus en de kabeloperatoren. Zelfs de kleinste kabeloperator (SFR) heeft een significant hogere omzet dan de alternatieve operatoren. Zoals hierboven besproken, zijn aanbiedingen van onder meer Mobistar, Alpha Networks en BASE stopgezet wegens beperkte economische rentabiliteit. Dit vormt een indicator dat de hoge inkomsten die vereist zijn om

¹⁸⁴ Richtsnoeren, § 78.

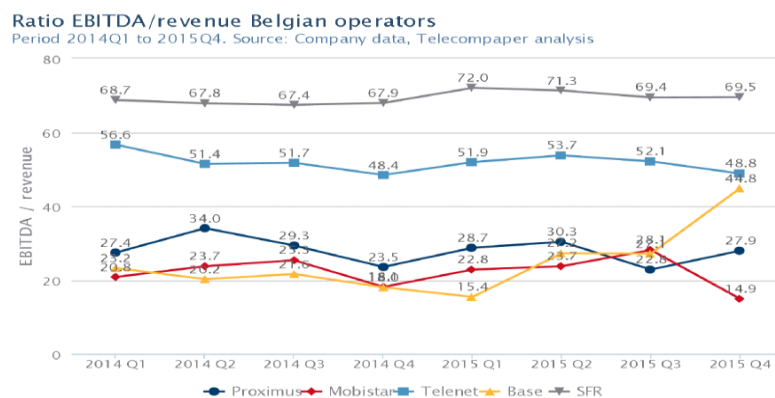
¹⁸⁵ Orange (voor 2015: Mobistar) lanceerde in 2010 een televisieaanbod via satelliet televisie. In 2013 werd het televisieaanbod stopgezet.

¹⁸⁶ Alpha Networks lanceerde in 2010 Billi-TV. In 2014 stopte Billi-TV zijn televisieaanbiedingen.

¹⁸⁷ KPN Group Belgium lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de merknaam 'Snow'. Het aanbod werd in 2014 gestaakt.

een economisch rendabel aanbod op de omroepmarkt te brengen, een drempel vormen voor nieuwe toetreders.

343 Voor Proximus en de kabeloperatoren waarvoor relevante indicatoren beschikbaar zijn, is de EBITDA-marge in de onderstaande figuur weergegeven. Dit vormt een indicator voor de winstgevendheid van de operationele activiteiten¹⁸⁸. Hoe hoger de operationele winstmarge, hoe winstgevender de activiteiten van de operatoren.



Figuur 33 EBITDA-marges operatoren (bron: Telecompaper background, 23 maart 2016)

344 De winstmarges van Telenet en SFR bevinden zich daarbij rond de 40%, hetgeen relatief hoog is. Op te merken valt evenwel dat de relatief hoge winstmarges eigen zijn aan de netwerkgebonden sectoren, die zich kenmerken door hoge investeringen. Uit rapporten van financiële analisten blijkt dat deze EBITDA-marge verder zal aangroei tijdens de komende jaren.

	2017	2018	2019	2020
Proximus	29,5%	31,1%	31,5%	31,8%
Telenet	45,1%	47,%	51%	51,6%

Figuur 34 EBITDA-marges (Rapport HSBC)

345 Naast de EBITDA-marges zijn er tal van andere indicatoren die de financiële mogelijkheden van Proximus en de kabeloperatoren bepalen. De VRM heeft verder onderzoek naar het financieel profiel van deze ondernemingen en toegang tot kapitaalmarkten verricht¹⁸⁹. Hieruit blijkt dat het financiële profiel van Proximus en Telenet doorgaans positief wordt beoordeeld. Dit kan hen mogelijk een prikkel geven om onafhankelijk van concurrenten te opereren.

¹⁸⁸ Het betreft hier het geheel van activiteiten van de respectievelijke operatoren.

¹⁸⁹ Zie hoofdstuk 6 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen.

5.6.4 Toetredingsdrempels

5.6.4.1 *Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

- 346 Indien het netwerk van een operator gekenmerkt wordt door aanzienlijke investeringen en het tijdrovend zou zijn voor een potentiële nieuwe speler om dit te dupliceren kan er gesproken worden over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur.

Dupliceren van het kabel- en kopernetwerk van bestaande spelers op de relevante omroepmarkt

- 347 Eén van de factoren die de dupliceerbaarheid van een infrastructuur beïnvloedt, zijn de gezonken kosten. Gezonken kosten zijn grote, vaste kosten die nodig zijn voor het produceren van een dienst of product, maar die niet meer gerecupereerd kunnen worden bij het stopzetten ervan.
- 348 Het netwerk van zowel de kabeloperatoren als Proximus worden gekenmerkt door een grote mate van gezonken kosten. Om dit netwerk te dupliceren zou een nieuwe toetreder op de markt aanzienlijke technische en stedenbouwkundige (bv. openbreken van straten) werkzaamheden moeten uitvoeren, hetgeen economisch niet rendabel is. Dit maakt de dupliceerbaarheid van het kabelnetwerk en IPTV-platform van Proximus weinig waarschijnlijk¹⁹⁰.

De markt betreden via de wholesaleaanbiedingen van Proximus

- 349 Een eerste optie is het gebruiken van de mogelijkheden tot ontbundeling van het kopernetwerk van Proximus. Een nieuwkomer zou immers omroepdiensten kunnen aanbieden via de gereguleerde ontbundelingsaanbiedingen.
- 350 De ontbundeling van het aansluitnetwerk op grote schaal is economisch echter moeilijk realiseerbaar. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat op dit ogenblik geen enkele speler een ruime ontbundeling van het aansluitnetwerk bezit die hem in staat zou stellen een significant aantal eindgebruikers te bereiken om concurrentieel te zijn met de bestaande aanbiedingen op de relevante omroepmarkt. In het verleden verzorgde Alpha Networks een omroepaanbieding (Billi) via ontbundeling, beschikbaar in 19 gemeenten. Deze activiteiten werden in 2015 stopgezet wegens economisch niet rendabel.

¹⁹⁰ Zoals reeds opgemerkt in de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

- 351 Ook vanuit een prospectief oogpunt is het erg onwaarschijnlijk dat de ontbundeling van het kopernetwerk een bevredigende oplossing vormt rekening houdend met de evoluties van dit netwerk. Proximus biedt geen ontbundeling van het glasvezelnetwerk aan.
- 352 Bovendien is het zo dat voor het aanbieden van omroepdiensten via het DSL-netwerk VDSL2-technologie geschikter is dan ADSL2+. VDSL2 kan immers hogere bandbreedtes halen, die nodig zijn om omroepdiensten met hogedefinitiebeelden en -diensten zoals tegelijk opnemen en afspelen van beelden te ondersteunen en te kunnen combineren met breedbandinternet. VDSL2-technologie zou, in tegenstelling tot ADSL2+, ontbundeld moeten worden op niveau van de straatkast (zogenaamde subloopontbundeling). Deze subloopontbundeling is echter ten tijde van de vorige marktanalyse niet opengesteld voor alternatieve operatoren aangezien deze toegang niet compatibel was met de ontplooiing van vectoring op het VDSL2-netwerk en omdat zijn economische haalbaarheid als beperkt en complex was beschouwd.
- 353 Sinds 2011¹⁹¹ kon een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt gebruik maken van de op Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream. Het multicast wholesalereferentieaanbod van Proximus gaf aan de alternatieve operatoren de mogelijkheid om zelf digitale televisie aan te bieden door gebruik te maken van het IPTV-platform van Belgacom. De multicastfunctionaliteit werd ondertussen teruggetrokken uit het wholesalereferentieaanbod volgende op de vernietiging van de CRC-beslissingen van 1 juli 2011 en 18 december 2014. BASE (nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de merknaam 'Snow' maar werd in 2014 gestaakt. Deze aanbieding werd tot eindgebruiker gebracht via een wholesaleovereenkomst met Proximus.
- 354 Bovendien zal een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt zonder regulering in principe niet worden aangespoord om commerciële wholesaleaanbiedingen te doen, omdat dit erop neerkomt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld (cf. Hoofdstuk 7).

¹⁹¹ CRC-beslissing 1 juli 2011 over de analyse van de breedbandmarkten.

- 355 Zonder regulering wordt het bestaan zelf van ontbundeling-, bitstream- en multicastaanbiedingen dus geenszins gegarandeerd.

Het ontbreken van de mogelijkheid om de analoge functionaliteit te dupliceren

- 356 Kabeloperatoren beschikken, in tegenstelling tot de huidige andere spelers op de markt, over de mogelijkheid om analoge televisiesignalen te leveren. Dit is een functionaliteit die voor potentiële nieuwe toetreders en Proximus zeer moeilijk dupliceerbaar is.
- 357 De VRM meent dat analoge functionaliteit een concurrentieel voordeel kan bieden (cf. paragrafen 209.2 en 209.3). Momenteel bedraagt het aantal klanten dat analoge televisie afneemt, hoewel dalende, in 2016 nog 64%.

De mogelijkheid om de omroepmarkt te betreden via OTT-diensten

- 358 Een aanbieder van omroepdiensten zou de mogelijkheid kunnen gebruiken om een aanbod via het breedbandinternet (OTT-toepassingen) aan te bieden bij de eindgebruiker. Zoals hierboven reeds vermeld biedt televisie kijken via het breedbandinternet geen specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van het signaal moeilijker kan gegarandeerd worden. Indien de aanbieder een gelijkwaardig aanbod aan dat van IPTV- en kabeloperatoren wil verzorgen, kan de aanbieder bij een aanzienlijk klantenbasis bovendien stoten op capaciteitsproblemen op het netwerk.
- 359 In het marktonderzoek van expertenbureau Tera wordt hierover daaromtrent het volgende gesteld:

“Hoe kleiner de omvang van de pijp voorbehouden voor open internet, hoe minder de OTT-diensten kunnen concurreren met de gespecialiseerde of de “beheerde” diensten waarvoor de operator van het aansluitnet een specifieke plaats voorbehoudt, beheerd door de box. Een OTT-speler die breedbandinternet wenst te gebruiken om een dienst aan te bieden die veeleisend is in termen van snelheid of latentietijd zou bijgevolg noodzakelijkerwijs, door het gebrek aan specifieke prioriteit op de netwerken, moeilijkheden ondervinden om een dienstkwaliteit te garanderen aan zijn klanten, voornamelijk tijdens de piekuren waarin de capaciteit van het netwerk onvoldoende is om de verkeerspieken te beheren. (...) Geen enkele operator verstrekt overigens een dergelijke dienst in België momenteel, wat een

rechtstreekse indicatie is van de moeilijkheid die er is om als OTT een tv-dienst aan te bieden die gelijkwaardig is aan een beheerde tv-dienst.”

“Hoe groter de omvang van de pijp voorbehouden aan open internet (kwalitatieve ADSL, VDSL, kabel, glasvezel, 4/5G, enz.), hoe beter de OTT-diensten daarentegen in staat zijn om een dienstkwaliteit aan te bieden die evenwaardig is als de beheerde diensten. In het geval van audiovisuele diensten zijn ze bijvoorbeeld in staat om HD, 4K, streaming, het beheer van “direct control”, doeltreffende zapfunctie, enz. aan te bieden. Deze evolutie zou op termijn de verstrekking van een tv-dienst als afzonderlijke OTT mogelijk maken om een 3P-aanbod samen te stellen, ook al kennen we daar vandaag geen voorbeeld van.¹⁹²” (vrije vertaling)

- 360 De mogelijkheid om OTT lineaire televisiediensten aan te bieden wordt meer in detail geanalyseerd in deel 3 van deze beslissing.

Inhoudsrechten

- 361 Behalve technische investeringen, vergt het starten van televisieomroepdiensten voor nieuwkomers ook een inspanning om te onderhandelen over inhoudsrechten, in het bijzonder met de voornaamste eigenaars van inhoud, zoals Belgische lokale en nationale zenders. Bij vorige pogingen om de markt te betreden zijn de nieuwkomers zoals Orange (Mobistar) en KPN (Snow) op de moeilijkheid gebotst om de inhoudsrechten te verwerven die ze nodig hadden. Bovendien worden de nieuwkomers op de omroepmarkt voor de verwerving van audiovisuele inhoud geconfronteerd met ‘minimumgaranties’¹⁹³ die doorgaans worden vastgelegd in de contracten met de rechtenhouders. Clausules van deze aard zijn niet verenigbaar met het statuut van omroep die de must carry-status geniet.

5.6.4.2 Conclusie toetredingsdrempels

- 362 De retailmarkt voor televisieomroepdiensten wordt gekenmerkt door hoge toetredingsdrempels.

¹⁹² Er dient te worden toegevoegd dat, naast het probleem van de toegang zelf, het hele netwerk van de operator die deze dienst als OTT aanbiedt, in staat is om dit verkeer te behandelen op niet-beheerde wijze.

Daartoe zou bovendien het model voor een operator die een klassiek televisieaanbod gebruikt moeten wijzigen (meer bepaald indien hij apparatuur bezit van het corenetwerk die is voorbestemd voor de verstrekking van televisie in beheerde modus van het type IPTV-platform).

¹⁹³ Alvorens een zeker volume van gebruikers te bereiken, betaalt een operator echter evenveel kosten voor inhoud als wanneer dat minimumvolume was bereikt.

363 Het bestaan van deze toegangsdrempels wordt bevestigd door verschillende mislukte pogingen om de markt te betreden, zoals benadrukt in paragraaf 320 en volgende.

5.6.5 Overstapdrempels

364 Overstapdrempels zijn factoren die de overstap van de ene operator naar de andere bemoeilijken. Deze drempels kunnen ervoor zorgen dat de machtspositie van de kabeloperatoren en Proximus versterkt worden, doordat nieuwe spelers moeilijker klanten van bestaande concurrenten kunnen winnen.

5.6.5.1 *De mogelijkheid om analoge televisiesignalen te leveren samen met digitale televisiesignalen*

365 Vandaag kijkt nog steeds 88% van de consumenten elke dag televisie via een televisietoestel, meer dan 40% heeft zelfs twee of meerdere televisietoestellen. Terwijl kabeloperatoren tegelijkertijd digitale televisie op één toestel en analoge televisie op een tweede (of meer) toestel(len) kunnen leveren, is er voor IPTV een aparte decoder of digitale kaart nodig om televisiesignalen te ontvangen op elk extra televisietoestel¹⁹⁴.

366 Bovendien biedt de analoge functionaliteit kabeloperatoren de mogelijkheid om overal op zijn netwerk klanten in staat te stellen televisie te kijken terwijl er tegelijkertijd een ander programma wordt opgenomen¹⁹⁵. In de toekomst zou het belang van het tweede televisietoestel geleidelijk kunnen afnemen door het gebruik van nieuwe methoden via OTT op verschillende platformen. Vandaag zijn deze nieuwe platformen eerder complementair voor het kijken naar televisie dan substituten.

5.6.5.2 *Administratieve en technische drempels*

367 De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden, het installeren van nieuwe apparatuur, het potentieel leggen van nieuwe bekabeling en betalen van nieuwe activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator, vormen allen overstapdrempels.

¹⁹⁴ Bovendien zijn er slechts 2 televisietoestellen per Proximus TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Proximus).

¹⁹⁵ Tegelijk opnemen en televisie kijken is niet overal mogelijk op het Proximus-netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen.

368 Het 'Easy Switch'-programma werd door het BIPT gelanceerd om het veranderen van vaste operator (vaste telefonie, internet, televisie in het kader van een bundel) te vergemakkelijken en geconcretiseerd door het koninklijk besluit van 6 september 2016 betreffende de migratie van de vastelijndiensten en bundels van diensten in de elektronische-communicatiesector. Toch brengt dit programma geen oplossing aan voor alle obstakels. De installatie van nieuwe apparatuur, van een nieuwe bekabeling of de activeringskosten zijn obstakels die Easy Switch niet uit de wereld kan helpen. De gevolgen van Easy Switch zullen overigens moeten worden onderzocht na de inwerkingtreding van het voormelde koninklijk besluit, gepland op 1 juli 2017.

5.6.5.3 *Aanwezigheid van kopersmacht*

369 Kopersmacht kan omschreven worden als de mate waarin eindgebruikers van een bepaald product een prijsverlaging kunnen afdwingen van de producent ervan. Gewoonlijk wordt de mate aan kopersmacht afgemeten aan het aandeel van de grootste klanten in de totale omzet van een bedrijf. Wanneer de omzet van een bedrijf afhangt van een relatieve kleine groep kopers, is er sprake van een grote kopersmacht. Omgekeerd, wanneer de omzet voornamelijk tot stand komt door een grote groep van relatief kleine gebruikers, is de kopersmacht beperkt.

370 Het klantenbestand van de operatoren op de relevante markt voor omroepdiensten bestaat voornamelijk uit individuele huishoudens. Hierdoor is de natuurlijke individuele kopersmacht zeer beperkt. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat operatoren op de relevante markt de afgelopen jaren verschillende prijsstijgingen hebben kunnen doorvoeren.

5.6.5.4 *Historische klantenbasis*

371 De hierboven vernoemde overstapkosten gelden, met uitzondering van de analoge functionaliteit, ook voor de overstap tussen andere operatoren en de kabeloperator. De kabeloperator beschikt historisch gezien evenwel over een grote klantenbasis analoge kijkers. Deze moeten bij overstap naar digitale televisie niet van leverancier veranderen, hetgeen leidt tot een groter nadeel van overstapkosten voor de andere operatoren dan voor kabeloperatoren. Er zijn meer ingrijpendere maatregelen nodig om over te stappen van de ene

operator naar de andere dan om bij de zelfde kabeloperator te veranderen van analoge dienstverlening naar een andere dienstverlening. De mogelijkheden die de kabeloperator bezit om zijn analoge klantenbasis te converteren naar digitale televisie versterkt aldus de overstapdrempels.

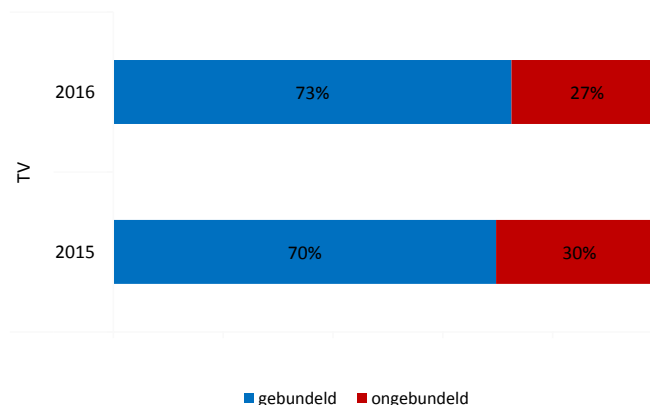
5.6.5.5 De multiple play-aanbiedingen

372 De multiple play-aanbiedingen van operatoren vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren. Doordat televisieproducten met meerdere, andere producten, zoals breedbandinternet en telefonie, worden verkocht in één enkele aanbieding, hangt de bereidheid van een klant om over te stappen naar een andere operator niet enkel af van het omroepproduct, maar van het geheel van de producten. Verschillende operatoren tonen in hun bedrijfspresentaties aan dat de “churn” van hun klanten significant afneemt naarmate er meer producten opgenomen worden in de bundel.

Annualized full churn rate (HH)			
# Plays	Q316	# Plays	Q316
4-Play	2.4%	3-Play	9.6%
2-Play	10.9%	1-Play	20.5%

Figuur 35 Churn rate Proximus (Q3 2016 financiële presentatie)¹⁹⁶

373 Vandaag heeft 73 % van de klanten televisie als deel van een bundel, slechts 9 % is veranderd van bundel in het laatste jaar.



Figuur 36 Televisie als onderdeel bundel

¹⁹⁶ Proximus Q3 2016 financiële presentatie.

https://www.proximus.com/sites/default/files/Documents/Investors/Reports/2016/q3/Q32016_results_presentation.pdf

5.6.5.6 *Schaalvoordelen*

374 Schaalvoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate de productie en afname ervan toenemen. Deze voordelen doen zich meestal voor in situaties waarbij de vaste kosten hoog zijn en de variabele kosten laag, hetgeen het geval is in de omroepsector. Schaalvoordelen kunnen een voordeel vormen ten opzichte van bestaande concurrenten en potentiële toetreders tot de markt, doordat deze laatsten niet onmiddellijk over een ruime klantenbasis beschikken die schaalvoordelen mogelijk maakt.

375 In hun respectieve dekkingszone, beschikken de kabeloperatoren over een aanzienlijk (historisch) klantenbestand op de omroepmarkt¹⁹⁷. Ook Proximus beschikt over schaalvoordelen bij de levering van televisiediensten door zijn groot (historisch) klantenbestand voor breedbandinternet en (vaste) telefonie. Deze operatoren beschikken over hun eigen vaste netwerk welke zij voor een groot stuk historisch hebben kunnen uitrollen en waarvan zij deze uitrol reeds hebben kunnen afschrijven op hun grote historische klantenbasis. Schaalvoordelen vormen een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, aangezien zij initieel niet over een grote klantenbasis beschikken en dus aanzienlijk hogere kosten per eenheid zullen ondervinden.

5.6.5.7 *Breedtevoordelen*

376 Breedtevoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kosten voor het produceren van een product dalen naarmate het gamma van producten van een onderneming uitbreidt. Deze voordelen ontstaan door de mogelijkheid om gemeenschappelijke kosten (bv. netwerkmanagement-, marketing-, of factureringskosten) te spreiden over alle producten. In de omroepsector komen breedtevoordelen voornamelijk tot stand doordat een operator:

- éénzelfde netwerk kan gebruiken om meerdere diensten aan te bieden;
- deze diensten kan verkopen in gezamenlijke aanbiedingen. Zo worden digitale televisieproducten met meerdere, aanverwante producten, zoals breedbandinternet, en telefonie aangeboden. Dit zijn zogenaamde multiple play-producten.

¹⁹⁷ Hoewel SFR actief is in een kleiner dekkingsgebied beschikt het over een klantenbestand dat vele keren groter is dan dat van een nieuwkomer als Orange.

- 377 Het netwerk van de kabeloperatoren en van Proximus maakt het mogelijk om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie bieden de kabeloperatoren ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan via hun HFC-netwerk. Dit stelt de kabeloperatoren en Proximus in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
- 378 73 % van de consumenten heeft televisie vandaag als onderdeel van een bundel. De breedtevoordelen die de kabeloperatoren en Proximus genieten dankzij multiple play-aanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

5.6.6 Conclusie concurrentiële analyse

- 379 De VRM oordeelt op basis van bovenstaande elementen dat de retailmarkt voor televisieomroep bepaalde karakteristieken heeft waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van de wholesalemarkten die stroomopwaarts van deze markt gelegen zijn, omdat ze de realisatie van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader kunnen beïnvloeden:
- De relevante televisieomroepmarkt blijft erg geconcentreerd, waarbij Proximus en de kabeloperatoren over een aanzienlijk marktaandeel in elk van de kabeldekkingsgebieden beschikken. Andere operatoren hebben een marktaandeel dat kleiner is dan 1%.
 - Het marktaandeel blijft geconcentreerd in elk van de respectievelijke kabelzones, ondanks verschillende prijsstijgingen in de afgelopen jaren.
 - De gebundelde aanbiedingen winnen alsmaar meer populariteit, vooral aanbiedingen met daarin breedbandinternettoegang en digitale televisie. Vandaag neemt 73 % van de eindgebruikers omroepdiensten af als deel van een bundel.
 - De prijzen die worden gehanteerd op de retailmarkt voor omroepdiensten worden op regelmatige basis verhoogd en stegen gedurende de beschouwde periode hoger dan de inflatie.

Er is een ernstig risico dat de omroepmarkt zonder geregleerde aanbiedingen geconcentreerd zal blijven. Aanbiedingen die op alternatieve platformen gelanceerd zijn de voorbije jaren blijken niet economisch levensvatbaar te zijn of vormen een complement op de bestaande omroepdiensten van kabel- en IPTV-operatoren.

6 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen

380 Zoals reeds benadrukt is, worden breedband- en omroepdiensten tegenwoordig hoofdzakelijk verkocht in de vorm van bundels (eventueel met inbegrip van andere diensten, zoals vaste telefonie of mobiele diensten).

381 In wat volgt zal de stijgende trend naar het aanbieden en afnemen van meerdere producten in éénzelfde aanbieding bij éénzelfde operator (zogenaamde 'multiple play' of gebundelde producten, 'bundels' of 'packs') besproken worden.

6.1 Soorten en aanbieders van bundels

382 In het kader van deze analyse kan een bundel gedefinieerd worden als het gezamenlijk aanbieden van afzonderlijke producten (twee of meer) door eenzelfde operator¹⁹⁸. Doorgaans worden op deze bundels een prijskorting gegeven in vergelijking met de situatie waarbij een klant de producten van de bundel afzonderlijk zou aankopen. Ook worden ze meestal als een geheel gefactureerd door de operator.

383 De onderstaande tabel toont de verschillende soorten aanbiedingen van gebundelde producten, waarbij vermeld is door welke operatoren deze bundels worden aangeboden. Naargelang er twee, drie of vier producten in een bundel zitten wordt er gesproken van double, triple of quadruple play (2-, 3-, 4-play)

Soort van gebundeld aanbod	Onderdelen van het gebundelde aanbod	Operator
Double play	<ul style="list-style-type: none">Breedbandinternet + vaste telefonie	<ul style="list-style-type: none">ProximusVOOAlternatieve operatoren (zoals Schedom, EDPNet,

¹⁹⁸ Volgens EC Digital agenda: "Bundled offer" means a commercial offer of two or more of the below services marketed as a single offer and offered for a single price. Services include (1) Fixed Broadband, (2) Fixed Telephony, (3) Mobile Telephony (4) Mobile Broadband and (5) Pay TV (Mobile TV should not be included)." Merk op dat de definitie van bundels echter verschilt in verschillende lidstaten (cfr. BEREC(15)77 Indicators on bundles – 25/05/2015). In deze analyse verstaan we onder een bundel het afnemen van meerdere producten bij dezelfde operator. Deze bundels worden doorgaans door middel van één factuur afgerekend. Het voorkomen van een korting in vergelijking met het afzonderlijk afnemen van deze producten is hierbij geen noodzakelijke voorwaarde.

		Alpha Networks)
	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + digitale tv 	<ul style="list-style-type: none"> Proximus Kabeloperatoren
	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + mobiele telefonie 	<ul style="list-style-type: none"> Telenet
	<ul style="list-style-type: none"> Digitale tv + vaste telefonie 	<ul style="list-style-type: none"> Proximus
Triple play	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale tv 	<ul style="list-style-type: none"> Proximus Kabeloperatoren Satelliet operator M7
	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + mobiele telefonie + digitale tv 	<ul style="list-style-type: none"> Orange (sinds Q3 2016) Proximus
Quadruple play	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale tv + mobiele telefonie 	<ul style="list-style-type: none"> Proximus Telenet SFR

Figuur 37 Overzicht multiple play-producten

384 Uit dit overzicht blijkt het volgende:

- Zowel de kabeloperatoren, Proximus als alternatieve operatoren opererend via het DSL-netwerk van Proximus (bv. Schedom (onder het merk Dommel), EDPNet, Alpha Networks (onder het merk Billi)) of opererend via het netwerk van de kabeloperatoren (Orange) bieden breedbandinternettoegang in gebundelde producten aan;
- Bundels met een digitale televisiecomponent worden echter enkel aangeboden door Proximus (en zijn dochtermaatschappij Scarlet), de kabeloperatoren of Orange (via het netwerk van de kabeloperatoren o.b.v. gereguleerde toegang).

385 Alternatieve DSL-aanbieders bieden geen bundels aan met digitale televisie, met uitzondering van M7 (bouquets TV Vlaanderen et Telesat). Deze biedt wel

satelliet televisie aan in een bundel met breedbandinternet en vaste telefonie, op basis van de commerciële aanbiedingen van Proximus (Carrier DSL).

- Historische aanbiedingen¹⁹⁹: Alpha Networks bood sinds maart 2010 bundels aan met een digitale televisiecomponent onder de merknaam 'Billi' op basis van ontbundeling van de lokale lus, maar stopte in 2014 zijn televisieaanbiedingen;
- Mobistar bood sinds 2010 bundels aan met satelliet televisie, waarbij een internetverbinding (IPTV via monocast) gebruikt werd om VOD en interactiviteit mogelijk te maken, maar stopte deze aanbiedingen in 2013. Mobistar had op dat moment een 30.000 tal abonnementen via satelliet.²⁰⁰ Sinds maart 2016 maakt Mobistar (Orange) gebruik van het netwerk van de kabeloperatoren om bundels aan te bieden met breedbandinternet en digitale televisie. In juli 2016 meldde Orange voor deze aanbieding 10.467 afnemers²⁰¹; in oktober zijn dit er 33.400²⁰² geworden.
- KPN Group Belgium (toendertijd BASE, nu overgenomen door Telenet) lanceerde in 2013 een gebundelde aanbieding met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder merknaam 'Snow'. Deze aanbieding werd naar de eindgebruiker gebracht via een wholesaleovereenkomst met Proximus. Het aanbod, dat 35.000 klanten haalde in 2013 werd in 2014 gestaakt.

6.2 Evolutie van de vraag naar multiple play-producten

386 In wat volgt zal de evolutie van de afname van multiple play-aanbiedingen onderzocht worden. Eerst zal er gekeken worden naar de algemene evolutie van gebundelde aanbiedingen. Ten slotte wordt er gekeken naar de evolutie van de afname van de verschillende soorten bundels met een breedbandinternet component of met digitale televisie.

6.2.1 Algemene evolutie gebundelde aanbiedingen

387 De verkoop van bundels blijft groeien. In 2016 groeit de verkoop met 3,9 procentpunten naar ruim 3.058.175 huishoudens, of 65,1 % van het totaal aantal huishoudens.

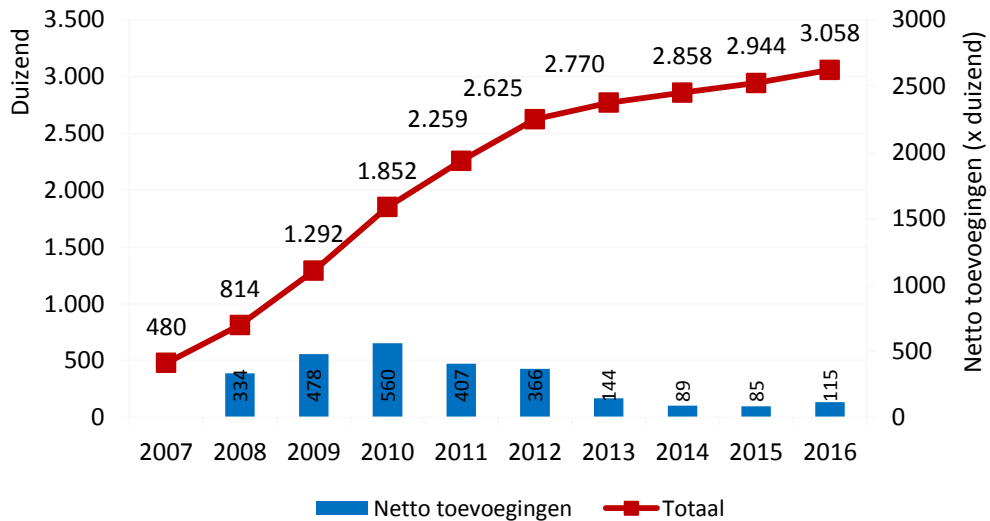
¹⁹⁹ Periode 2010-2014. Aanbiedingen die werden geschrapt.

²⁰⁰ Mobistar rapporteerde aan de VRM 27.846 televisieabbonementen via satelliet voor eind 2012 en 34.141 voor eind 2011.

²⁰¹ Cijfers opvraging VRM.

²⁰² Orange, persbericht, 9 februari 2017.

388 Sinds 2013 daalt het aantal netto toevoegingen van 143.386 naar 88.697 in 2014 en verder naar 85.277 in 2015. In 2016 klimt het aantal netto-toevoegingen naar 114.642.

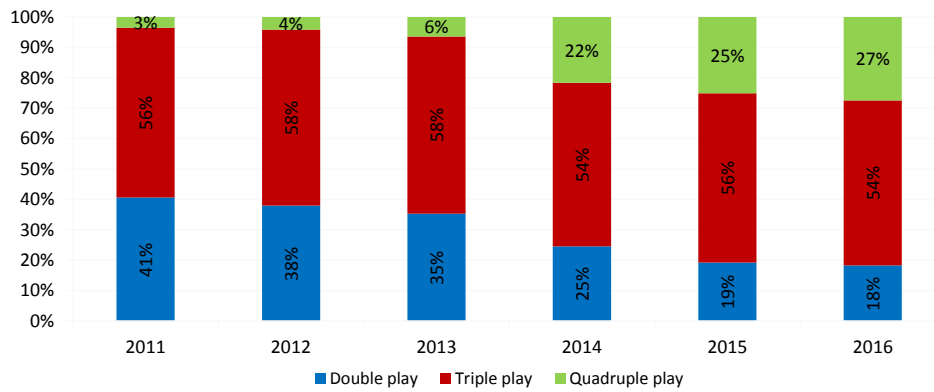


Figuur 38 Aantal huishoudens met een bundel en netto toevoegingen (Bron: BIPT)

389 Triple play is nog steeds de meest populaire bundelcombinatie, maar het bundeltype met een mobiele component (quadruple play) vertoont de sterkste groei. Eind 2016 hebben ruim 837.458 huishoudens een bundel met daarin de drie vaste diensten (telefonie, breedband en televisie) en een mobiele dienst. Met een groei van 13,6% op jaarbasis bereikt 4-play een aandeel van 27% in het totaal aantal bundels. Een jaar eerder situeerde dit aandeel zich nog rond de 25%. We merken eveneens op dat een groot deel van de grote ondernemingen een voorkeur heeft voor een unieke leverancier van vaste en mobiele diensten²⁰³.

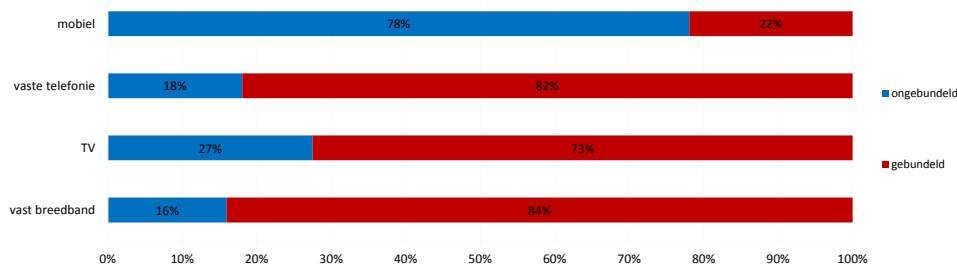
390 Ondanks de toename van 4-play blijft het merendeel van de huishoudens evenwel drie diensten combineren bij een aanbieder: iets minder dan 1,66 miljoen huishoudens kopen eind 2016 een triple play-bundel, goed voor 54% van het totaal aantal bundels op de residentiële markt.

²⁰³ Beltug, gezamenlijke marktstudie, Belgische ICT-markt in 2017 – resultaten voor de organisaties met meer dan 200 werknemers.



Figuur 39 Evolutie double – triple – quadruple play (Bron: BIPT)

391 De vaste diensten worden het vaakst verkocht als onderdeel van een bundel. Eind 2016 beschikt 73 % van de Belgische huishoudens over televisie als onderdeel van een bundel. Vaste telefonie wordt voor 82% verkocht via een gebundeld contract en vast breedband voor 84%. Mobiele diensten (telefonie en/of breedband) worden veel minder geleverd als onderdeel van een bundel: slechts 20% van de Belgische huishoudens die beschikken over een mobiele dienst nemen deze dienst af in een bundel met vaste diensten. Dit type van bundels is echter wel het sterkst in opmars.



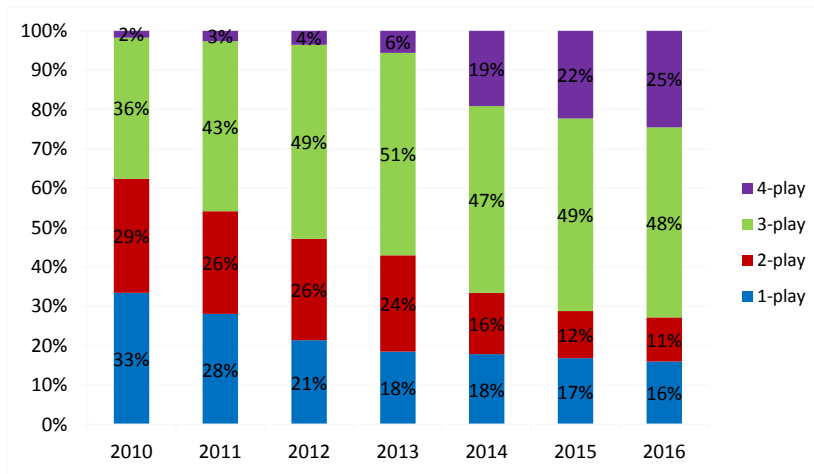
Figuur 40 Aandeel van de gebundelde en ongebundelde contractvormen per telecomdienst (Bron: BIPT)

6.2.2 Evolutie van verschillende soorten bundels met een breedbandinternet component of met digitale televisie

6.2.2.1 Aandeel van bundels in totaal aantal breedbandinternet abonnees

392 Gebruikers kopen breedbandinternet steeds vaker aan samen met andere producten bij dezelfde operator. De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat breedbandinternet koopt in de verschillende soorten bundels ten opzichte van het totaal aantal breedbandabonnees. In 2016

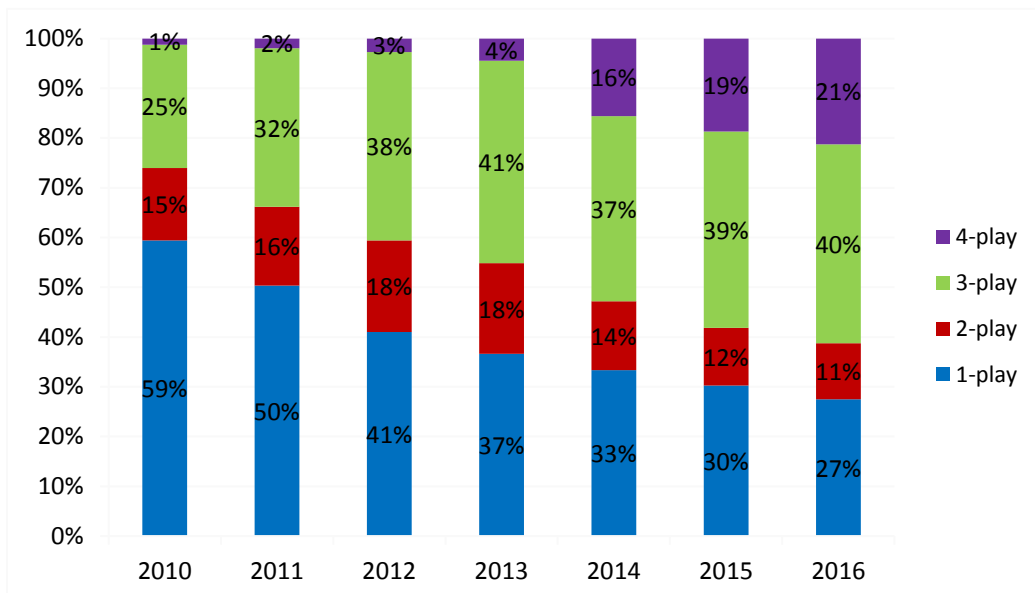
namen 84% van het totale aantal breedbandinternetgebruikers breedbandinternet af in een pakket, terwijl dit in 2010 nog maar 54% was.



Figuur 41 Aandeel vaste breedbandabonnees met breedband in bundel (Bron: BIPT)

6.2.2.2 Aandeel van bundels in totaal aantal digitale televisieklanten

393 De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat digitale televisie koopt in een bundel ten opzichte van het totaal aantal klanten voor digitale televisie. Uit deze figuur blijkt dat het aantal digitale omroepklanten die een bundel afnemen alsmäär stijgt: in 2016 koopt 73% van het totale aantal huishoudens met televisie zijn omroepproduct in een bundel.



Figuur 42 Aandeel van televisieabonnees met digitale televisie in bundel (Bron: BIPT)

6.2.2.3 *Toenemend belang van de aanbiedingen van het type 'triple play' en 'quadruple play'*

394 De figuren hierboven tonen het groeiende aandeel aanbiedingen van het type 'triple play' en 'quadruple play'.

394.1 De 'triple play'-aanbiedingen (breedband, televisie en vaste telefonie) vertegenwoordigen in 2016 bij de 50% van de verkoop van breedbanddiensten en bij de 40% van de verkoop van omroepdiensten.

394.2 De 'quadruple play'-aanbiedingen (breedband, televisie, vaste telefonie en mobiele diensten) vertegenwoordigen in 2016 25% van de verkoop van breedbanddiensten en meer dan 20% van de verkoop van omroepdiensten. Het aandeel van de 'quadruple play'-aanbiedingen in de totale verkopen is tussen 2010 en 2016 meer dan vertienvoudigd.

395 Die ontwikkelingen hebben wel degelijk gevolgen voor de ontwikkeling van de concurrentie. Ze tonen aan dat het extreem moeilijk is geworden om de markten voor breedband en omroep te betreden, zonder niet alleen standalone aanbiedingen maar ook (vooral) gebundelde aanbiedingen voor te stellen.

396 Met betrekking tot de gebundelde aanbiedingen waarin vaste telefonie vervat is, moet eraan worden herinnerd dat Proximus in 2016 een marktaandeel had van respectievelijk [50-60]% op de markt voor laagcapacitaire telefoonaansluitingen (PSTN, ISDN-2 en VoB) en [50-60]% op de markt voor hoogcapacitaire telefoonaansluitingen (ISDN-30 en IP Centrex)²⁰⁴. In 2016 had Proximus een marktaandeel van iets meer dan [50-60] procent op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en iets meer dan [80-90] procent op de markt voor niet-particuliere gebruikers (in waarde)²⁰⁵. De wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang (lokale toegang, centrale toegang) kunnen worden gebruikt om retailsaanbiedingen voor breedband mee samen te stellen, maar ook retailsaanbiedingen voor vaste telefonie. Zonder regulering van deze wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang zou het niveau van concentratie op de markten voor vaste telefonie (toegang en diensten) kunnen stijgen, doordat de alternatieve operatoren geen toegang meer zouden hebben

²⁰⁴ Besluit van de Raad van het BIPT van 31 januari 2013 betreffende de definitie van de markten, de analyse van de concurrentievoorwaarden, de identificatie van de operatoren met een sterke machtspositie en de bepaling van de gepaste verplichtingen voor markt 1 uit de lijst bij de aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007: Toegang tot het openbare telefoonnet op een vaste locatie.. De kwalitatieve criteria voor de beoordeling van de marktmacht bevestigden de positie van Proximus als operator met een aanzienlijke marktmacht en dit voor zowel de relevante markt voor laagcapacitaire toegang als de relevante markt voor hoogcapacitaire toegang.

²⁰⁵ Besluit van de Raad van het BIPT van 24 september 2014 betreffende de nationale openbaar beschikbare telefoondiensten geleverd op een vaste locatie voor particuliere en niet-particuliere gebruikers.

tot het netwerk van Proximus en dat van de kabeloperatoren. Indien de hiervoor aangehaalde regulering zou ontbreken, zouden alternatieve operatoren geen double play- of triple play-aanbod kunnen aanbieden, waardoor zij ook klanten zouden verliezen op de markt van vaste telefonie.

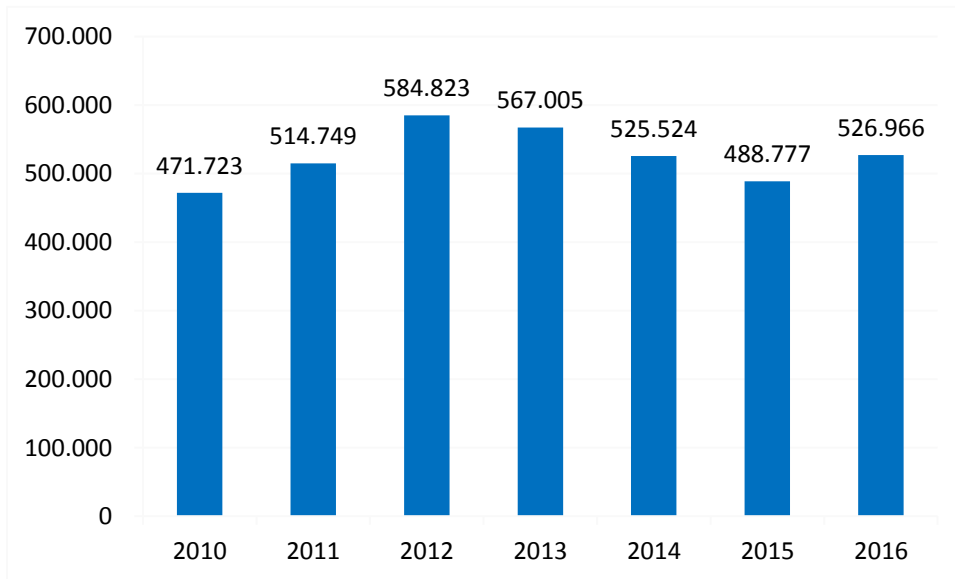
- 397 Wat de mobiele diensten betreft, zijn er in België drie operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus, Orange en Telenet/Base). Zonder regulering die het mogelijk maakt om toegang te krijgen tot de vaste netwerken bestaat de kans dat een mobiele operator die geen vast netwerk heeft, geen toegang meer zou hebben tot de netten van de vaste operatoren om aanbiedingen te maken waarin vaste en mobiele diensten worden gecombineerd. Vooruitkijkend versterkt de toenemende noodzaak om de mobiele netwerken te ontlasten van het dataverkeer bovendien de complementariteit van de vaste en de mobiele diensten.
- 398 Geconfronteerd met het risico voor congestie hebben de mobiele operatoren behoefte aan een toegang tot een vast netwerk.
- 399 Een mobiele operator die geen toegang heeft tot een groot vast netwerk zou zich bijgevolg in een nadelige positie kunnen bevinden²⁰⁶. Om die twee redenen (onmogelijkheid om aanbiedingen te maken waarin vaste en mobiele diensten worden gecombineerd en onmogelijkheid om zijn netwerk te ontlasten van het mobiele-dataverkeer), zou de concurrentie op de markt voor mobiele diensten worden verzwakt als de vaste diensten niet gereguleerd zouden worden.

6.2.3 Volumes en marktaandelen

6.2.3.1 *Vast breedband en televisie (met en zonder mobiele component)*

- 400 Double play-abonnementen met vast breedband en televisie kenden hun piek in 2012 waarna zich een daling inzet omdat klanten overstappen op bundels die drie vaste diensten combineren (eventueel in combinatie met een mobiele dienst).

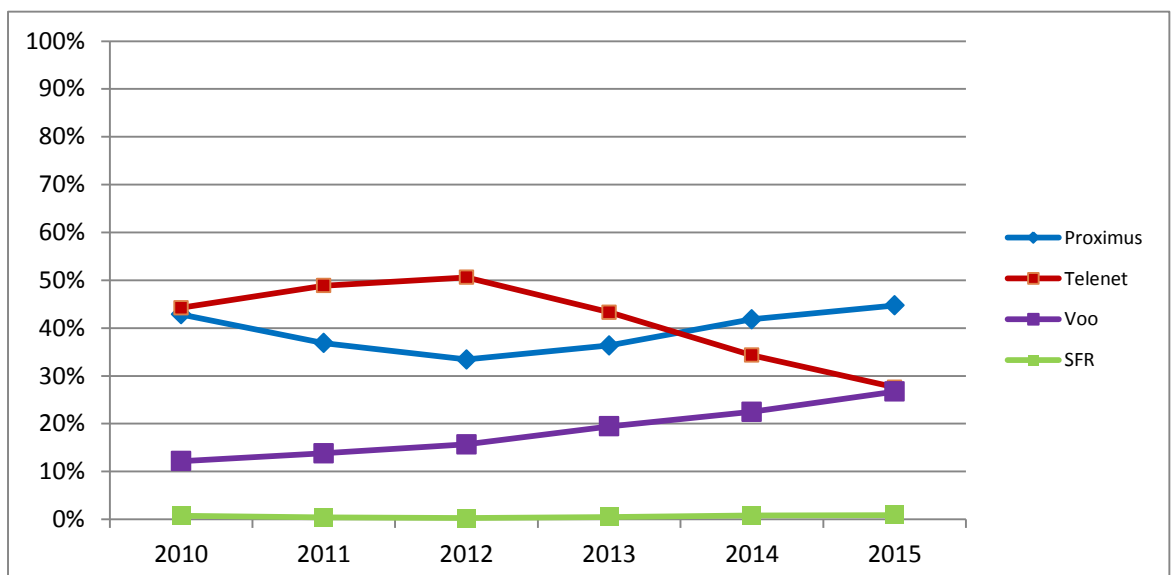
²⁰⁶ Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 september 2013.



Figuur 43 Evolutie aantal 2-play abonnementen met vast breedband en televisie (met en zonder een mobiele component)

Op nationaal niveau

401 Telenet draagt bij aan de dalende trend, van de double play-bundels met breedband en televisie, terwijl Proximus een omgekeerde ontwikkeling vertoont: de groei van het aantal abonnees met vast breedband en televisie in een bundel tussen 2012 en 2016 leidt voor Proximus tot een toename van marktaandeel van [30-40]% naar [40-50]%.

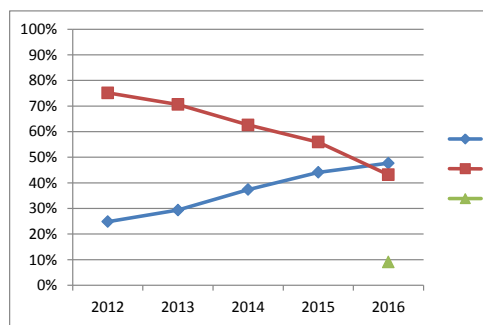


Figuur 44 Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en televisie (met en zonder een mobiele component)

Per verzorgingsgebied

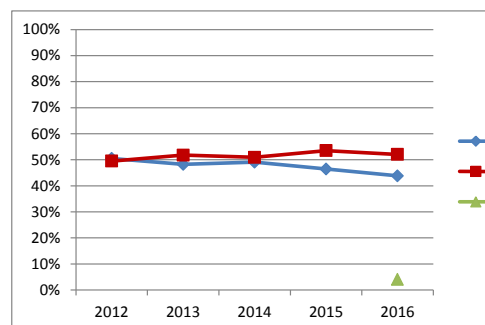
402 Merk echter op dat Telenet, VOO en SFR 2-play leveren in verschillende dekkingszones. De grafieken hieronder geven een overzicht van de marktaandelen op de markt van 2-play (vast breedband en digitale televisie) in deze verschillende dekkingszones.

Telenet zone



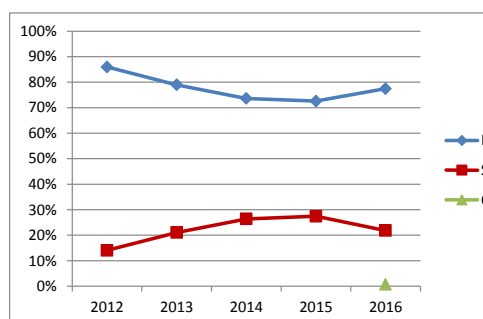
Figuur 45 Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en digitale televisie in dekkingszone van Telenet

Nethys zone



Figuur 46 Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en digitale televisie in dekkingszone van Nethys

SFR zone



Figuur 47 Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en digitale televisie in dekkingszone van SFR

403 Deze grafieken tonen aan dat 2-play met (breedbandinternet en digitale televisie)²⁰⁷ tot 2015 enkel geleverd werden door Proximus en de kabeloperatoren. Tot de lancering van Orange in maart 2016, leverden alternatieve operatoren geen 2-play 'breedband en digitale televisie'. Behalve in

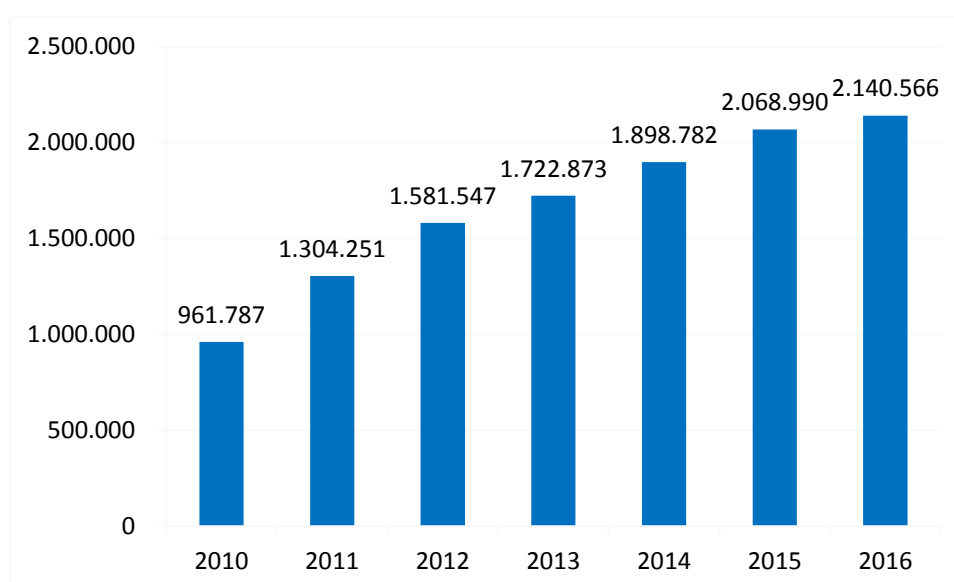
²⁰⁷ Alternatieve operatoren zoals EDP-net en Alpha Networks (Billi) leveren wel het 2-play (breedbandinternet en vaste telefonie)

de zone van SFR, hebben de kabeloperatoren het grootste marktaandeel in de verschillende dekkingzones.

404 In het dekkinggebied van Telenet, merken we een sterke stijging van het aandeel van Proximus in het aantal 2-play in de periode 2012-2016, nl. van [20-30] % van het aantal 2-play in 2012 naar [40-50]% in 2016.

6.2.3.2 Vast breedband + televisie + vaste telefonie (met en zonder mobiele component)

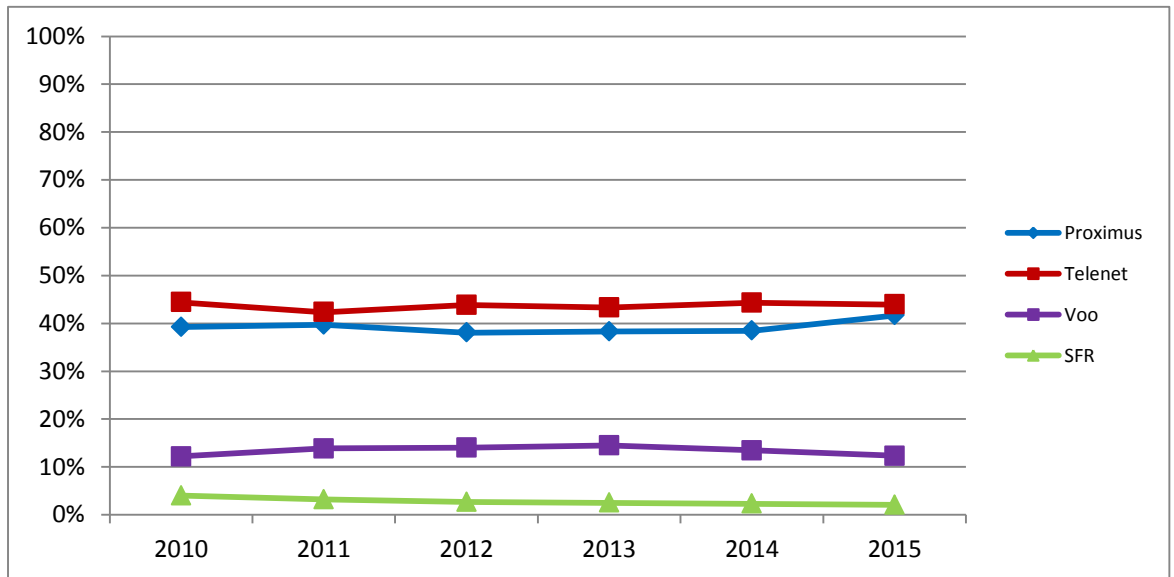
405 Ruim 2,14 miljoen Belgische huishoudens hebben eind 2016 een pakket met drie vaste diensten (met en zonder een mobiele component). De markt kent een continue groei met gemiddeld 14,3% per jaar tussen 2010 en 2016.



Figuur 48 Evolutie van het aantal 3-play bundels: vast breedband, televisie en vaste telefonie (met en zonder een mobiele component)

Op nationaal niveau

406 45% van de residentiële abonnees van een bundel met drie vaste diensten (vast breedband, televisie en vaste telefonie) met en zonder toevoeging van een mobiele dienst (telefonie en/of breedband) nemen hun bundel af bij Telenet. Proximus behaalt een marktaandeel van [30-40]% dat in combinatie met Scarlet verder stijgt naar [40-50]%.

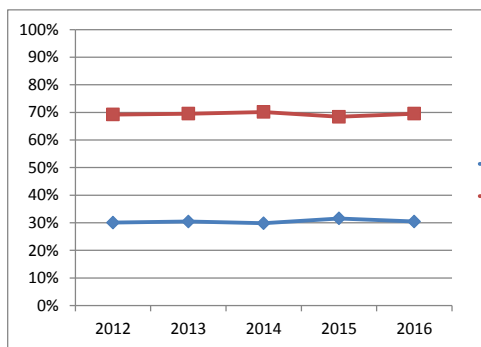


Figuur 49 Marktaandeelen op de markt van 3-play vast breedband, televisie en vaste telefonie

Per verzorgingsgebied

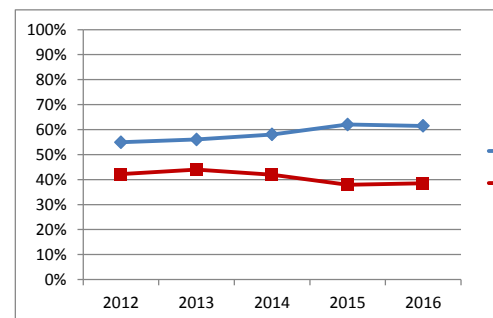
407 Merk op dat Telenet, VOO en SFR 3-play leveren in verschillende dekkingszones. De grafieken hieronder geven een overzicht van de marktaandeelen op de markt van 3-play (vast breedband +vaste telefonie + digitale TV) in deze verschillende dekkingszones.

Telenet zone



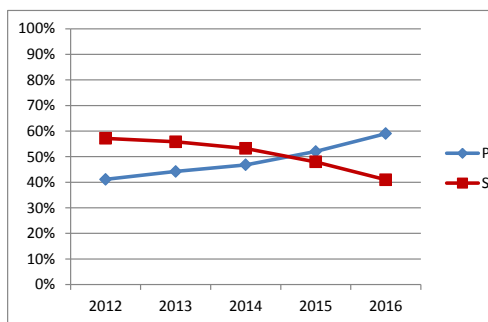
Figuur 50 Marktaandeelen op de markt van 3-play vast breedband + vaste telefonie + digitale televisie in dekkingszone van Telenet

Nethys zone



Figuur 51 Marktaandeelen op de markt van 3-play vast breedband + vaste telefonie + digitale televisie in dekkingszone van Nethys

SFR zone



Figuur 52 Marktaandeelen op de markt van 3-play vast breedband + vaste telefonie + digitale televisie in dekkingszone van SFR

408 Ook 3-play (breedbandinternet + vaste telefonie + digitale televisie) wordt enkel geleverd door Proximus en de kabeloperatoren.

409 In het dekkingsgebied van Telenet levert Telenet [60-70]% van de 3-play bundels en Proximus [30-40]%. Dit is ook het geval voor het aantal 3-play producten in het dekkingsgebied van SFR. In de andere dekkingszones beschikt Proximus over het grootste aandeel in het totaal aantal 3-play producten.

6.3 Evolutie van de prijzen van multiple play-producten

6.3.1 Residentiële prijzen

6.3.1.1 2-Play

410 De nominale prijsevolutie van 2-play producten (breedbandinternet + digitale televisie) is weergegeven in onderstaande tabel.

Tariefplannen ²⁰⁸	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v 2011 in %
Proximus Internet Start + Proximus TV (60)	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95		7,02%
Proximus Internet Comfort + Proximus TV(100)	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00	1,37%
Proximus Internet Maxi + Proximus TV(100)	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95		6,06%
Telenet Basic internet + digitale TV(30)	45,28	45,28	48,90	49,70	51,69	52,65	53,70	16,28%

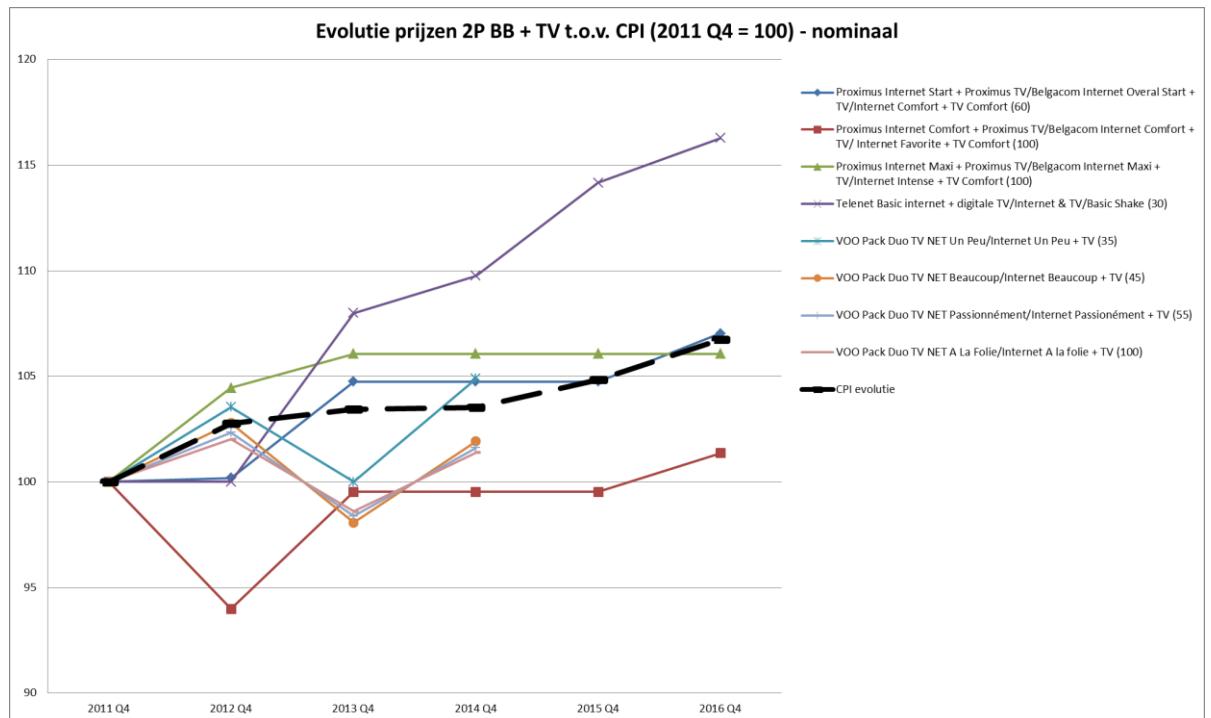
²⁰⁸ De benaming van de tariefplannen in de tabel is op basis van de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de residentiële markt

Telenet Internet Fiber 100 + digitale TV (100)						75,50	76,90	
Telenet Internet Fiber 200 + digitale TV (200)						97,30	98,90	
VOO Pack Duo TV NET Un Peu (35)	40,95	42,40	40,95	42,95				4,88%
VOO Pack Duo TV NET Beaucoup (45)	51,95	53,40	50,95	52,95				1,92%
VOO Pack Duo TV NET Passionnément (55)	61,95	63,40	60,95	62,95				1,61%
VOO Pack Duo TV NET A La Folie (100)	71,95	73,40	70,95	72,95				1,39%
VOO Pack Duo TV NET Fiber (120)		92,55	90,95	92,95				
VOO Pack Duo Toudoo (75)					45,45	45,45	47,45	
VOO Pack Duo Wahoo (125)					54,95	54,95	54,95	
VOO Pack Duo Tatoo (200)					74,95	74,95	74,95	
SFR BOX SFR Silver zonder telefonie (100)						58,99	59,99	
SFR BOX SFR Black zonder telefonie (200)						67,99	70,99	

Figuur 53 prijsevolutie van 2-play producten (breedbandinternet + digitale televisie)

411 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)²⁰⁹. Hierbij wordt de evolutie van beide bekeken ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. De CPI steeg van 2011-2017 met 8,12%.

²⁰⁹ De CPI is een middel om de maandelijkse veranderingen in de kosten van het levensonderhoud door de kostprijs van een vastgelegde korf goederen en diensten te meten.



Figuur 54 prijsevolutie van 2-play producten (breedbandinternet + digitale televisie) t.o.v. CPI

Conclusie

- De 2-play producten kenden een minimale prijsstijging in de periode 2011-2017. Slechts enkele basisproducten kenden een stijging die hoger was dan de CPI-evolutie.
 - Over het algemeen kennen de basisproducten van de operatoren de sterkste prijsstijging, die hoger is dan de evolutie van CPI. Zo kent 'Telenet Basic Internet' de sterkste prijsstijging (10,48 procentpunten meer dan de CPI). Het basisproduct van Proximus en VOO volgen dezelfde trend van CPI.
 - De middenproducten en topproducten stegen over het algemeen minder dan de CPI. Zo steeg het Internet Comfort + Proximus TV met 5,38 procentpunten minder dan de CPI en Internet Maxi + Proximus TV met 0,69 procentpunten minder dan de CPI. Wel dient opgemerkt te worden dat Proximus sinds 2017 deze producten niet meer commercialiseert.
- 412 Voor meer gedetailleerde informatie over de evolutie van prijzen 2011-2017 per operator wordt verwezen naar Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de residentiële markt.

6.3.12 3-Play

414 De nominale prijsevolutie van 3-play producten (breedbandinternet + digitale televisie + vaste telefonie) is weergegeven in onderstaande tabel.

Tariefplannen ²¹⁰	2011 Q4	2012 Q4	2013 Q4	2014 Q4	2015 Q4	2016 Q4	2017 Q2	Prijsstijging t.o.v. 2011 in %
Proximus/Belgacom Internet Start + Proximus TV + Telephony (60)	51,92	55,95	57,95	57,95	57,95	58,95	58,95	13,54 %
Proximus/Belgacom Internet Comfort/Confort + Proximus TV + Telephony (100)	62,46	59,95	62,95	62,95	62,95	63,95	67,00	7%
Proximus/Belgacom Internet Maxi + Proximus TV + Telephony (100)	70,43	73,95	74,95	74,95	74,95	74,95	74,95	6,42 %
Telenet Whop (100)	58,28	58,28	61,45	62,50	65,49	67,48	68,82	18%
Telenet Whoppa (200)	68,28	68,28	71,70	72,95	75,94	77,93	79,48	16%
VOO Trio un Peu (35)	47,95	48,41	48,95	50,95				
VOO Trio Beaucoup (45)	58,95	59,41	58,95	60,95				
VOO Trio Passionément (55)	68,95	69,41	68,95	70,95				
VOO Trio A la folie (100)	78,95	79,41	78,95	80,95				
VOO Internet Fiber (120)		99,95	98,95	100,95				
VOO Trio Toudoo (75)					54,95	54,95	54,95	
VOO Trio Wahoo (125)					64,95	64,95	64,95	
VOO Trio Tatoo (200)					84,95	84,95	84,95	
BOX SFR White (50)	34,90	45,90	49,90	49,90	52,90	54,99	55,99	60%
BOX SFR Silver (100)	51,90	55,90	59,90	59,90	62,90	63,49	64,59	24%
BOX SFR Black (200)	69,90	69,90	69,90	69,90	73,90	75,99	76,99	10%

²¹⁰ De benaming van de tariefplannen in de tabel is op basis van de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de residentiële markt.

Scarlet Trio/One (50)	50,00	51,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	-22,00 %
-----------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	----------

Figuur 55 prijsevolutie van 3-play producten (breedbandinternet + digitale televisie + vaste telefonie)

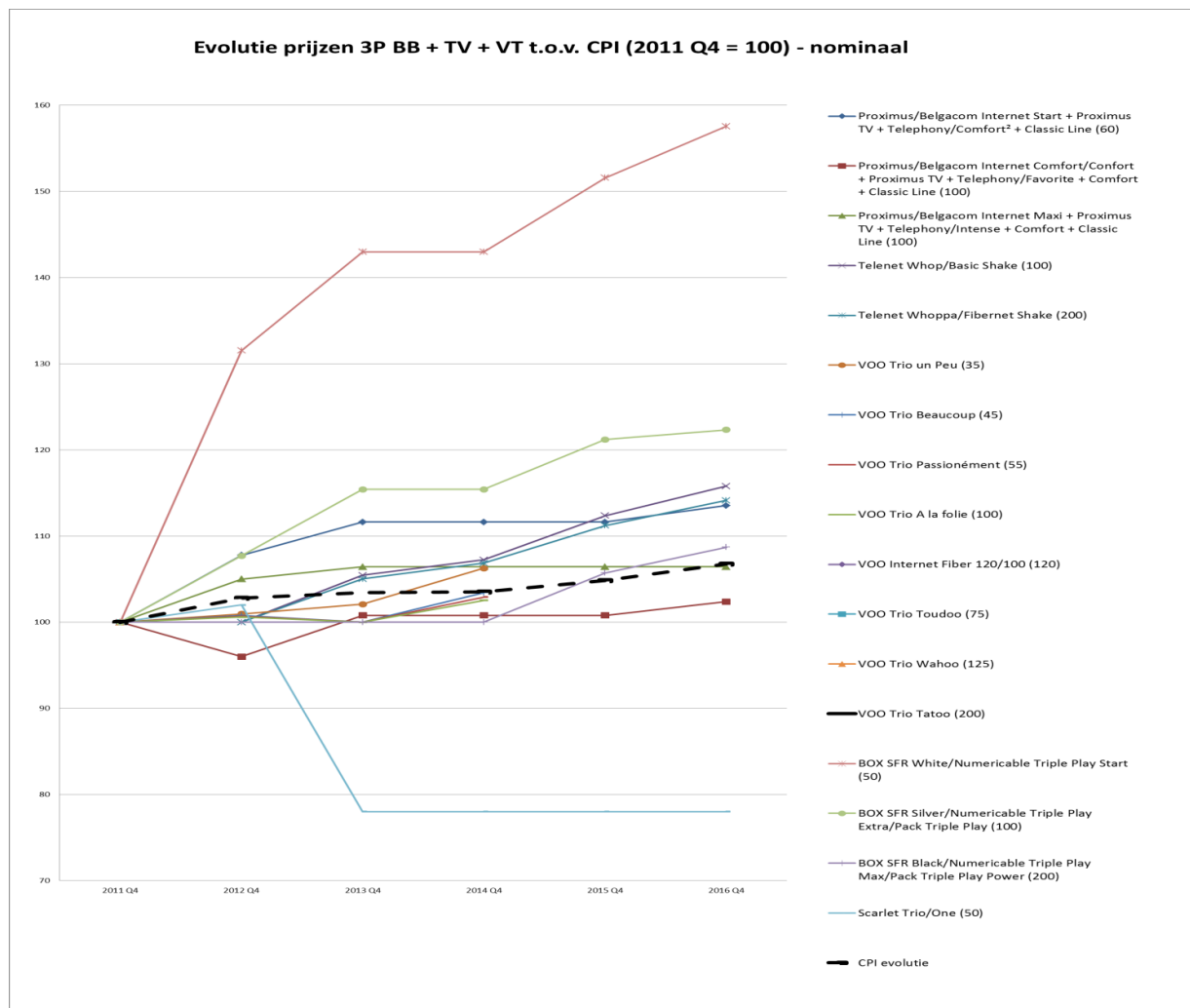
415 Sinds 2016, biedt een Orange een 3-Play product aan (breedbandinternet + digitale televisie + mobiele telefonie) tegen onderstaande prijs:

Orange	Internet + TV + Arend	78,00
Orange	Internet + TV + Kolibrie	57,00

Figuur 56 prijzen van Orange 3-play producten (breedbandinternet + digitale televisie + vaste telefonie)

Deze prijzen zijn stabiel gebleven in 2017.

Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI). Voor meer gedetailleerde informatie over de evolutie van prijzen 2011-2017 per operator wordt verwezen naar Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de residentiële markt.



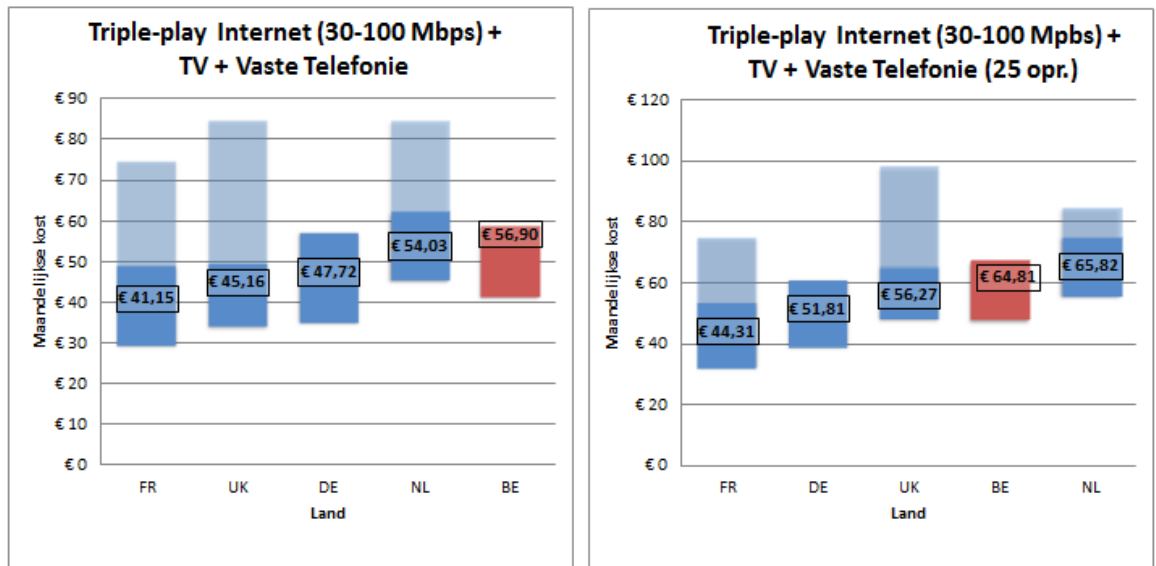
Figuur 57 prijzevolutie van 3-play producten (breedbandinternet + digitale televisie + vaste telefonie) t.o.v. CPI

416 Voor wat betreft triple play-diensten is het prijsniveau in België historisch altijd al aan de hoge kant geweest ten opzichte van zijn buurlanden²¹¹.

Voor wat betreft triple play (internet + televisie + vaste telefonie) aanbiedingen situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten vaste telefonie) of voorlaatste positie (inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de

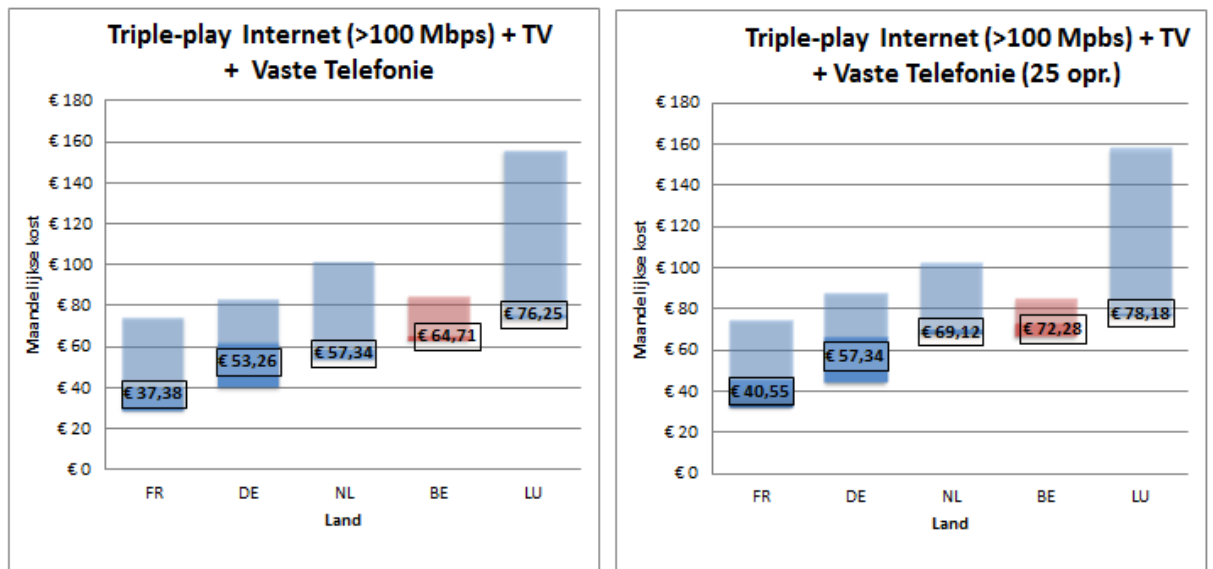
²¹¹ Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen, zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2016]"

buurlanden. Het prijsverschil tussen België en Nederland is gering in absolute waarde.



Figuur 58 Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + televisie + vaste telefonie), 30-100 Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

417 Ook voor een triple play met een uiterst snelle breedband component (downloadsnelheid van minstens 100 Mbps) is België veeleer duur in vergelijking met de buurlanden. België neemt een voorlaatste positie in, voor Luxemburg.



Figuur 59 Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + televisie + vaste telefonie), 100+ Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

418 Voor meer informatie i.v.m. internationale prijsvergelijking zie Bijlage B. Internationale prijsvergelijking.

Conclusie:

- De 3-play producten kenden een sterkere prijsstijging dan 2-play producten tijdens de periode 2011-2017. De meeste producten kenden een prijsstijging die groter was dan de CPI-evolutie. De 3-play producten van SFR en Telenet stegen het sterkst in prijs.
- Over het algemeen kennen de basisproducten van de operatoren de sterkste prijsstijging, die hoger is dan de evolutie van CPI. Zo steeg 'Internet Start + Proximus TV + Telephony met 5,42 procentpunten meer dan de stijging van de CPI. Het basisproduct van SFR 'SFR White' kende de grootste stijging met 52,31 procentpunten meer dan de stijging van de CPI.
- De middenproducten en topproducten kenden een minder sterke prijsstijging. Zo steeg Internet Comfort + Proximus TV + Telephony met 0,85 procentpunten minder dan het CPI.
- De 3-play producten van SFR en Telenet (Whop 9,97 procentpunten meer dan de CPI; Whoppa 8,28 procentpunten meer dan de CPI) stegen het sterkst in prijs.
- Voor wat betreft triple play-diensten is het prijsniveau in België historisch altijd al aan de hoge kant geweest ten opzichte van zijn buurlanden²¹². De competitiviteit van België nam gedurende het afgelopen jaar zelf nog af, zoals bevestigd door de Europese Commissie in de BIAC-studie.

6.3.1.3 4-play

419 In wat volgt kijken we naar de prijzen voor quadruple-play aanbiedingen. Deze bundel is goed voor 27% van het totaal aantal bundels op de markt en wint elk jaar aan belang in de bundelmarkt. Een jaar eerder situeerde dit aandeel zich nog rond de 25% en in 2013 beschikte slechts 6% over een 4-Play product.

420 De nominale prijzevolutie van 4-play producten (breedbandinternet + Digitale televisie + Vaste Telefonie + Mobiele Telefonie) is weergegeven in onderstaande tabel.

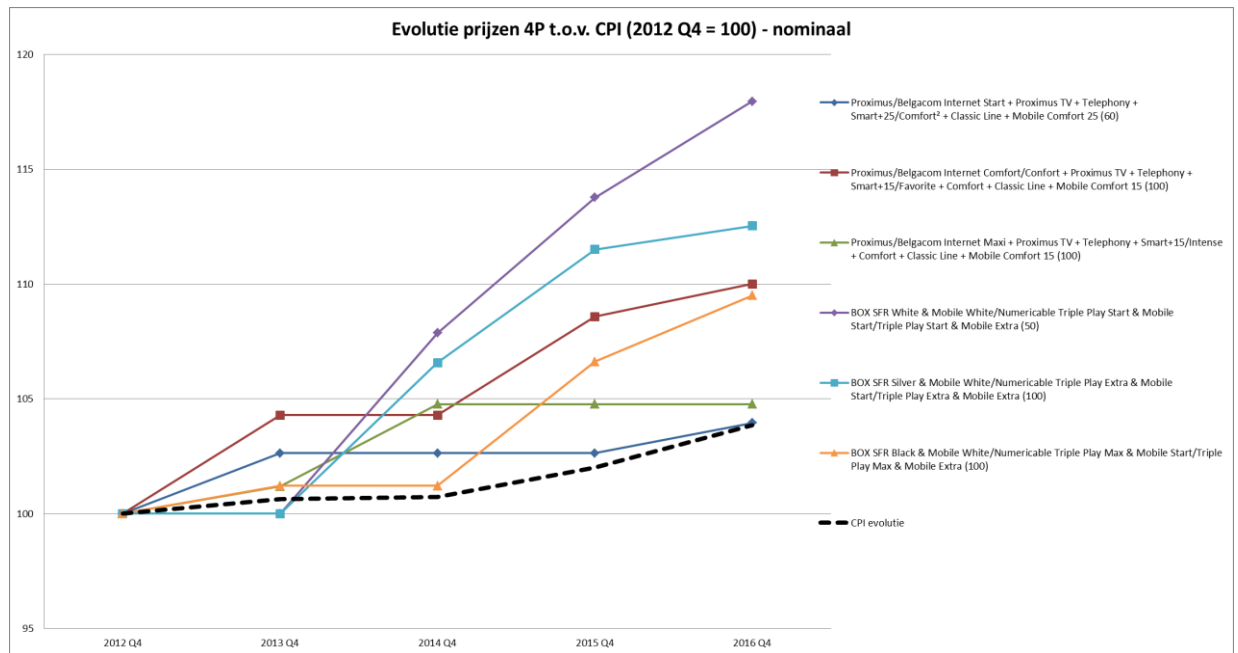
²¹² Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen, zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk (Tarieven van augustus 2016)"

Tariefplannen ²¹³	2012 Q4	2013 Q4	2014 Q4	2015 Q4	2016 Q4	2017 Q2	Prijsstijging t.o.v. 2012
Proximus/Belgacom Internet Start + Proximus TV + Telephony + Smart+25/Comfort ² + Classic Line + Mobile Comfort 25 (60)	75,95	77,95	77,95	77,95	78,95		4%
Proximus/Belgacom Internet Comfort/Confort + Proximus TV + Telephony + Smart+15/Favorite + Comfort + Classic Line + Mobile Comfort 15 (100)	69,95	72,95	72,95	75,95	76,95		10%
Proximus/Belgacom Internet Maxi + Proximus TV + Telephony + Smart+15/Intense + Comfort + Classic Line + Mobile Comfort 15 (100)	83,95	84,95	87,95	87,95	87,95		5%
Proximus Tutimus 2GB (1 SIM kaart)						88,95	
Proximus Tutimus 5GB (1 SIM kaart)						99,95	
Proximus Tutimus 10GB (1 SIM kaart)						110,95	
BOX SFR White & Mobile White/Numericable Triple Play Start & Mobile Start/Triple Play Start & Mobile Extra (50)	50,85	50,85	54,85	57,85	59,98	60,98	20%
BOX SFR Silver & Mobile White/Numericable Triple Play Extra & Mobile Start/Triple Play Extra & Mobile Extra (100)	60,85	60,85	64,85	67,85	68,48	69,94	15%
BOX SFR Black & Mobile White/Numericable Triple Play Max & Mobile Start/Triple Play Max & Mobile Extra (100)	73,95	74,85	74,85	78,85	80,98	81,98	11%
Telenet WIGO 2GB (tot 2 SIM kaarten)					100,00	100,00	
Telenet WIGO 5GB (tot 5 SIM kaarten)					120,00	120,00	
Telenet WIGO 10GB (tot 5 SIM kaarten)					140,00	140,00	

Figuur 60 prijsevolutie van 4-play producten (breedbandinternet + Digitale televisie + Vaste Telefoon + Mobiele Telefoon)

421 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI).

²¹³ De benaming van de tariefplannen in de tabel is op basis van de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie omtrent de oude benaming van het product zie Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de residentiële markt.



Figuur 61 prijsevolutie van 4-play producten (breedbandinternet + Digitale televisie + Vaste Telefonie + Mobiele Telefonie) t.o.v. CPI

Conclusie:

- De 4-play producten kenden een stijging van het prijsniveau die groter was dan de CPI-evolutie tijdens de periode 2012-2017.
- Voor quadruple-play scoort België gemiddeld indien we de residentiële prijzen vergelijken met onze buurlanden. Voor meer informatie i.v.m. internationale prijsvergelijking op de residentiële markt zie Bijlage B. Internationale prijsvergelijking.

6.3.2 Zakelijke markt

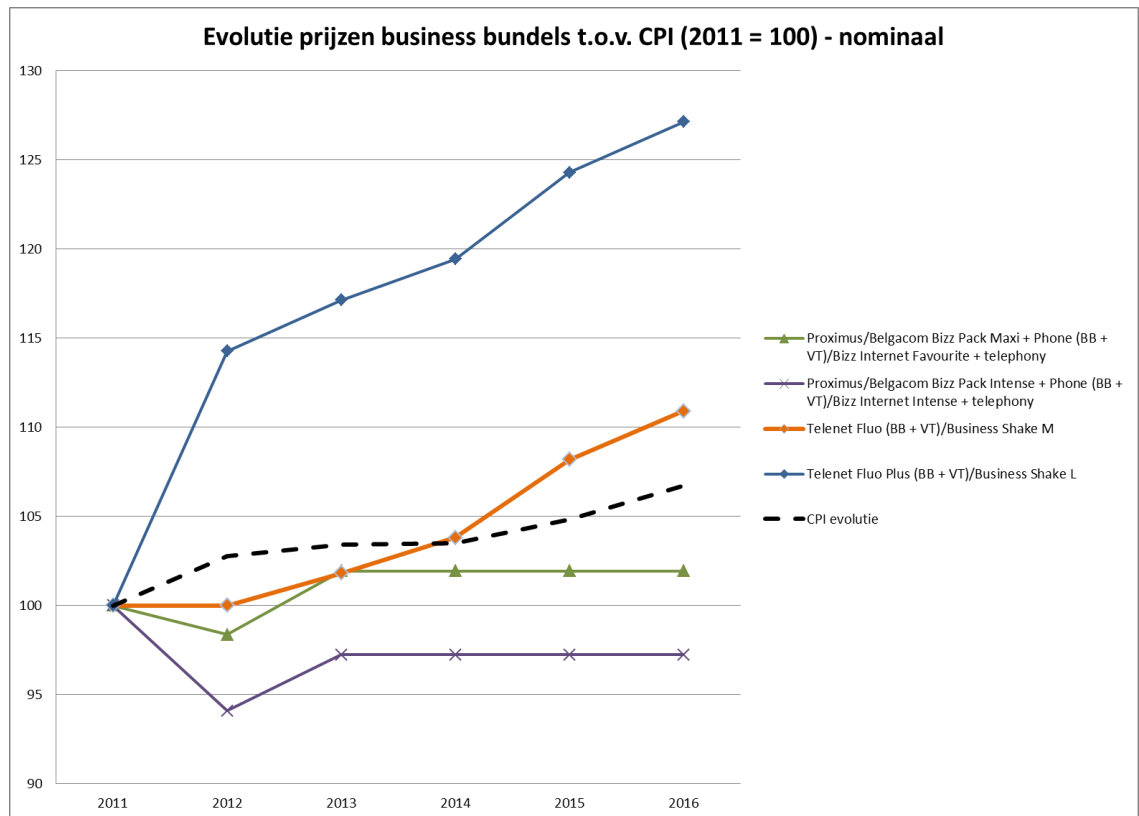
422 De nominale prijsevolutie van de meest representatieve packs op de zakelijke markt is weergegeven in de tabel hieronder. Het betreft hier packs van het type 2-play (BB + VT) en 4-play (BB + MBB + VT + MT).

Business Packs	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Prijsstijging t.o.v.2011
Proximus/Belgacom Bizz Pack Comfort + Phone (BB + VT)		50,00	52,00	52,00	52,00	53,00	1

Proximus/Belgacom Bizz Pack Maxi + Phone (BB + VT)/Bizz Internet Favourite + telephony	55,91	55,00	57,00	57,00	57,00	57,00	2%
Proximus/Belgacom Bizz Pack Intense + Phone (BB + VT)/Bizz Internet Intense + telephony	63,76	60,00	62,00	62,00	62,00	62,00	-3%
Telenet Fluo (BB + VT)/Business Shake M	55,00	55,00	56,00	57,1	59,5	61,00	11%
Telenet Fluo Plus (BB + VT)/Business Shake L	70,00	80,00	82,00	83,60	87,00	89,00	27%
SFR Business Start/Numericable Net 60 + Phone (BB + VT)				51,00	51,00	55,50	
SFR Business Max/Numericable Net 200 + Phone (BB+VT)				71,00	71,00	75,50	
EDPNet Newer & Faster + Telephony (BB + VT)				89,29	89,29	89,29	
EDPNet VDSL Pro + Telephony (BB + VT)				104,95	114,95	114,95	
Proximus/Belgacom Bizz Pack Comfort + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				52,00	52,00	68,00	
Proximus/Belgacom Bizz Pack Maxi + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				57,00	57,00	72,00	
Proximus/Belgacom Bizz Pack Intense + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				62,00	62,00	77,00	

Figuur 62 prijsevolutie van de meest representatieve packs op de zakelijke markt

- 423 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI) voor wat betreft de packs waarvoor historische tijdsreeksen beschikbaar zijn sinds 2011.



Figuur 63 prijsevolutie business bundels t.o.v. CPI

Conclusie

- De prijzen van de zakelijke packs Fluo en Fluo Plus van Telenet zijn sinds 2011 gestegen met respectievelijk 11 en 27%. De prijzen van de Proximus 2-play (BB + VT) Bizz Packs Maxi en Intense + Phone zijn stabiel gebleven en werden daardoor goedkoper in reële termen. De 4-play producten van Proximus zijn in 2016 daarentegen wel behoorlijk duurder geworden.
- Op basis van een voor het BIPT uitgevoerde vergelijkende internationale prijzenstudie voor de zakelijke markt²¹⁴, blijkt dat:
 - In vergelijking met de buurlanden, België steeds de hoogste kosten vertoont voor bundels van vast breedband en vaste telefonie voor de vier types eenmanszaken die in dit verband onderzocht werden.
 - 3-play en 4-play aanbiedingen met mobiele telefonie steeds meer ingang vinden in de zakelijke markt aangezien vaste operatoren met mobiele afdelingen een complete dienst willen bieden aan de eindgebruikers. Ook

²¹⁴ <http://www.bipt.be/nl/operatoren/bipt/publicaties/vergelijkende-studie-betreffende-het-prijsniveau-van-telecomproducten-voor-zakelijke-gebruikers-in-belgie-nederland-frankrijk-en-het-verenigd-koninkrijk-tarieven-februari-maart-2016>.

voor dit producttype blijken de Belgische operatoren veel duurder te zijn dan in buurlanden waar dit aanbod beschikbaar is.

6.3.3 Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren/analisten

- 424 Operatoren benadrukken de kwaliteit van hun producten om het huidige prijsniveau, inclusief de doorgevoerde prijsstijgingen, te verantwoorden. Uit verscheidene persberichten naar aanleiding van de opeenvolgende prijsstijgingen doorgevoerd door Telenet en Proximus, blijkt dat de prijszetting geen voorname factor van concurrentie vormt:
- **Prijsstijging Telenet vanaf 25 januari 2015:** *“De aangekondigde tariefaanpassing is nodig omdat een aantal kosten voor het bedrijf gestegen zijn. Het voorbije jaar heeft Telenet namelijk sterk geïnvesteerd in nieuwe technologieën en uitbreiding van de diensten binnen de bestaande productbundels. Daarnaast krijgen alle internet klanten van Telenet via de net gelanceerde EAP technologie naadloos toegang tot de 1,2 miljoen hot- en homespots, waardoor ze hun mobiel dataverbruik drastisch kunnen reduceren.”*²¹⁵
 - **Prijsstijging Proximus vanaf 1 januari 2016:** *“Uiteraard willen telecomoperatoren doen uitschijnen dat zulke prijsverhogingen er niet zomaar komen, maar noodzakelijk zijn voor een betere dienstverlening. Zo probeert Proximus de aangekondigde prijsverhoging te rechtvaardigen met hogere downloadsnelheden. Vanaf 1 januari zullen abonnees van de Comfort- en Maxi-pakketten aan snelheden tot 100 Mbps kunnen downloaden. Ook de uploadsnelheden worden verbeterd.”*²¹⁶
 - **Prijsstijging Telenet vanaf 14 februari 2016:** *“Telenet acht de prijsverhogingen noodzakelijk om te kunnen blijven investeren. Het internetverbruik verdubbelt elke 18 maanden en het aantal digitale apparaten neemt zienderogen toe. De vraag naar snel internet, meer mobiel internet en meer capaciteit zal dan ook blijven toenemen. Telenet neemt het overgrote deel van deze investeringen voor eigen rekening maar dient ook een deel door te rekenen aan zijn klanten’, luidt het.”*²¹⁷
 - **Prijsstijging Telenet vanaf 19 februari 2017:** *“De vraag naar snellere verbindingen, meer keuzemogelijkheden, meer mobiel internet en meer capaciteit blijft immers*

²¹⁵ <https://corporate.telenet.be/nl/nieuws-en-media/persberichten/telenet-past-een-aantal-tarieven-aan-op-25-januari-2015>

²¹⁶ <https://www.test-aankoop.be/hightech/internet/nieuws/een-nieuw-jaar-een-nieuwe-prijsverhoging-bij-proximus>

²¹⁷ http://www.standaard.be/cnt/dmf20160106_02052052

toenemen. In een huishouden wordt steeds vaker met meerdere toestellen tegelijkertijd gesurft, binnen-en buitenshuis. Er wordt verwacht dat er tegen 2020 acht keer meer mobiele data verbruikt zal worden. Om tegemoet te komen aan de verwachtingen van consumenten en bedrijven en om de beste kwaliteit te blijven garanderen, is het noodzakelijk om voortdurend te investeren in het netwerk, producten en dienstverlening.”²¹⁸

- **Prijsstijging Proximus vanaf 1 januari 2017:** Het bedrijf maakte een reeks oude producten duurder, waarvan de meeste niet meer worden verkocht sinds de lancering van een nieuw aanbod in oktober 2016. Toen werden onder meer Tuttimus, Mobilus en Familus op de markt gebracht. Over deze nieuwe formules zegt Proximus-CEO Leroy: *“De overgrote meerderheid van onze klanten wil een totaal oplossing waarin alle diensten inbegrepen zitten”*.²¹⁹

425 Op basis van het jaarverslag 2016 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat de diensteninflatie in België hoger uitvalt dan gemiddeld in de drie voornaamste buurlanden. De categorie telecommunicatiediensten heeft daar in belangrijke mate toe bijgedragen. Vooral prijsstijgingen van bundels speelden daarbij een voorname rol:

“In de periode 2008-2016 hebben de telecomdiensten zeer sterk bijgedragen tot het inflatieverschil voor diensten met de buurlanden, met name waren ze verantwoordelijk voor 16,7 % van dat inflatieverschil. Vooral in 2011, 2012, 2013, 2015 en 2016 heeft de inflatie van telecomdiensten bijgedragen tot het jaarlijks inflatieverschil.”

“De prijzen voor telecomdiensten in België stegen tussen 2015 en 2016 met 4,2 %, terwijl de prijzen stabiel bleven in Frankrijk (+0,5 %) en verder neerwaarts evolueerden in Duitsland (-1,6 %) en in Nederland (-5,1 %)”.

“Tussen 2014 en 2015 nam de prijs voor bundels in België toe met 1,6 %, tussen 2014 en 2016 steeg de prijs voor bundels in België zelfs met 8,5 %. De jaar-op-jaarinflatie in 2016 bedroeg 6,8 % in België (voor bundels), terwijl deze in Nederland slechts 0,6 % bedroeg en in Duitsland zelfs negatief uitviel (-1,1 %) (...) In 2016 hebben bundels het meeste bijgedragen tot het inflatieverschil met de buurlanden.”

²¹⁸ <https://press.telenet.be/telenet-informeert-zijn-klanten-over-prijsaanpassing>

²¹⁹ Tuttimus: Proximus countert Telenet met nieuw totaalpakket, De Tijd, 18 oktober 2016

426 In Hoofdstuk 8 Conclusies betreffende de retailmarkten wordt verder beschreven hoe de marktstructuur voor operatoren die gebundelde producten aanbieden, geschikt is om prikkels te bevatten die prijsstijgingen voor de eindgebruiker mogelijk maken.

Conclusie:

427 Ondanks heel wat ongenoegen van klanten en consumentengroepen als Test-Aankoop, (zoals bijvoorbeeld de campagne voor groepsaankopen naar aanleiding van de prijsverhoging van Telenet in januari 2015 en een petitie van meer dan 70.000 klanten²²⁰), blijken de jaarlijkse prijsverhogingen (die een stuk boven de inflatie liggen) van Proximus en Telenet op elkaar afgestemd te zijn.

428 Financiële analisten bevestigen dat de Belgische marktstructuur de voornaamste operatoren toelaten om zulke opeenvolgende prijsstijging door te voeren, zie sectie 6.3.3 Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren/analisten.

6.4 Strategische aspecten van bundels

6.4.1 Aantrekken van nieuwe klanten

429 Zoals in sectie 6.2 Evolutie van de vraag naar multiple play-producten blijkt, is de vraag naar multiple play-producten de laatste jaren enorm toegenomen.

430 Uit het Profacts-marktonderzoek van 2016 blijkt bovendien dat 1 op 3 van de mensen zonder bundel overwegen om een bundel aan te schaffen. Hierbij zijn vooral multiple play-producten met breedbandinternet en digitale televisie populair.

431 Deze trend wordt bevestigd bij de operatoren die momenteel zulke pakketten aanbieden en dan vooral toegespitst op triple play-bundels. Zo spitst Telenet zich bijvoorbeeld meer en meer toe op het aanbieden van breedbandinternet- en telefoniediensten samen met kabeltelevisie in de vorm van bundels. *“Hoewel Telenet al aanzienlijke voordelen heeft geplukt van deze stijgende trend naar productbundels, waardoor het meer producten en diensten kan verkopen aan individuele klanten, blijft Telenet van mening dat deze trend in de toekomst nog meer voordelen kan opleveren”²²¹.*

²²⁰ www.iklaatmenietpluimen.be

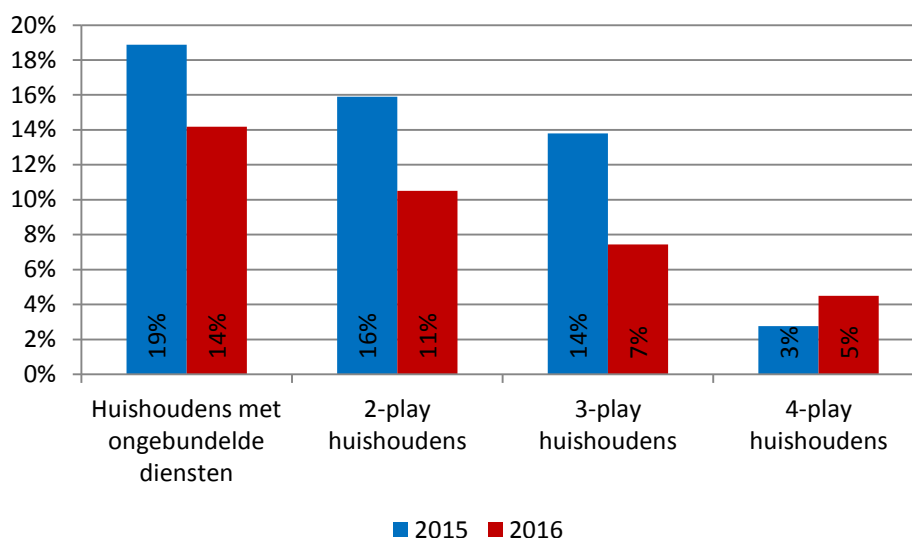
²²¹ Haljjaarrapport 2016 Telenet.

432 Ook Proximus erkent het belang van bundels: *“Proximus sloot het jaar af met 662.000 3-playgezinnen (+3.2%) en 529.000 4-playgezinnen (+10.2%). Als gevolg daarvan versterkte Proximus zijn klantenbestand met gezinnen die doorgaans een geringer verloop vertonen.”*²²²

433 In zijn arrest van 3 december 2014 heeft het Hof van Beroep geoordeeld dat niet kan worden ontkend dat in de huidige marktomstandigheden de beperking voor alternatieve operatoren om een multiple play-aanbod met een televisieproduct aan consumenten aan te bieden kennelijk een concurrentienadeel uitmaakt t.a.v. operatoren die hier wel over beschikken.

6.4.2 Aanhouden van huidige klanten

434 Consumenten met een bundel zijn minder geneigd om over te schakelen naar een andere provider. De consument vreest immers dat het te ingewikkeld is om alle producten op een vlotte manier over te zetten naar een nieuwe provider. De ‘churn’-ratio van de klant verkleint naarmate er meer diensten worden afgenomen in een bundel. Van de huishoudens die ongebundelde diensten afnemen zegden in 2016 gemiddeld 12% deze diensten op. De frequentie waarmee 2-play huishoudens hun 2-play bundel opzeggen ligt met 11% lager dan bij huishoudens die ongebundelde diensten afnemen. Voor 3-play en 4-play is de ‘churn’-ratio het laagst met respectievelijk 8% en 5%.



Figuur 64 Churnpercentage per type bundel in 2015-2016 (BIPT verslag situatie markt elektronische communicatie)

²²² Financieel verslag 2015 Proximus.

- 435 Proximus maakt gewag van percentages van 22 % voor de single play-klienten, 11,6% voor de 2P-klienten, 10,2% voor de 3P-klienten en 2,8% voor de 4P-klienten²²³. Telenet meldt een percentage van 7,8% voor al zijn breedbanddiensten²²⁴ (het percentage voor de bundels bevindt zich logischerwijze onder dit niveau).
- 436 Het voordeel dat operatoren halen uit een lagere churn en dus een langere levensduur van een klant, kan als volgt uitgelegd worden. De NPV²²⁵ van een klant die een gebundeld product afneemt (bv. breedbandinternet en digitale televisie) bestaat uit de som van de NPV van de afzonderlijke onderdelen²²⁶ (in dit geval een afzonderlijke breedbandinternetklant en een afzonderlijke digitale televisieklant) enerzijds en de NPV als gevolg van de toename van de levensduur ten opzichte van ongebundelde klanten en de lagere transactiekosten (bv. marketingkosten, factureringskosten, aanwervingskosten,...) anderzijds.
- 437 Hierdoor kunnen operatoren één van de onderdelen van een bundel (bv. digitale televisie) met een sterk verminderde opbrengst aanbieden aan hun klanten, omdat dit gecompenseerd wordt door de hogere NPV op de andere producten (bv. breedbandinternet) in de bundel. Deze hogere NPV op de andere producten is te danken aan de langere levensduur, de lagere transactiekosten en de mogelijkheid om bijkomende diensten te verkopen bij deze producten.

6.4.3 Hogere inkomsten per klant

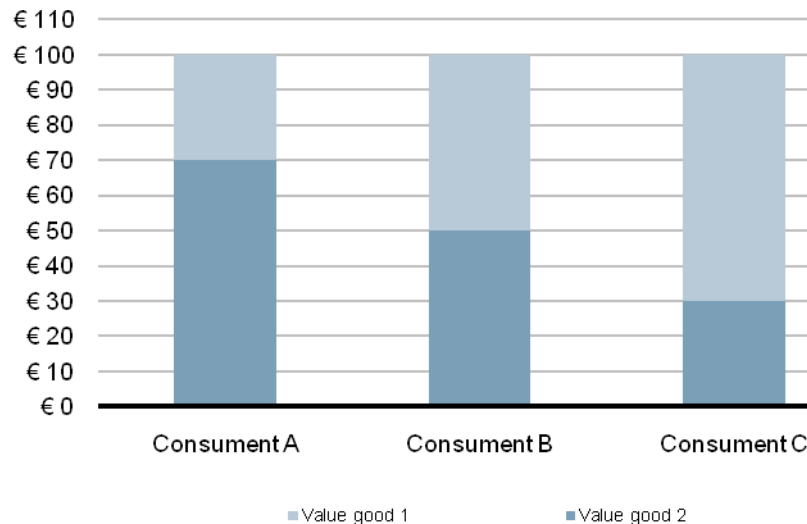
- 438 Adams & Yellen (1976) en McAfee, McMillan en Whinston (1989) tonen met het volgende eenvoudige voorbeeld aan hoe operatoren hun inkomsten kunnen verhogen boven het niveau dat mogelijk is in een situatie waarin dezelfde producten individueel worden verkocht.

²²³ Proximus, 2016 4Q Results Presentation.

²²⁴ Telenet, 16 februari 2017, 4Q 2016 Results.

²²⁵ Net present value, een economische indicator voor de waarde van een klant over de gehele tijdsperiode van zijn verblijf bij een bepaalde operator.

²²⁶ Eventueel met een verminderingsfactor wegens de verkregen korting op gebundelde producten ten opzichte van de alleenstaande versies.

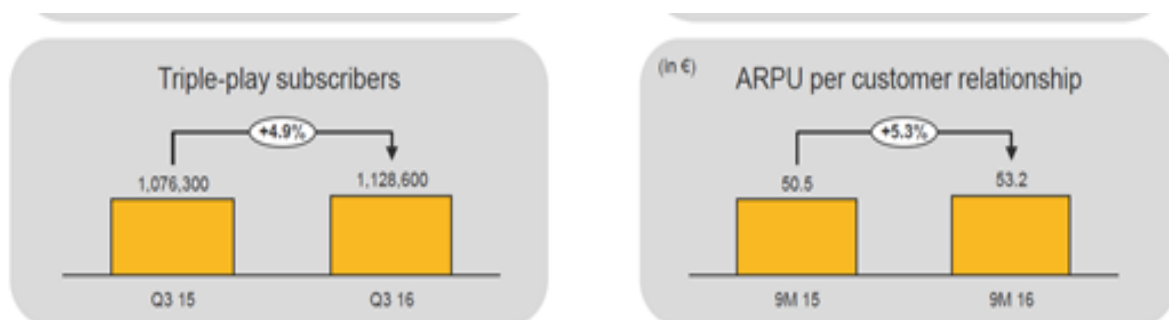


Figuur 65 Voorkeuren consumenten voor goed 1 en goed 2

- 439 In de bovenstaande figuur is de waardering gegeven van drie consumenten (A, B en C) voor twee goederen (goed 1 en goed 2). Consument A is bereid € 70 te betalen voor goed 2, maar slechts € 30 voor goed 1. Consument B is bereid voor elk product € 50 te betalen. Consument C ten slotte is bereid € 70 te betalen voor goed 1 maar slechts € 30 voor goed 2.
- 440 Stel dat de prijs voor beide goederen € 50 bedraagt. Gegeven de bovenstaande voorkeuren zal consument B beide producten kopen, terwijl consument A enkel goed 2 zal kopen en consument C enkel goed 1. De totale opbrengsten voor de firma zijn dan: $A (50) + B (100) + C (50) = 200$.
- 441 Wanneer de firma deze twee goederen echter in een pakket aanbiedt en deze prijst voor € 100 (zijnde de som van de prijzen van de afzonderlijke producten), zullen alle drie de consumenten bereid zijn de bundel te kopen voor € 100. Met andere woorden: de consumentenvoorkeuren van beide producten worden samengevoegd. Dit verhoogt de opbrengsten van de firma naar $A (100) + B (100) + C (100) = 300$, een stijging van de inkomsten met 50% tegenover de situatie waarin beide producten apart verkocht worden. Door het verkopen van gebundelde producten kunnen operatoren dus de consumentenvoorkeuren van het ene product combineren met die van andere producten, waardoor de totale opbrengsten stijgen.
- 442 Een andere manier waardoor operatoren profijt halen uit bundelingsstrategieën is door “cross-selling” en “upselling”. Cross-selling verwijst naar het verkopen

van additionele producten aan bestaande klanten, terwijl upselling verwijst naar het verkopen van bijkomende of meer geavanceerde diensten bij een bestaand product. Bij gebundelde producten met digitale televisie kan dit bijvoorbeeld gaan over het aanbieden van VOD-diensten.

- 443 De verkoop van bundels stelt operatoren in staat om de gemiddelde opbrengst per klant (ARPU) te verhogen. Zo vermeldt Telenet in zijn jaarverslag 2016 dat het dankzij de stijgende verkoop van bundels erin slaagt om *“een hogere gemiddelde opbrengst per klantenrelatie en een verdere verlaging van het klantenverloop te realiseren. Voor de zes maanden afgesloten op 30 juni 2016 bedroeg de gemiddelde opbrengst per klantenrelatie € 53,0, een stijging met € 2,8, of +6%, in vergelijking met de zes maanden afgesloten op 30 juni 2015 toen de gemiddelde opbrengst per klantenrelatie € 50,2 bedroeg.”*
- 444 In onderstaande figuur zien we dat de stijging in de gemiddelde opbrengst per unieke klant samenhangt met de stijgende verkoop van gebundelde producten bij Telenet.



Figuur 66 ARPU Telenet (presentatie kwartaalrapport Q3 2016)

- 445 Ook Proximus dankt de gunstige evolutie van de opbrengsten aan zijn convergentie strategie. Zo vermeldt Proximus in zijn Financieel Jaarverslag van 2015: *“De gunstige evolutie van de opbrengsten was grotendeels te danken aan de succesvolle convergentie strategie van Proximus, waarbij aan het klantenbestand bijkomende diensten verkocht werden.”*

In 2015 genereerde de Consumer Business Unit 2.889 miljoen EUR aan onderliggende opbrengsten, waarvan 2.188 miljoen EUR of 76% afkomstig van X-playgezinnen.

De opbrengsten uit 4-playgezinnen vertoonden een aanhoudende groei: 2015 werd afgesloten met 705 miljoen EUR, of een stijging met 12,8% tegenover vorig jaar. Dit is te danken aan de gecombineerde gunstige evolutie van het aantal 4-playgezinnen en de gemiddelde opbrengsten per 4-playgezin (ARPH), die stegen tot 115,9 EUR, een stijging met 0,2% in vergelijking met 2014.

Ook de opbrengsten uit 3-play stegen, met name met 3,0% in vergelijking met 2014, dit dankzij een betere productmix en meer RGU's.

Opbrengsten (*) per X-play in miljoen EUR

	Verandering op jaarbasis			
	2014	2015	miljoen EUR	%
Totaal	2119	2188	69	3,3%
1-Play	520	510	-10	-2,0%
2-Play	336	316	-20	-6,0%
3-Play	638	657	19	3,0%
4-Play	625	705	80	12,8%

(*) niet-geauditeerde opbrengsten, kunnen mogelijk nog licht wijzigen

Gemiddelde opbrengsten per X-playgezin (ARPH) in EUR

	Verandering op jaarbasis			
	2014	2015	€	%
Totaal	62,4	65,5	3,1	4,9%
1-Play	34,3	36,0	1,8	5,2%
2-Play	58,3	58,7	0,4	0,7%
3-Play	83,7	84,1	0,4	0,4%
4-Play	115,7	115,9	0,2	0,2%

(*) niet-geauditeerde opbrengsten, kunnen mogelijk nog licht wijzigen

Figuur 67 ARPU Proximus (Financieel Jaarverslag Q4 2015)

6.4.4 Creëren van technologische convergenties

446 Operatoren die in staat zijn verschillende producten in een gebundelde aanbieding te verkopen, kunnen ten slotte profiteren van technologische convergenties. Onder technologische convergentie wordt verstaan: de shift van een situatie waarin verschillende diensten door aparte, afzonderlijk van elkaar bestaande netwerken bediend worden, naar de situatie waarin verschillende telecommunicatieproducten en -diensten toegankelijk zijn over verschillende netwerken en platformen. Dit zorgt voor de mogelijkheid tot de creatie van nieuwe diensten, waardoor er bijkomende inkomsten gegenereerd kunnen worden. Het delen van gemeenschappelijke platformen voor al deze diensten reduceert eveneens de kosten.

6.5 Mogelijke voordelen voor de consument

6.5.1 Besparing op transactiekosten en prijskortingen voor de consument

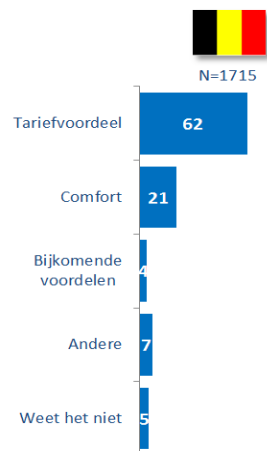
447 Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. De prijskorting die de consument ontvangt en de besparing op de transactiekosten (bv. één factuur voor

meerdere producten) zijn de voornaamste voordelen langs de kant van de eindgebruiker.

448 *“Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost saving is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle.”²²⁷ (...)*

449 De onderstaande figuur toont de voornaamste drijfveren voor het kiezen van een bundel, zoals blijkt uit het Profacts-marktonderzoek 2016.

“Wat is de hoofdrede waarom u een gebundeld aanbod hebt gekocht?”



Figuur 68 Drijfveren consument voor het kiezen van een bundel (Bron: Profacts-marktonderzoek 2016)

450 Hieruit blijkt dat de belangrijkste reden waarom de consument voor een bundel kiest het prijsvoordeel is. Een gebundelde aanbieding is immers interessant voor de eindklant omdat de totale prijs er doorgaans lager van ligt dan de som van de tarieven van de afzonderlijke componenten.

451 Hieronder worden de tarieven vergeleken van Telenet, VOO en SFR indien men een bundel aankoopt of de producten afzonderlijk aankoopt. De aankoop van

²²⁷ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§ 63 en 84.

standalone producten wordt vergeleken met bundels op basis van overeenkomende kenmerken (datavolume, down/uploadsnelheid internet, huur digicorder, gratis belminuten,...).²²⁸

452 Uit deze vergelijking blijkt dat het aankopen van bundels wel degelijk voordeliger is voor de consument. Hiermee verhogen operatoren de aantrekkelijkheid van gebundelde aanbiedingen.

Prijskorting Telenet

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan in bundel	Korting indien aankoop in bundel
2	Basic Internet + Digitale TV	Basic Internet + Digitale TV	0%
	Internet Fiber 100 + Digitale TV	Internet Fiber 100 + Digitale TV	0%
	Internet Fiber 200 + Digitale TV	Internet Fiber 200 + Digitale TV	0%
3	Internet Fiber 100 + Digitale TV + Freephone Europe	Whop	31%
	Internet Fiber 200 + Digitale TV + Freephone Europe	Whoppa	35%
4	Internet Fiber 200 + Digitale TV + Freephone Europe + King Supersize	Wiggo 2GB	28%

Figuur 69 Prijskorting van Telenet berekend op basis van prijzen in Q3 2016

Prijskorting SFR

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan in bundel	Korting indien aankoop in bundel
2	Net SFR 100 + TV SFR Silver	BOX SFR Silver (zonder telefonie)	28%
3	Net SFR 100 + TV SFR Silver + Vaste telefonie SFR Silver	BOX SFR Silver	39%
4	Net SFR 100 + TV SFR Silver + Vaste telefonie SFR Silver + Mobile White	BOX SFR Silver & Mobile White	37%

²²⁸ De vergelijking voor Proximus werd niet gemaakt aangezien Proximus geen gecommmercialiseerd standalone televisie tariefplan heeft. Bij VOO werd geen triple play vergeleken aangezien VOO geen gecommmercialiseerd tariefplan heeft voor standalone vaste telefonie.

Figuur 70 Prijskorting van SFR berekend op basis van prijzen in Q3 2016

Prijskorting VOO

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan in bundel	Korting indien aankoop in bundel
2	Internet Toudoo + Digitale TV met VooCorder	Pack Duo Toudoo	12%
	Internet Wahoo + Digitale TV met Box.evasion	Pack Duo Wahoo	29%

Figuur 71 Prijskorting van VOO berekend op basis van prijzen in Q3 2016

6.5.2 Extra diensten en verbeterde producteigenschappen

453 Een ander aantrekkelijk aspect van de gebundelde aanbiedingen voor de consument, zijn de verbeterde producteigenschappen, zoals een hogere snelheid of hogere datalimiet, of extra diensten die aan gebundelde producten gegeven worden in vergelijking met de individueel beschikbare versies.

- Zo biedt de kabelmaatschappij SFR bijvoorbeeld in bepaalde packs hogere snelheden en hogere downloadlimieten aan voor breedbandinternet wanneer deze wordt afgenomen in een pakket (BOX SFR Black is bijvoorbeeld niet beschikbaar met overeenkomende snelheden in standalone breedbandinternet), vergeleken met hetzelfde individueel beschikbare breedbandinternetproduct;
- VOO biedt bijvoorbeeld meer datavolume aan in een pack “Duo Toudoo” in vergelijking met de individueel beschikbare “Internet Toudoo”;
- Telenet biedt bijvoorbeeld gratis de Yelo Play-app aan, wanneer de consument digitale televisie in een pack aankoopt;
- Proximus biedt bijvoorbeeld gratis mobiel internetdata voor tablet aan wanneer de klant breedbandinternet in een bundel aankoopt.

454 De strategie van operatoren om betere producteigenschappen of extra diensten te leveren in een bundel is tevens ook een manier om duurdere producten te verkopen (upselling) en klanten te binden aan de bundels doordat, o.m. overstappen moeilijker en complexer wordt.

455 Uit het Profacts-marktonderzoek 2016, blijkt dat de meeste mensen echt vasthouden aan hun bundel. Slechts 21% zou zijn bundel opgeven om de

producten apart te kopen indien zou blijken dat aparte producten goedkoper zijn dan een bundel.

6.6 Markt voor gebundelde aanbiedingen

456 Niettegenstaande de stijgende opname van multiple play-producten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels, werpt de vraag zich op of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. In dit opzicht merkt de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 2007²²⁹ het volgende op:

“If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle”²³⁰

457 Indien er dus voldoende prijsdruk uitgaat van afzonderlijke producten op de prijs van gebundelde aanbiedingen geeft dit geen aanleiding tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multiple play-producten.

458 Ook in haar Aanbeveling van 2014, merkt de Europese Commissie op dat een afzonderlijke bundelmarkt niet noodzakelijk onderscheiden hoeft te worden:

“However, despite the fact that bundling is one of the dominant trends observed at the retail level, this Recommendation does not propose to define a separate retail market for bundles because evidence to date has not indicated that there is a need for ex ante regulation of bundles, which may contain a previously regulated input. Furthermore, even if an NRA would define a retail market for triple play, for example, the wholesale inputs needed to compose this bundle would remain separate and non-substitutable, such as for example local access, higher-level access and termination.

What is important in this respect is that NRAs are able to ensure that the vertically integrated SMP operator’s regulated elements of the bundle can be effectively replicated (in terms of both technical and economic replicability) at the retail level, without an implicit extension of regulation to other components which are available under competitive conditions. Moreover, it has

²²⁹ Zie hoger.

²³⁰ Toelichting bij de Aanbeveling van 2007, § 3.2.

*been argued that, in cases of the provision of the fixed voice service with broadband access and/or IPTV, bundling at the retail level is rather a phenomenon of continued provision of a declining fixed voice service alongside broadband access and/or IPTV, rather than an economically significant offer that alters the competitive dynamics over a longer period.*²³¹ Het OECD raakt in zijn rapport “Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services”²³² eveneens de moeilijkheden aan bij het definiëren van een markt voor gebundelde producten:

“The underlying difficulty with regards to market definition of bundles is to find out whether observed bundle prices are competitive (i.e. to disentangle whether they are a result of economies of scope or a result of leverage, as mentioned in BEREC, 2010b). This proves difficult to ascertain, as it becomes extremely arbitrary to assign costs to specific elements of the bundle, as most infrastructure elements are used by all the services.”

If the SSNIP test is applied to a situation where current prices are above the competitive price benchmark, and if, as commonly is the case, price elasticities increase with the price, then the test is run at a higher starting point elasticity (Gual, 2004). As a consequence the SSNIP test would incorrectly lead to establishing broader markets as even small price increases will result in significant substitution (also known as the “cellophane fallacy”). The main issue here is then to identify the prices that would be expected under competitive conditions. If bundles are being used to leverage market power, the observed prices may be not an adequate proxy of competitive prices.”

- 459 De VRM concludeert op basis hiervan dat, hoewel een tendens richting de toename van bundels zich doorzet op de afzonderlijke retailmarkten, een definitie van een afzonderlijke markt voor bundels mogelijk niet opportuun kan zijn.
- 460 Desalniettemin heeft de VRM bijkomend onderzoek verricht naar de elementen die door BEREC²³³ zijn geschetst in zijn aanbeveling en mogelijk bijdragen tot het bestaan van een markt voor gebundelde producten. Dit onderzoek staat uiteengezet in Bijlage C. Markt voor gebundelde aanbiedingen. De VRM

²³¹ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 18.

²³² OECD (2015), “Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services”, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 23, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5js04dp2q1jc-en>.

²³³ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64

concludeert hieruit dat er geen éénduidige beeld geschetst kan worden over het al dan niet bestaan van een markt voor gebundelde producten.

- 461 De VRM merkt ten slotte op dat het al dan niet afbakenen van een markt voor gebundelde producten niet tot andere conclusies leidt dan die getrokken zijn uit voorgaande analyse van de retailmarkten (zie hoofdstuk 8). Om de concurrentie op de retailmarkten mogelijk te maken, moeten operatoren immers in staat zijn dezelfde wholesaleinputs af te nemen als de partijen die verticaal geïntegreerd zijn en aanzienlijke marktmacht hebben. Zoals de Europese Commissie opmerkt in haar Toelichting bij de Aanbeveling van 2014²³⁴, blijven de wholesaleinputs die nodig zijn om bundels te repliceren afzonderlijk en niet-substitueerbaar. In geval van een markt voor gebundelde producten, blijven de implicaties voor de hoger liggende wholesemarkten bijgevolg identiek.
- 462 Bovendien zijn de competitieve effecten van bundels meegenomen in de analyse van de afzonderlijke retailmarkten.
- 463 Bij gebrek aan éénduidig beeld en moeilijkheden die gepaard gaan met het definiëren van een markt voor gebundelde producten, laat de VRM bijgevolg de vraag open of er een markt voor gebundelde producten bestaat. Of er al dan niet een dergelijke markt bestaat, heeft bovendien geen invloed op de conclusies over de retailmarkten die getrokken worden in hoofdstuk 8 en het daaropvolgende onderzoek van de bovenliggende wholesemarkten. Immers, de gevolgen voor de eindgebruiker die hierin geschetst worden zouden in het geval van het bestaan van een gebundelde markt dezelfde blijven.

²³⁴ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 18.

7 Potentiële impact van commerciële wholesaleaanbiedingen

464 De VRM stelt vast dat er naast de wholesaleaanbiedingen waarvan de verstrekking verplicht is gesteld door de regulering, ook commerciële of vrijwillige wholesaleaanbiedingen bestaan. Het is bijgevolg nuttig om te onderzoeken of dergelijke aanbiedingen op zichzelf een doeltreffend antwoord zouden kunnen vormen op de situatie die vastgesteld wordt op de retailmarkten televisie.

465 De VRM vindt dat het bestaan van commerciële wholesaleaanbiedingen wanneer er geen regulering is, geen zekerheid is.

465.1 Een verticaal geïntegreerde operator die over een infrastructuur beschikt zal er in principe niet toe worden aangespoord om commerciële wholesaleaanbiedingen te doen, omdat dit erop neerkomt dat mogelijk wordt gemaakt dat voor zijn retailaanbiedingen concurrentie wordt ontwikkeld. De kabeloperatoren hebben nooit commerciële wholesaleaanbiedingen gedaan en hebben daarenboven de verplichting om toegang te verlenen tot hun netwerk aangevochten. Telenet [vertrouwelijk]²³⁵. Proximus heeft commerciële wholesaleaanbiedingen (Carrier DSL, gedeeld gebruik van het televisieplatform, WBA FTTH) maar het is helemaal niet zeker of die aanbiedingen zouden blijven bestaan als er geen regulering was. De VRM merkt bijvoorbeeld op [vertrouwelijk]²³⁶. Commerciële wholesaleaanbiedingen komen soms pas tot stand onder druk van de regulering. Het is pas nadat de CRC aan Proximus een verplichting heeft opgelegd om de multicast-functie te verstrekken dat KPN en Proximus een commercieel akkoord hebben gesloten voor de levering van wholesalediensten televisie. Proximus heeft overigens beslist om deze functie niet in zijn referentieaanbod te behouden na de nietigverklaring van de CRC-beslissing van 18 december 2014. Commerciële wholesaleaanbiedingen kunnen ook worden gebruikt in een poging om potentiële kopers ervan af te brengen een beroep te doen op de

²³⁵ Brief van Telenet [vertrouwelijk]

²³⁶ Opmerkingen van Proximus (Belgacom) over het ontwerpbesluit van het BIPT van 28 maart 2013 betreffende de impact van de FttH-uitrol.

gereguleerde aanbiedingen (een SMP-operator kan aangespoord worden om de voorkeur te geven aan de wholesaleaanbiedingen dankzij welke hij een maximum aan toegevoegde waarde, een maximum aan technische controle en/of een maximum aan contractuele vrijheid behoudt).

- 465.2 De commerciële wholesaleaanbiedingen komen niet noodzakelijk overeen met de gereguleerde aanbiedingen. In vergelijking met de gereguleerde aanbiedingen BRUO, BROBA en WBA VDSL2 bijvoorbeeld, zit het commerciële wholesaleaanbod Carrier DSL onderaan op de investeringsladder. Het biedt de alternatieve operator dus geen even grote mate van controle over zijn retailaanbiedingen noch een even grote mate van onafhankelijkheid ten opzichte van Proximus. De alternatieve operatoren maken over het commerciële wholesaleaanbod WBA FTTH het verwijt dat het meer beperkingen bevat dan de gereguleerde aanbiedingen BROBA en WBA VDSL2 (beperkte keuze van profielen, limieten op volumes), die beletten dat ze zich van Proximus kunnen differentiëren.
- 465.3 De commerciële wholesaleaanbiedingen zijn niet noodzakelijk even snel beschikbaar als de vraag ernaar zich doet voelen. Bij wijze van voorbeeld: Proximus heeft zijn retailaanbod Proximus TV gelanceerd in 2005, terwijl er onderhandelingen over een wholesaleaanbod voor omroep zijn geweest in 2010, die tot een resultaat hebben geleid in 2012.
- 465.4 Er bestaan verschillende voorbeelden van mislukte commerciële onderhandelingen, zowel tussen alternatieve operatoren en Proximus, als tussen alternatieve operatoren en de kabeloperatoren. Zo hebben bijvoorbeeld noch de onderhandelingen tussen Orange en Proximus, noch die tussen Orange en de kabeloperatoren tot een commercieel akkoord geleid over de levering van omroepdiensten op wholesaleniveau.
- 465.5 Het eventuele bestaan van een commercieel aanbod vormt op zich alleen geen garantie dat er leveringscontracten worden ondertekend. Terwijl de commerciële onderhandelingen tussen Proximus en KPN voor de levering van wholesaleomroepdiensten geslaagd zijn (waardoor het aanbod Snow kon worden gelanceerd), was dat niet het geval voor de

onderhandelingen tussen Proximus en Orange over hetzelfde onderwerp. Anderzijds heeft voor zover de VRM weet, van alle alternatieve operatoren slechts één tot nu toe een contract gesloten op basis van het commerciële aanbod WBA FTTH terwijl verscheidene operatoren kritieken hebben geuit op het niveau van zowel de prijzen als van de technische karakteristieken (cf. paragraaf 465.2).

466 Anderzijds is het twijfelachtig dat zonder regulering commerciële wholesaleaanbiedingen de alternatieve operatoren in staat kunnen stellen om binnen het tijdsbestek van deze analyse een doeltreffende en voldoende beduidende concurrentiedruk uit te oefenen op de markt.

466.1 Zelfs wanneer de onderhandelingen slagen kan de impact van de commerciële wholesaleaanbiedingen op de markt als weinig beduidend worden beschouwd, zoals bijvoorbeeld wordt aangetoond door het geval van het aanbod Snow (dat een maximum van 35.000 klanten heeft bereikt).

466.2 Zonder regulering zouden de klanten van de commerciële wholesaleaanbiedingen over een gering tegenwicht aan koperszijde beschikken ten opzichte van Proximus en de kabeloperatoren. Ze zouden immers lage volumes vertegenwoordigen en over geen geloofwaardige alternatieven beschikken, mochten Proximus of de kabeloperatoren de tariefvoorwaarden en/of niet-tarifaire voorwaarden van hun wholesaleaanbiedingen minder interessant willen maken. Anderzijds zouden Proximus en de kabeloperatoren ertoe kunnen worden aangezet om de tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden van deze aanbiedingen te verslechteren, met als doel de kosten van hun concurrenten te verhogen, zelfs om ze uit de markt te dringen.

467 Rekening houdende met de voorgaande elementen is de VRM van oordeel dat het bestaan van commerciële wholesaleaanbiedingen niet gegarandeerd is als er geen regulering is en dat, zelfs indien dergelijke commerciële wholesaleaanbiedingen bestaan, het twijfelachtig is of ze de alternatieve operatoren in staat kunnen stellen om binnen het tijdsbestek van deze analyse een doeltreffende concurrentiedruk uit te oefenen.

8 Conclusies betreffende de retailmarkten

8.1 Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau

- 468 De televisieomroepmarkten worden gekenmerkt door het bestaan van **hoge toetredingsdrempels** die meer bepaald te wijten zijn aan de noodzaak om over infrastructuur te beschikken die tot bij de eindgebruiker reikt. Deze infrastructuur is duur en moeilijk te dupliceren. Een nieuwe nationale infrastructuur (FTTH) uitrollen zou meerdere miljarden euro's aan investeringen vereisen en verscheidene jaren in beslag nemen.
- 469 De toetredingsdrempels vloeien ook voort uit andere factoren zoals het beleid inzake bundels van de voornaamste operatoren, dat resulteert in klantenbinding, of de moeilijkheid voor operatoren die nog geen voldoende schaal hebben bereikt om rechten voor televisie-inhoud te verwerven.
- 470 Dit leidt tot een sterke concentratie van de marktaandelen²³⁷, zoals naar voren gebracht in de sectie 5.6.1:
- 470.1 De voornaamste operatoren (Proximus en de kabeloperatoren in hun respectieve dekkingszones) hebben op zich op nationaal niveau bij de 98% van de particuliere breedbandmarkt in handen.
- 470.2 Op de professionele breedbandmarkt is de marktconcentratie ook hoog met Proximus, dat op zich 60% van de markt heeft (Proximus en de kabeloperatoren hebben samen meer dan 90% van de nationale markt in handen).
- 470.3 Deze vaststelling van sterke concentratie geldt ook wanneer we de verdeling van de marktaandelen binnen de dekkingszone van elke kabeloperator bekijken.
- 470.4 De omroepmarkt blijkt eveneens sterk geconcentreerd. Proximus en de kabeloperatoren beschikken elk over een groot marktaandeel in elke kabelzone, terwijl de andere operatoren slechts een marginaal marktaandeel hebben, wanneer ze niet gedwongen zijn om de markt te verlaten.

²³⁷ De marktaandelen zijn hier uitgedrukt in volume.

470.5 Ongeacht de beschouwde productmarkt²³⁸ en de kabelzone heeft de eerste operator nooit minder dan 50% marktaandeel in handen; de twee eerste operatoren hebben samen nooit minder dan 80% marktaandeel.

470.6 Daaruit resulteren HHI-indexen (Herfindahl-Hirschman) die nog steeds boven 3000 liggen, d.w.z. waarden die kenmerkend zijn voor zeer geconcentreerde markten²³⁹.

471 Deze situatie vertaalt het overwicht dat de operatoren hebben die, om historische redenen²⁴⁰, **over hun eigen infrastructuur beschikken**. De operatoren die geen toegangsnetwerk hebben, hebben slechts een heel klein deel van de markt in handen en worden soms van de markt verdrongen. Het concurrentievermogen van deze laatsten berust grotendeels op toegangsaanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken. Deze vaststelling gaat ook op voor de particuliere breedbandmarkt, voor de professionele breedbandmarkt en voor de televisieomroepmarkt.

472 De VRM stelt ook **bijzonder lage 'churn'-niveaus** vast, in het bijzonder voor de bundels (zie sectie 6.4.2). De sterke penetratie van de bundels (in het bijzonder die welke breedband en televisie combineren, met of zonder andere diensten) gaat gepaard met een daling van het klantenverloop of churn²⁴¹. Hoe meer een commercieel aanbod diensten bundelt, hoe meer de churn daalt, dat wil zeggen dat de gebruikers geneigd zijn om trouw te blijven aan hun aanbieder, wat de toetreding tot de markt en de ontwikkeling van de concurrenten belemmert. De ontwikkeling van de bundels met omroepdiensten versterkt ook de toetredingsdrempels door de moeilijkheid voor de nieuwkomers om de onmisbare uitzendingsrechten te verwerven.

473 De breedbandmarkt en de markt voor televisieomroep hebben **verscheidene mislukte toetredingen tot de markt** gekend (Mobistar TV, Snow, Billi, Weepee) of een terugtocht naar de businessmarkt die mogelijk profijtiger is maar evenzeer gedomineerd wordt door Proximus.

²³⁸ Particuliere breedband, breedband alle ondernemingen, "mass market"-breedband (particuliere klanten + ondernemingen met minder dan 10 personen), breedband voor ondernemingen met meer dan 10 personen, omroep, 2P-aanbiedingen breedband en televisie, 3P-aanbiedingen breedband, televisie en vaste telefonie.

²³⁹ De marktconcentratie kan worden gemeten aan de hand van de Herfindahl-Hirschman-index (HHI). Die indicator vertaalt in welke mate een klein aantal ondernemingen een groter of kleiner deel van de productie controleert. De index wordt berekend door de som van de kwadraten van het marktaandeel van alle ondernemingen op een markt. Hoe hoger de HHI, hoe groter de marktconcentratie in de handen van een klein aantal ondernemingen. Doorgaans, wanneer de HHI lager is dan 1.000 wordt beschouwd dat de marktconcentratie laag is. Wanneer de HHI zich tussen 1000 en 1.800 bevindt, beschouwt men dat de marktconcentratie gemiddeld is. De markt wordt als sterk geconcentreerd beschouwd wanneer de HHI hoger is dan 1.800.

²⁴⁰ Proximus en de kabeloperatoren hebben hun netwerk kunnen uitrollen en afschrijven gedurende een lange periode waarin ze van rechtswege of de facto een monopolie hebben genoten.

²⁴¹ Zie sectie 6.4.2 Aanhouden van huidige klanten.

8.2 Prijzen die geregeld stijgen

- 474 Op de residentiële markt, zijn de nominale prijzen van analoge televisie sinds 2011 sterker gestegen dan de Consumptie Prijzen Index (Telenet met 17%, VOO met 29% en Numericable met 35%). Het prijsniveau van digitale televisie is in de beschouwde periode eveneens toegenomen (SFR verdubbeld, VOO en Telenet gestegen met respectievelijk 46% en 12%). Ook 3-play producten kenden een prijsstijging die groter was dan de CPI evolutie en een sterke stijging dan 2-play producten tijdens de periode 2011-2017.
- 475 In vergelijking met de buurlanden, is het prijsniveau van triple play (het belangrijkste segment binnen de bundels) producten in België historisch altijd al aan de hoge kant is geweest. De positie van België in een grotere Europese context, is er het afgelopen jaar op achteruit gegaan, zoals bevestigd door de Europese Commissie in de BIAC-studie²⁴². Op het vlak van quadruple play, scoort België gemiddeld in vergelijking met de buurlanden.
- 476 Wat breedband als standalone product betreft, scoort België goed (op basis van de BIPT studie, vergelijking tussen drie landen²⁴³) of gemiddeld (op basis van de BIAC studie, vergelijking tussen 28 landen) voor de snelheids categorie 30-100 Mbps. Wat supersnel internet (+100 Mbps) betreft, zijn de prijzen in België veeleer gemiddeld (op basis van de BIPT studie) of duur (op basis van de BIAC studie).
- 477 Voor televisie als standalone product is er geen vergelijkende informatie beschikbaar. Deze standalone producten maken echter van jaar tot jaar een kleiner en kleiner proportie van de markt uit, zoals geïllustreerd in sectie 6.2 Evolutie van de vraag naar multiple play-producten.
- 478 De prijzen van de zakelijke standalone breedband producten van zowel Proximus als Telenet zijn aan een voortdurende stijging onderhevig geweest sinds 2011. Gedurende het tijdbestek van vijf jaar zijn de prijzen verhoogd met ongeveer 10%, hetgeen significant hoger is dan de stijging van de het algemene indexcijfer. Businessbreedbanddiensten zijn in België doorgaans duurder dan in de buurlanden. De prijzen van de zakelijke packs Fluo en Fluo Plus van Telenet zijn sinds 2011 gestegen met respectievelijk 11 en 27%. De prijzen van de Proximus 2-play (BB + VT) Bizz Packs Maxi en Intense + Phone zijn stabiel

²⁴² Bron: European Commission, DG Connect, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/broadband-internet-access-cost-biac-study>.

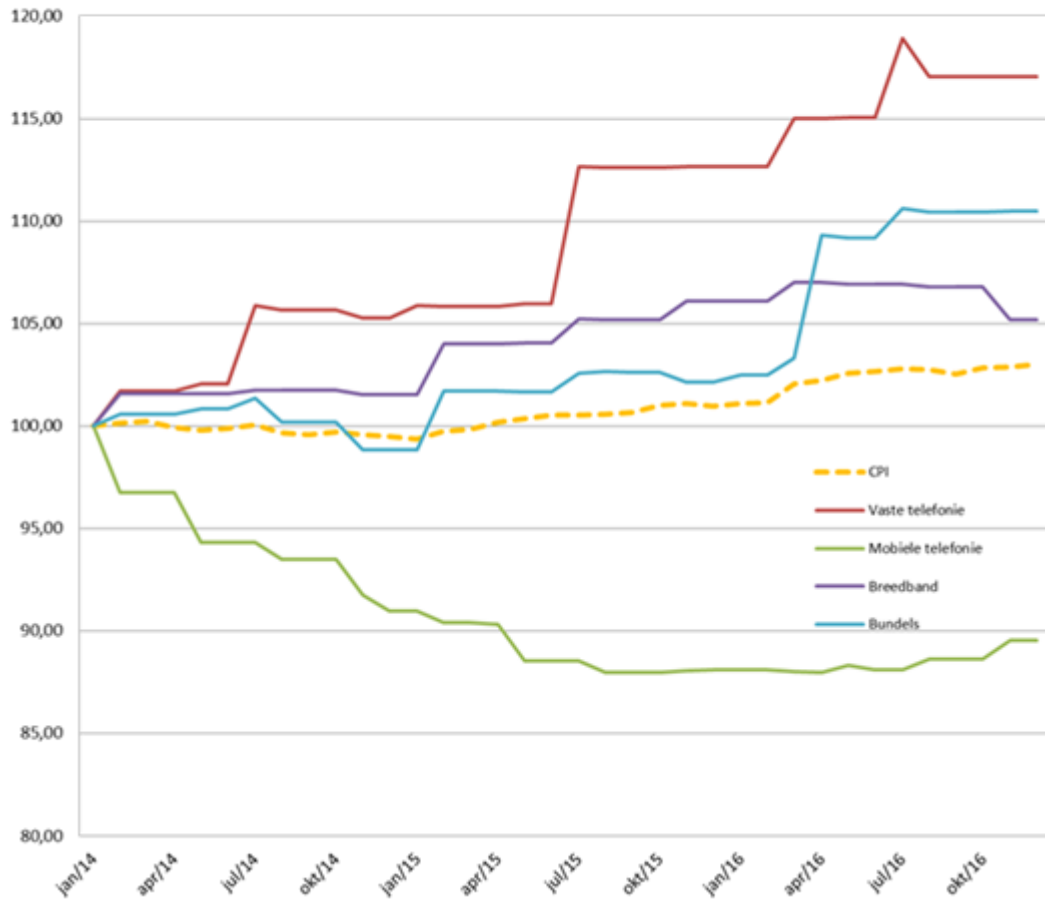
²⁴³ Zie hoger.

gebleven en werden daardoor goedkoper in reële termen. De 4-play producten van Proximus zijn in 2016 daarentegen wel behoorlijk duurder geworden. In vergelijking met de buurlanden, vertoont België steeds de hoogste kosten voor bundels van vast breedband en vaste telefonie. 3-play en 4-play aanbiedingen met mobiele telefonie blijken in België veel duurder te zijn dan in buurlanden waar dit aanbod beschikbaar is.

- 479 Deze prijzen vertalen zich in hoge rentabiliteitsniveaus bij verscheidene operatoren zoals geïllustreerd in sectie 5.6.3.
- 480 De prijzen voor telecomdiensten in België stegen tussen 2015 en 2016 met 4,2 %, terwijl de prijzen stabiel bleven in Frankrijk (+0,5 %) en verder neerwaarts evolueerden in Duitsland (-1,6 %) en in Nederland (-5,1 %). Op basis van het jaarverslag 2016 van het Prijzenobservatorium, blijkt ook dat de diensteninflatie in België hoger uitvalt dan gemiddeld in de drie voornaamste buurlanden. De categorie telecommunicatiediensten heeft daar in belangrijke mate toe bijgedragen. Vooral prijsstijgingen van bundels speelden daarbij een voorname rol. De jaar-op-jaarinflatie in 2016 bedroeg 6,8 % in België wat bundels betreft, terwijl deze in Nederland slechts 0,6 % bedroeg en in Duitsland zelfs negatief uitviel (-1,1 %).
- 481 De evolutie van de prijzen van de vaste-communicatiediensten is des te meer opmerkelijk wanneer men die vergelijkt met die van de mobiele diensten. De mobiele markt wordt gekenmerkt door een grotere competitiviteit in vergelijking met de markten voor vaste producten. De prijzen van mobiele diensten vertonen al jaren een dalende trend, die zich versterkt manifesteerde in het jaar 2013 als gevolg van het openbreken van de markt door de scherpe prijszetting van de mobiele abonnementen van Telenet evenals de impact van een aantal regelgevende maatregelen. De prijs van het meest relevante postpaid profiel (300 min bellen/Onbeperkt sms'en/1GB data) bijvoorbeeld, is sinds 2012 gedaald met circa 65%. In 2013 daalde de prijs van dit profiel met maar liefst 48% t.o.v. het jaar 2012. Ook in reële termen is mobiel bellen veel goedkoper geworden, zoals blijkt uit onderstaande figuur die de periode sinds 2014 beschouwd. De prijzen van breedband en bundels zijn daarentegen sneller gestegen dan de algemene consumptieprijsindex.

Evolutie consumptieprijsindex algemeen vs telecomproducten

januari 2014 = 100



Figuur 72 Evolutie van de CPI en prijzen van telecommunicatie diensten (FOD Economie)

482 Verscheidene financiële analisten bevestigen de evaluatie die de VRM geeft inzake de marktstructuur en de gevolgen ervan. Deze analisten oordelen dat de structuur van de Belgische markt de voornaamste operatoren in staat stelt om prijsverhogingen te hanteren, dat ze niet worden aangezet om hun prijzen te verlagen, en zelfs een vergroting van hun marktaandeel kunnen combineren met een prijsstijging :

“Growing profitability is a function of the optimal market structure, in our view. The Belgian market is composed of three players that can offer fixed and mobile products, but only two of them own integrated fixed/mobile infrastructure (PROX and TNET), with Orange Belgium dependent on wholesale cable to offer fixed broadband. Market disruption is unlikely: large customer

*bases dissuade PROX and TNET from price aggression, while Orange Belgium is constrained by relatively high wholesale prices in fixed.*²⁴⁴

*“Proximus, knowing that cable operators would not cut unless it does it itself should therefore not react by adjusting their catalogue prices and accept that Mobistar takes a bit of subscriber market share. Repricing of its entire fixed subscriber base as a result of price cuts would be much more costly for Proximus than losing some market share.”*²⁴⁵

*“We expect Telenet and Proximus to prioritise margin over share, avoiding cutting headline fixed prices (which in Telenet’s case would lead to lower wholesale prices for Mobistar anyway) and instead offer quad play promotions and discounts on mobile.”*²⁴⁶

*“An aggressive fight back from Telenet and Proximus is not expected as they run risk to their back book, and suggest they may prefer to cede modest market share, rather than this price adjustment. We understood that Telenet would be able to offset a loss of c. 40,000 subs by an increase in of EUR1 in ARPU, this seems feasible given the 5% price increases last two years.”*²⁴⁷

*“The lack of proper competition has resulted in further concentration of market share in the hands of the historical incumbent Proximus and cable operators Telenet, VOO and SFR, allowing them to impose higher prices on fixed-line products. In addition, both Proximus and Telenet have been using cross-subsidisation of mobile services by leveraging on their packs. As a result, mobile prices are in line with European average, while fixed prices are among the highest.”*²⁴⁸

*“Market disruption is unlikely: large customer bases dissuade Proximus and Telenet from price aggression, while Orange is constrained by high wholesale prices in fixed.”*²⁴⁹

“We believe that the current market structure is favourable for operators that own both fixed and mobile infrastructures, namely the incumbent Proximus and the main cable operator Telenet”

²⁴⁴ HSBC Global Research, Belgian Telcos “2017: Another year of EBITDA growth”, 27 februari 2017

²⁴⁵ HSBC Global Research, Belgian Telcos “Testing for disruptive moves”, 10 September 2015, page 8.

²⁴⁶ Citi Research, Belgian Telecoms, 1 December 2015, p. 1.

²⁴⁷ Kepler Cheuvreux, Summary of call with IR Orange Belgium, 14 July 2016.

²⁴⁸ Kepler Cheuvreux, Telecom services Benelux, 16 November 2016, p. 7.

²⁴⁹ HSBC Global Research, Belgian Telcos “2017: Sound market structure again”, 10 februari 2017

“The fact that the 2015-18 guidance has not changed since early 2016 despite Orange launching its fixed broadband offer (based on a regulated access to the cable networks) indicates that Telenet is not expecting any disruption, in our view.”

483 Verklaringen van de operatoren zelf bevestigen deze beoordelingen:

“[...] we do have a very strong position with the consumer because of our level of transparency. And we managed to implement the rate increase in January of this year, with certainly no impact on churn, and very little impact on NPS as well.”²⁵⁰

“Excluding BASE’s contribution, Telenet’s revenue growth would have been around 5%, driven by a 4% increase in our cable subscription revenue as a result of continued multiple-play growth, more premium entertainment in our mix, and the benefit of certain selective price increases since February this year.”²⁵¹

“First to come back on your question on pricing, I think first of all, Belgium has always been a very rational country and I think we have rational players. So we really have the objectives to remain like that certainly ourselves.

And if you look at fiber, fiber is very much a value-creation product. So, the whole thinking in Belgium where we say we want to bring more for more and to have more speeds, more capacity, more content, more services, is certainly the intention that we have to bring fiber. And of course, gain market share, but gain market share not on a price war, but gain market share more on a service and a value-added product.

So today there is no willingness from us certainly to start a very difficult price element. I think what you see today [ph] is that you ever run (01:03:56) with some lower price, so there are some more price competition on the more sensitive side of the market, but that currently hasn’t changed the dynamic of the market, which is mainly value-accretive market, where people are willing to pay more for more service and more value.”²⁵²

²⁵⁰ John Porter, Chief Executive Officer Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q2 2016.

²⁵¹ Birgit Conix, Chief Financial Officer Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q3 2016.

²⁵² Sandrine Dufour, Chief Financial Officer Proximus, geciteerd door Bloomberg, Business Update Call, 16 december 2016.

8.3 Negatieve gevolgen bij afwezigheid van regulering

Minder keuze voor de gebruikers

- 484 Bij gebrek aan regulering is het weinig waarschijnlijk dat nieuwkomers een doeltreffende concurrentiedruk op middellange termijn kunnen uitoefenen door enkel te investeren in hun eigen infrastructuur. Er bestaat dus een ernstig gevaar dat de retailmarkten zonder regulering nog meer geconcentreerd zouden zijn. De beschikbare aanbiedingen op de retailmarkten voor breedband en omroep zouden waarschijnlijk beperkt worden tot de aanbiedingen van de operatoren die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren).
- 485 Op de particuliere markt zou de keuze van de gebruikers waarschijnlijk beperkt worden tot slechts twee operatoren (Proximus en de lokale kabeloperator). Bij gebrek aan regulering zouden deze operatoren inderdaad waarschijnlijk niet worden gestimuleerd om toegangsaanbiedingen voor te stellen aan hun concurrenten (of op zijn minst hun voldoende aantrekkelijke aanbiedingen voor te stellen²⁵³). Concreet zou het kunnen dat aanbiedingen zoals die van Snow of van Billi in het verleden, of van Orange vandaag, niet langer bestaan bij gebrek aan afdoende commerciële aanbiedingen.
- 486 Het is eveneens erg waarschijnlijk dat de concentratie van de businessmarkt zal toenemen. Aangezien de kabeloperatoren een kleinere dekking van de zones van economische activiteit hebben dan Proximus, is de concurrentie er erg afhankelijk van de wholesalediensten van die laatste (bepaalde nieuwkomers die gericht zijn op de grote ondernemingen beschikken over hun eigen infrastructuur, maar enkel in relatief beperkte dekkingszones). Bijgevolg zouden de aanbiedingen van operatoren zoals Colt, Destiny, EDPnet en anderen verdwijnen of voortaan enkel nog beschikbaar zijn op een beperkt deel van het grondgebied.
- 487 Omdat de grote ondernemingen sites kunnen hebben die verspreid zijn over verschillende regio's maar doorgaans een beroep wensen te doen op één enkele leverancier voor al hun behoeften, zouden de kabeloperatoren en de nieuwkomers die lokaal over hun eigen infrastructuur beschikken niet langer in staat zijn om te beantwoorden aan de behoeften van dat soort van klanten.

²⁵³ Cf. Hoofdstuk 7.

- 488 Aangezien, zoals BERE²⁵⁴ ook opmerkte, een markt die wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van slechts twee operatoren automatisch impliceert dat een van beide spelers over een marktaandeel van 50% of meer beschikt, kan er worden verwacht dat een markt die wordt gekenmerkt door hoge toetredingsdrempels en de aanwezigheid van een of twee operatoren **vragen doet rijzen in verband met dominantie en meer in het algemeen de concurrentiesituatie.**
- 489 Op het stuk van omroep wordt deze opmerking bekrachtigd door twee recente besluiten. Zo heeft de Belgische Mededingingsautoriteit in een besluit van 26 maart 2014 uitdrukkelijk aangegeven dat *“in het licht van zijn marktaandelen en rekening houdend met het feit dat TECTEO over een moeilijk te dupliceren infrastructuur beschikt, het verschil tussen zijn marktaandelen en die van de tweede speler, en de relatieve stabiliteit van de marktaandelen van TECTEO er dus reden is om te besluiten dat TECTEO een dominante positie bekleedt op de retailmarkt voor audiovisuele omroepdiensten.”*²⁵⁵ Anderzijds beschouwt de Europese Commissie in een besluit van 24 februari 2015 dat Telenet een dominante positie heeft op de retailmarkt voor de levering van televisiediensten in zijn dekkingszone²⁵⁶.

Een negatieve impact op de aangrenzende retailmarkten

- 490 Het toenemend aandeel van bundels met vaste en mobiele diensten en de groeiende noodzaak om mobiel verkeer via vaste netwerken te ontladen, versterkt de complementariteit tussen vaste en mobiele diensten. In een recent besluit dat een voorstel van concentratie op de Belgische markt analyseert²⁵⁷, heeft de Europese Commissie geoordeeld dat er op heden geen afzonderlijke retailmarkt bestaat voor de vaste en mobiele multiple play-aanbiedingen. De Commissie is er bij de evaluatie van de risico's voor de concurrentie echter vanuit gegaan dat er een gereguleerde toegang tot de vaste netwerken bestond in België. Bij gebrek aan regulering is de VRM van oordeel dat **de waarschijnlijke**

²⁵⁴ BERE report on co-investment and SMP in NGA networks (april 2012), p. 37.

²⁵⁵ Beslissing ABC-2014-C/C-03 van 26 maart 2014 in toepassing van artikel IV.61 § 1, 1^o en § 2, eerste lid, 1^o WER in de zaak CONC-C/C-13-0030 TECTEO/EDA – Avenir Advertising, §§ 98-100.

²⁵⁶ Case E M.7194-LIBERTY GLOBAL/ CORELIO/ W&W/ DE VIJVER MEDIA, 24 februari 2015, *“The Commission finds that Telenet holds such a dominant position on the market for the retail provision of TV services in its footprint. Telenet would also be dominant in case a narrower product market definition were to be used, namely the market for the retail provision of FTA/basic pay TV services”*; vrije vertaling: *“De Europese Commissie is van oordeel dat Telenet zo'n dominante positie heeft op de retailmarkt voor de levering van televisiediensten in zijn dekkingszone. Telenet zou ook dominant zijn indien een engere definitie van de productmarkt zou worden gebruikt, met name de markt voor de levering op retailniveau van FTA/basic pay-televisiediensten”*.

²⁵⁷ Beslissing van de Commissie van 4 februari 2016 die de concentratie verenigbaar verklaard met de interen markt en het EER akkoord (Case M.7637 – Liberty Global / BASE Belgium), § 329 en volgende.

verdwijning van de wholesaleaanbiedingen voor toegang tot de vaste netwerken een handicap zou betekenen voor de louter mobiele operatoren²⁵⁸.

- 491 Het gebrek aan regulering op de wholesalebreedbandmarkten zou ook een handicap betekenen voor de alternatieve operatoren op de markten voor vaste telefonie-toegang en de vaste telefonie-diensten.

Een verzwakking van de prijzenconcurrentie

- 492 Bij gebrek aan regulering zou de aanzet om te concurreren via de prijzen kleiner kunnen zijn dan vandaag het geval is.
- 493 De gevestigde operatoren zouden immers beschermd zijn tegen de toetreding van nieuwe concurrenten. Initiatieven zoals die van Snow of Orange (2P- of 3P-bundels voor € 39) zouden het daglicht niet meer zien omdat de gevestigde operatoren geen toegang meer zouden verlenen tot hun netwerken of er geen toegang meer zouden toe verlenen aan voldoende aantrekkelijke voorwaarden.
- 494 Bij gebrek aan dergelijke initiatieven zou Proximus ook de commercialisering van basisaanbiedingen verkocht onder de merknaam Scarlet kunnen afremmen of stoppen.
- 495 De gevestigde operatoren zouden overigens hun huidige praktijken van geregelde prijsverhogingen kunnen voortzetten of zelfs uitbreiden.

Conclusie

- 496 De VRM oordeelt dat bij gebrek aan regulering het voordeel voor - zowel particuliere als professionele - gebruikers in termen van keuze en van prijs niet maximaal zou zijn, terwijl een maximaal voordeel op deze vlakken een van de voornaamste doelstellingen vormt van het regelgevingskader²⁵⁹.
- 497 Overeenkomstig de vastgelegde methode (hoofdstuk 4) en de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014²⁶⁰ zal met de vaststellingen in verband met de

²⁵⁸ Een risico dat al naar voren is gebracht door Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 september 2013 en bevestigd door bepaalde financieel analisten (HSBC, Belgian Telcos, Market structure to reward integrated players, 17 februari 2017).

²⁵⁹ Artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

²⁶⁰ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 19: "In principle, lack of effective competition may occur at the retail level or the wholesale level or both. The identification of a retail market (as part of the value chain) for the purposes of ex ante market analysis does not imply, where there is a finding of a lack of effective competition by a NRA, that regulatory remedies would be applied to a retail market. Regulatory controls on retail services can only be imposed where relevant wholesale measures would fail to achieve the objective of ensuring effective competition at retail level". Vrije vertaling: "In principe kan een gebrek aan daadwerkelijke mededinging zich voordoen op retail- of op wholesaleniveau of op beide. De identificatie van een retailmarkt (als deel van de waardeketen) om een marktanalyse ex ante te verrichten houdt niet in, daar waar een gebrek aan daadwerkelijke mededinging is vastgesteld door een NRI, dat er regulerende maatregelen zouden worden opgelegd op een retailmarkt. Regulerende controles op retaildiensten kunnen enkel worden opgelegd wanneer de desbetreffende maatregelen op wholesaleniveau er niet zouden in slagen om de doelstelling te bereiken die erin bestaat daadwerkelijke concurrentie op retailniveau te garanderen."

retailmarkten rekening worden gehouden in het kader van de inventarisering en de analyse van de relevante wholesalemarkten.

Deel 3. Wholesalemarkt

9 Bestaan van een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep op de kabelnetwerken

- 498 Zoals aangegeven in de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014 dienen ten minste twee types relevante markten in de elektronische-communicatiesector te worden beoogd: deze van de diensten of faciliteiten verstrekt aan de eindgebruikers (retailmarkt) en deze van de diensten of faciliteiten die noodzakelijk zijn stroomopwaarts om deze diensten aan de eindgebruikers te verstrekken (toegangsmarkt of wholesalemarkt). Vervolgens kunnen we andere retail- of wholesalemarkten onderscheiden naargelang van de kenmerken van de vraag en het aanbod.
- 499 De analyse van de retailbreedband- en retailomroepmarkt heeft uitgewezen dat er toegangsdrempels bestaan, meer bepaald door moeilijk te dupliceren infrastructuren. De analyse van deze retailmarkten heeft eveneens uitgewezen dat breedband en televisie in sterke mate samen worden verkocht in bundels (cf. sectie 6.2). Een alternatieve operator die actief wenst te zijn op de retailomroepmarkt zal dus in principe vragende partij zijn van wholesaleinput op basis waarvan hij omroepaanbiedingen op de markt kan brengen, ofwel afzonderlijk ofwel in het kader van bundels, naar analogie van wat de operatoren doen die over hun eigen infrastructuur beschikken (Proximus en de kabeloperatoren).
- 500 De wholesalemartanalyse voor lokale toegang is uitgemond in de conclusie dat Proximus over een aanmerkelijke macht beschikte op die markt. Daardoor werden aan Proximus een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesaleinput te verstrekken aan zijn concurrenten. Wholesaletoeegang tot het lokale netwerk van Proximus stelt een alternatieve operator in staat om retailaanbiedingen uit te werken voor breedband, omroep en vaste telefonie.
- 501 Zo is ook de wholesalemartanalyse voor centrale toegang uitgemond in de conclusie dat Proximus over een aanmerkelijke macht beschikte op de markt voor centrale toegang op de koper- en glasvezelnetwerken. Daardoor werden aan Proximus een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesaleinput te verstrekken aan zijn concurrenten. De wholesaletoeegang tot

het centrale netwerk van Proximus stelt een alternatieve operator in staat om retailaanbiedingen uit te werken voor breedband, omroep (dankzij de multicastfunctionaliteit of, als alternatief, de toegang tot het digitale televisieplatform van Proximus) en vaste telefonie.

- 502 Zo is ook de wholesalemartanalyse voor centrale toegang uitgemond in de conclusie dat elke kabeloperator over een aanmerkelijke macht beschikte op de markt voor centrale toegang op het kabelnetwerk in zijn dekkingsgebied. Daardoor werden aan de kabeloperatoren een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesaleinput te verstrekken aan hun concurrenten. De wholesaletoeegang tot het centrale netwerk van de kabeloperatoren stelt een alternatieve operator in staat om retailaanbiedingen uit te werken voor breedband. Het stelt de alternatieve operator eveneens in staat om zijn eigen dienst van vaste telefonie via kabel te ontwikkelen.
- 503 Aan de hand van de input die de kabeloperatoren verplicht moeten verstrekken kan een alternatieve operator daarentegen geen retailaanbiedingen voor omroep op de markt brengen.
- 504 In de kabelnetwerken berusten de breedbanddiensten op de Eurodocsis-technologie, terwijl de omroepdiensten gebruik maken van de DVB-C-technologie (Digital Video Broadcasting – Cable).
- 505 Vanuit de vraagzijde zou een alternatieve operator wholesaleomroep-toegang niet vervangen door wholesalebreedbandtoegang. Deze twee diensten hebben immers erg verschillende functionaliteiten. Deze twee diensten vloeien eerder voort uit een logica van complementariteit. Getuige daarvan het aandeel van bundels op de markt.
- 506 Vanuit de aanbodzijde zou een kabeloperator die enkel wholesalebreedbandtoegangsdiensten biedt, geen wholesaleomroep-toegangsdiensten kunnen bieden zonder geconfronteerd te worden met aanzienlijke kosten en termijnen. Daartoe zou hij de DVB-C-technologie moeten uitrollen in zijn netwerk, wat de aankoop en uitrol van apparatuur vereist alsook dat het personeel de nodige bekwaamheden verwerft om deze apparatuur te beheren.
- 507 De centrale toegang op basis van de Eurodocsis-technologie is niet in staat om vergelijkbare lineaire televisieaanbiedingen als deze van de kabeloperatoren via

DVB-C te ondersteunen. In de praktijk zou dit resulteren in een lineaire live OTT-televisieaanbod dat wordt uitgebouwd ter vervanging van de klassieke digitale televisiediensten. Maar daarvoor is er te weinig beschikbare capaciteit op het netwerk. Volgens het Digimeter rapport van 2016²⁶¹ kijkt 41.3% van de Vlamingen tussen één tot drie uur televisie, terwijl 36.1% dit langer dan drie uur doet. Zo wordt ook vastgesteld dat het dagelijkse gebruik van lineaire televisie in het zuiden van het land in 2016, 3 uur en 19 minuten bedraagt.²⁶² Het is dus aannemelijk dat de gemiddelde kijker elk dag van de week 2 uur televisie kijkt. Gezien het huidige aanbod aan HD kanalen, is het redelijk dat de gemiddelde kijker gedurende die 2 uur HD omroepinhoud bekijkt. De VRM schat dat HD omroepinhoud een debiet van 6Mbps nodig heeft. De uitbouw van een dergelijk lineair televisie aanbod zou daarom resulteren in een extra dataverbruik van 158GB per scherm. Volgens de Profacts-consumentenenquête, bezit 42% van de Belgische gezinnen twee of meerdere televisietoestellen. Indien zij de omroepinhoud voor deze toestellen via het internet zouden downloaden, moet voor hen het totale dataverbruik met het aantal televisietoestellen vermenigvuldigd worden.

508 Telenet, Nethys en SFR ontwerpen en onderhouden hun netwerk op basis van schattingen van het netwerkgebruik van de aangesloten eindklanten. Deze schattingen gaan, per node, uit van een bepaalde spreiding van het type van abonnementen over alle aangesloten eindklanten en het gebruik van deze eindklanten binnen de limieten van hun abonnementen. Wanneer een significant aantal klanten plots 150GB tot 300GB meerverbruik zouden laten optekenen, dan heeft dit een significante invloed op de performantie van het segment van het netwerk dat is aangesloten op die bepaalde node waardoor de kwaliteit van het netwerk geïmpacteerd zou worden. Mogelijke gevolgen zijn een tragere breedbandverbinding, dienstonderbrekingen, geen interactiviteit op de set-top-box,... Deze gevolgen vinden plaats op de breedbandverbinding van alle eindklanten die zijn aangesloten op dezelfde node, niet alleen op die van de eindgebruikers van het lineaire live OTT-televisieaanbod. Dit omwille van de gedeelde natuur van het netwerk.

509 Deze conclusie wordt verder ondersteund door de sectie 5.3.7 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende lineaire 'over-the-top'-

²⁶¹ "Digimeter rapport 2016: Measuring digital media trends in Flanders". <http://www.imec-int.com/assets/imec-digimeter-2016-report.pdf>

²⁶² <http://www.rmb.be/study/18977-Barom%C3%A8tre+TV+%3A+crosstabs.html>.

televisiediensten in de analyse van de retailomroepmarkt. Er werd geen substitueerbaarheid gevonden tussen beide diensten wegens het ontbreken van aanbod en een geringe opnamebereidheid. De VRM denkt niet dat er, tegen het einde van deze analyse, voldoende vergelijkbare lineaire OTT televisieaanbiedingen als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie zullen zijn.

- 510 Er bestaat dan ook een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep via kabel, afgeleid van de vraag naar omroepdiensten op de retailmarkt.

10 Definitie van de productmarkt

10.1 Referentieproduct

- 511 In dit onderdeel definieert de VRM het referentieproduct ('focal product') voor de definitie van de wholesaletoeegangsmarkt voor omroep op de kabelnetwerken. In de volgende delen zal worden onderzocht in welke mate het gerechtvaardigd is om andere producten op te nemen in deze markt.
- 512 De VRM oordeelt dat de combinatie van toegang tot het platform voor digitale televisie en de doorverkoop van het analoge televisieaanbod het referentieproduct vormt:
- 512.1 De voornaamste kabeloperatoren van het land bieden een combinatie aan van digitale televisie en van analoge televisie. Enkel SFR heeft zijn aanbod van analoge televisie geschrapt in zijn Brusselse en Nederlandstalige dekkingszone.
- 512.2 Er dient herinnerd te worden dat de kabeltelevisiegebruikers die migreren naar digitale aanbiedingen, gebruik kunnen blijven maken van hun analoge televisiedienst. Aan de gebruikers wordt dus een mengeling van de twee technologieën voorgesteld (voor zover het aanbod van analoge televisie niet wordt geschrapt).
- 512.3 Deze combinatie stelt wholesaleoperatoren in staat om, zoals de kabeloperatoren, analoge- en digitale televisiediensten aan te bieden.
- 512.4 In een HFC kabelnetwerk ontvangt een eindgebruiker altijd alle elektrische signalen van alle beschikbare analoge en digitale televisiekanalen. Als een eindgebruiker kijkt naar een bepaald kanaal, wil dat zeggen dat enkel de elektrische signalen van dat bepaald kanaal omgevormd worden tot een beeld. Een verandering van kanaal heeft daarom niet tot gevolg dat de betrokken elektrische signalen niet meer ontvangen worden. Een verandering van kanaal heeft enkel tot gevolg dat andere elektrische signalen omgevormd worden tot een beeld. Technisch gezien, zijn analoge- en digitale televisiesignalen altijd en overal tegelijkertijd aanwezig. Een substitutie-analyse van de doorverkoop van de analoge televisiediensten en de toegang tot het

digitale televisieplatform zou wegens deze onscheidbaarheid zonder inhoud zijn en wordt daarom niet uitgevoerd.

10.2 Substitueerbaarheid van wholesaletoeegang tot omroep via kabel en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV)

10.2.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 513 De wholesaletoeegang tot omroep via kabel is niet substitueerbaar met andere vormen van wholesaletoeegang tot omroep zoals satelliet of multicast.

Satelliet

- 514 Satelliet vormt geen afdoende substituut. De analyse van de retailmarkt voor omroep heeft uitgewezen dat de gebruikers satelliet televisie niet beschouwen als een dienst die voldoende vergelijkbaar is met kabeltelevisie. De VRM verwijst hiervoor naar de analyse van de substitueerbaarheid tussen kabeltelevisie en satelliet televisie op de retailmarkt (cf. sectie 5.3.5). Een operator die omroepdiensten wenst aan te bieden aan een zo groot mogelijk aantal gebruikers zal een wholesaledienst van satelliettoegang dan ook niet als voldoende substitueerbaar zien voor een wholesaledienst van omroep via kabelnetwerken.
- 515 Daarenboven zou een migratie van een toegang tot het digitale televisieplatform naar een satelliet televisieaanbod leiden tot zware investeringen bij de alternatieve operator. Hij moet bij al zijn eindklanten de bestaande apparatuur (set-top-box en modem) vervangen door nieuwe apparatuur (een schotelantenne, een set-top-box, een breedbandverbinding en een modem). Het zoeken van leveranciers, het bepalen van de vormgeving van deze apparatuur, het ontwikkelen van de gebruikersinterface op de set-top-box, de technische ontwikkeling van de hardware, de testing, implementatie en ontplooiing zorgen er allen voor dat bij een lage, permanente prijsverhoging van de toegang tot het digitale televisieplatform een begunstigde niet geneigd zou zijn om naar een satellietaanbod te migreren.
- 516 Satelliet op zich is niet in staat is om interactieve diensten zoals de rode knop of VOD te leveren. Daarvoor zijn een breedbandverbinding en de bijhorende modem nodig. Dit wil zeggen dat een alternatieve operator die wil migreren naar een satelliet-aanbod, naast toegang tot de satelliet ook toegang zal

moeten vragen aan een netwerkoperator (zoals Proximus, Telenet, Nethys of SFR) die internettoegang aanbiedt. Dit wil zeggen dat de alternatieve operator dus toegang moet vragen tot twee verschillende diensten bij twee verschillende wholesaleleveranciers.

- 517 Om al deze redenen (vervanging van eindapparatuur bij de eindklant, ondersteunen van twee toegangsnetwerken en gebrek aan interesse bij de eindklant) concludeert de VRM dat toegang tot het digitale televisieplatform en satelliet televisiediensten niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde. Deze conclusie is door een concreet voorbeeld op de Belgische markt bevestigd. In 2010 heeft Orange (toen Mobistar) een satelliet aanbod ("Starpak") gelanceerd. Het aanbod heeft nooit meer dan 34.000 klanten kunnen verleiden, vormde dus geen alternatief voor de kabel en werd al in 2013 stopgezet.

Multicast/IPTV

- 518 Via de toegang tot multicast of tot het IPTV-platform van Proximus kunnen, net zoals via de toegang tot het platform van digitale televisie van de kabeloperatoren, televisiesignalen worden verstuurd naar de eindgebruikers. Toch vormt toegang tot multicast of het IPTV-platform van Proximus geen bevredigende oplossing voor een alternatieve operator die bundels wil commercialiseren waarin breedband en televisie worden gecombineerd. Bij gebrek aan een wholesaleaanbod voor toegang tot omroep via kabelnetwerken, zou deze alternatieve operator wholesaleinput moeten verwerven voor breedband en voor omroep bij twee verschillende aanbieders. Dat zou voor deze operator een handicap inhouden van de kosten voor 2 wholesaletoeegangen te moeten betalen.
- 519 Daarenboven zou een migratie van een toegang tot het digitale platform naar een multicast-aanbod ook leiden tot zware investeringen bij de alternatieve operator omdat hij bij al zijn eindklanten de bestaande apparatuur (modem en set-top-box voor een kabelnetwerk) moet vervangen door nieuwe apparatuur (modem en set-top-box voor een kopernetwerk). Het zoeken van leveranciers, het bepalen van de vormgeving van deze apparatuur, het ontwikkelen van de gebruikersinterface op de set-top-box, de technische ontwikkeling van de hardware, het testen, de implementatie en ontplooiing zorgen er allen voor dat bij een lage, permanente prijsverhoging van de toegang tot het digitale

televisieplatform een begunstigde niet geneigd zou zijn om naar een multicast-aanbod te migreren.

- 520 Het is ook niet gegarandeerd dat elke eindklant verbonden is met zowel het kopernetwerk als het kabelnetwerk, waardoor een migratie zal resulteren in het afwijzen van bestaande klanten die moeten vervangen worden door nieuwe klanten. Omdat het zoeken van nieuwe klanten kapitaalintensiever is dan het bewaren van bestaande klanten, zal de migratie zorgen voor bijkomend verlies.
- 521 Omwille van de vervanging van eindapparatuur bij de eindklant, de ondersteuning van twee toegangsnetwerken en de onzekerheid rond de aansluiting van de eindklant, concludeert de VRM dat toegang tot het digitale televisieplatform en multicast-diensten niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde.
- 522 Ten slotte wijst de VRM erop dat noch satelliet televisie, noch multicast een alternatieve operator in staat stellen om analoge televisiediensten aan te bieden aan zijn eindklanten die deze dienst vaak gebruiken voor een tweede of derde scherm in het huishouden. Bij multicast of satelliet, moet een begunstigde voor televisiediensten op dit tweede en derde scherm bijkomende set-top-boxen verkopen of verhuren aan zijn eindklanten wat een bijkomende financiële uitgave is voor de eindklant en dus een bijkomende drempel vormt tegen de substitueerbaarheid van toegang tot het digitale televisieplatform met alternatieve televisieplatformen.
- 523 Om deze redenen concludeert de VRM dat toegang tot het digitale televisieplatform en alternatieve televisieplatformen niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde.

10.2.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 524 De kans dat Proximus (als aanbieder van multicast of toegang tot het digitaal televisieplatform) of televisieoperatoren die gebruik maken van satelliet voor omroepdiensten (zoals TV Vlaanderen of Télésat), wholesaletelevisiediensten via coaxiale kabel zullen aanbieden is onbestaande omdat geen van beide beschikt over een HFC kabelnetwerk. De kosten voor de aanleg van een dergelijk HFC kabelnetwerk kunnen niet gecompenseerd worden via het aanbieden van wholesaletelevisiediensten binnen de voorziene reguleringsperiode. In dat opzicht, beschikken kabeloperatoren over een niet te dupliceren infrastructuur.

525 Daarom concludeert de VRM dat er geen substitueerbaarheid is aan de aanbodzijde tussen toegang tot het digitale televisieplatform en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV).

10.2.3 Conclusie

526 De VRM concludeert dat er geen substitueerbaarheid is noch aan de vraagzijde, noch aan de aanbodzijde tussen toegang tot het digitale televisieplatform en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV, ...). Bijgevolg behoren toegang tot het digitale televisieplatform en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV, ...), ten behoeve van deze analyse, niet tot dezelfde relevante productmarkt.

11 Definitie van de geografische markt

- 527 In het vorige onderdeel werd de relevante productmarktdefinitie afgebakend. In dit onderdeel zal de geografische reikwijdte van deze relevante markt worden onderzocht.
- 528 In sectie 5.4, heeft de VRM een aantal elementen opgesomd waarmee rekening dient te worden gehouden in het kader van het onderzoek van de omroepmarkten, alsook in het kader van de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.
- 529 In België dragen verschillende elementen er toe bij dat een geografische segmentering van de omroepmarkt noodzakelijk kan zijn, zoals o.a.:
- de grenzen van de respectieve dekkingsgebieden van de kabelnetwerken;
 - de administratieve en institutionele organisatie op basis van gewesten en gemeenschappen;
 - de bevoegdheidsverdeling inzake elektronische communicatie tussen de federale staat en de verscheidene regulatoren die bevoegd zijn voor elke gemeenschap in België alsook de culturele verschillen tussen de verschillende gewesten.
- 530 Een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken kan voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt aangewezen zijn omwille van de volgende, voorname redenen:
- geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken;
 - heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden;
 - heterogeniteit qua historische regels en regulering.
- 531 Voor meer gedetailleerde informatie omtrent de argumentatie van elk van deze punten, verwijst de VRM naar sectie 5.4. In datzelfde onderdeel concludeerde de VRM dat een conclusie met betrekking tot een mogelijke geografische segmentatie per dekkingsgebied van de respectievelijke kabeloperatoren niet nodig is in de retailmarkt voor omroepdiensten omdat dit *“niet nodig is om daarna over te gaan tot een weloverwogen analyse van de stroomopwaarts*

gelegen wholesalemarkten. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren.”

532 Zoals de Europese Commissie heeft gespecificeerd in de Bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht²⁶³ en in de Richtsnoeren²⁶⁴, is een relevante geografische markt *“het gebied waarbinnen de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.”* Voor verdere juridische achtergrond, wordt verwezen naar het Hoofdstuk 4 Methode.

533 Deze elementen worden in wat volgt uitgebreid besproken.

11.1 Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken

534 Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is, conform punten 57 en 58 van de Richtsnoeren van de Europese Commissie, het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken. Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling. Een klant die zich in het dekkingsgebied van Telenet bevindt kan niet zomaar bij Nethys gaan om een aansluiting van zijn woning te vragen omdat het netwerk van Nethys zich niet uitstrekt over het netwerk van Telenet.

11.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

535 Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone “A” zijn wholesaletarieven met 5% tot 10% verhoogt, een begunstigde operator in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone “B” gevestigd is omdat de kabeloperator in zone “B” geen toegang heeft tot de klant in zone “A” omdat deze hier geen eigen

²⁶³ De bekendmaking van de Commissie van 9 december 1997 inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, *Pb C* 372 9 december 1997, § 8.

²⁶⁴ Richtsnoeren, § 56.

netwerk heeft liggen. Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een begunstigde die geconfronteerd wordt met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekkingsgebied.

- 536 Dit wordt eveneens aangehaald door de Raad voor de Mededinging in de fusiezaak Brutélé/Tecteo²⁶⁵:

*“Toutefois, du côté des sociétés de télédistribution via le câble coaxial, l’activité de distributeur est conditionnée par l’accès exclusif à la clientèle située sur son territoire, ces sociétés (majoritairement des intercommunales) n’ayant pas accès à la clientèle desservie par un autre opérateur. Les parties à l’opération ne sont donc, selon les parties, en aucun cas des concurrents, sur aucun des marchés de l’audiovisuel, ni entre elles ni par rapport aux autres sociétés de télédistribution via le câble coaxial. Avant l’opération, le marché se caractérisait par l’existence d’une multitude de réseaux locaux aux dimensions très inégales”.*²⁶⁶

- 537 De conclusie die de Raad voor de Mededinging heeft getrokken inzake de retailmarkt blijft geldig op het niveau van de wholesalem Markt.

11.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 538 Aan de aanbodzijde geldt dat een kabeloperator in zone “B” niet gemakkelijk op korte termijn de markt in zone “A” kan betreden als reactie op een kleine, maar significante verhoging van de prijzen in zone “A”, en dit wegens de hoge kosten en de lange tijdspanne die gepaard gaan met het bouwen van toegangsinfrastructuur in zone “A”. Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.
- 539 Het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie wordt eveneens bevestigd door het Hof van Beroep in zijn arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+:

²⁶⁵ Raad voor de Mededinging, Besluit 2008-C/C-05 van 31 januari 2008, Zaak Conc-C/C-07/0028, Tecteo/Brutele-Câble wallon, § 112.

²⁶⁶ Vrije vertaling: “Wat de maatschappijen voor teledistributie via de coaxkabel betreft, wordt de activiteit van de distributeur geconditioneerd door de exclusieve toegang tot het cliënteel op zijn grondgebied, aangezien deze maatschappijen (meestal intercommunales) geen toegang hebben tot de klanten die door een andere operator worden bediend. De partijen die deelnemen aan de operatie zijn dus, volgens de partijen, in geen geval concurrenten, op geen van de audiovisuele markten, noch onderling noch ten opzichte van de andere maatschappijen die teledistributie verzorgen via de coaxkabel. Voorafgaand aan de operatie zou de markt zich kenmerken door het bestaan van een veelheid aan lokale netwerken van erg ongelijke omvang.”

“TELENET toont vooreerst niet aan dat het verzorgingsgebied van haar kabelinfrastructuur niet hoofdzakelijk regionaal is. De dienst van TELENET is infrastructuurgebonden en dus regionaal gelimiteerd. Buiten enkele Brusselse gemeenten is TELENET uitsluitend actief in Vlaanderen. In het verzorgingsgebied van TELENET is geen andere kabeloperator actief. Waalse klanten kunnen niet aansluiten op het kabelnetwerk van TELENET. In Vlaanderen wonende klanten kunnen ook niet op de kabel in Wallonië. De dekkinggebieden van de kabeloperatoren in België zijn duidelijk onderscheiden en overlappen niet of nauwelijks.”

540 De conclusie die het Hof van Beroep heeft getrokken inzake de retailmarkt blijft geldig op het niveau van de wholesalemarkt.

11.2 Geen aantoonbaar ketensubstitutie-effect tussen twee kabelnetwerken die zich in verschillende geografische dekkinggebieden bevinden

541 Een complexere vraag is of er een ketensubstitutie-effect kan bestaan tussen kabeloperatoren onderling. De Europese Commissie merkt in haar Richtsnoeren op dat het bestaan van zo een ketensubstitutie-effect aanleiding kan geven tot het verruimen van de geografische marktdefinitie:

“(…) Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituuut is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun respectievelijke prijsstelling kan worden begrensd door de substitueerbaarheid van product B. Dezelfde redenering geldt ook voor de omschrijving van de geografische markt. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd”²⁶⁷.

542 In sectie 11.1 werd reeds het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie aangetoond tussen de dekkinggebieden van kabeloperatoren.

543 In principe zou het aanwezige IPTV-platform van Proximus, die een quasi landelijke dekking heeft en een uniform, nationaal wholesaletarief hanteert, een onrechtstreekse concurrentiedruk kunnen uitoefenen tussen kabeloperatoren onderling wegens hun gemeenschappelijke concurrentie met het nationaal

²⁶⁷ Richtsnoeren, § 62.

opererende Proximus. Maar vandaag bestaat er geen multicast-aanbod. Door het ontbreken van nationaal multicast-aanbod dat gelijkaardig is aan toegang tot het digitaal televisieplatform kan er momenteel geen sprake kan zijn van ketensubstitutie.

- 544 Zou er toch een multicast-aanbod bestaan, dan zou dit ketensubstitutie-effect eventueel een ruimere geografische marktdefinitie kunnen impliceren dan die van de respectieve kabeldekkingsgebieden. Echter in sectie 10.2 kwam de VRM tot de conclusie dat multicast (of toegang tot het IPTV-platform van Proximus) en toegang tot het digitale televisieplatform van een kabeloperator niet tot dezelfde relevante wholesalemarkt behoren omdat een begunstigde wholesaleoperator die gebruik maakt van het HFC netwerk van de kabeloperator om breedbanddiensten aan te bieden zich niet zal richten tot Proximus om analoge en digitale televisiediensten aan te bieden. Ten eerste omdat Proximus geen analoge televisiediensten kan aanbieden, maar ten tweede omdat deze wholesalebegunstigde dan gebruik moet maken van twee verschillende netwerken (het HFC netwerk voor breedband, het kopernetwerk voor digitale televisiediensten) voor het leveren van zijn diensten. Dit zou tot gevolg hebben dat de eindklanten van deze begunstigde operator moeten beschikken over een functionele aansluiting op het kopernetwerk én kabelnetwerk. Daarenboven moeten deze eindklanten aanvaarden dat zij verschillende modems voor de verschillende diensten moeten installeren of laten installeren.
- 545 De VRM oordeelt dat er geen doorslaggevende elementen bestaan die bewijzen dat er een fenomeen van ketensubstitutie bestaat. Dit brengt de VRM ertoe te concluderen dat hij niet over voldoende solide elementen beschikt om de geografische perimeter van de relevante markt te vergroten en een nationale markt af te bakenen op basis van de aanwezigheid van een fenomeen van ketensubstitueerbaarheid.

11.3 Conclusie relevante geografische markten

- 546 Het ontbreken van substitutie van vraag en aanbod tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren en het feit dat een ketensubstitutie-effect niet eenduidig aantoonbaar is, geven aanleiding tot een geografische segmentatie per dekkingsgebied.

12 Conclusie betreffende de marktdefinitie

547 De relevante markten kunnen dus als volgt worden gedefinieerd:

547.1 De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingzone van Telenet;

547.2 De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingzone van Nethys;

547.3 De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingzone van SFR.

13 Telenet

13.1 Analyse van de concurrentie

13.1.1 Marktaandeelen

- 548 Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt is Telenet de enige leverancier van toegang tot het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk. Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.²⁶⁸
- 549 Telenet zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale televisieaanbod en toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk moeten blijven tot aan het einde van deze analyse. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur kan uitwerken, parallel aan deze van Telenet tegen het einde van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden ontwikkeld, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van Telenet onder de drempel (40%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.

13.1.2 Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

- 550 Een kabelnetwerk zoals dat van Telenet dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers²⁶⁹ vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur uit te rollen die deze van Telenet zou dupliceren zouden grote investeringen nodig zijn²⁷⁰: werken van burgerlijke bouwkunde (greppels), installatie van verdelers (VHE, CMTS), van onderverdelers (optische verdelers, straatverdeelkasten) en

²⁶⁸ Richtsnoeren, § 75.

²⁶⁹ Met uitzondering van bepaalde economische handelszone's waar, historisch gezien, de coax kabel niet is uitgerold.

²⁷⁰ Tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk ("De Grote Netwerf").

apparatuur bij de eindgebruiker. Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werd het kabelnetwerk van Telenet grotendeels uitgerold toen het over een monopolie beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

- 551 De investeringen in een dergelijke infrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden)²⁷¹. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

- 552 De controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan Telenet andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume)²⁷².
- 553 Door zijn statuut van historische operator heeft Telenet aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn kabelnetwerk en heeft hij het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Telenet in het verleden heeft genoten. Doordat het hoge marktaandeel behoudt, zelfs na de openstelling van de telecommunicatiemarkt voor de concurrentie, blijft Telenet grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingszone van Telenet).

Verticale integratie

- 554 Telenet is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat hij aanwezig is op de verschillende schakels van de waardeketen: hij beschikt over zijn eigen netwerk en zijn commerciële afdeling is de hoofdgebruiker van de netwerkgebaseerde diensten die hij verkoopt op de betrokken retailmarkten.
- 555 Die verticale integratie biedt Telenet een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die,

²⁷¹ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

²⁷² Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of Telenet om wholesalediensten te krijgen.

Breedtevoordelen

- 556 Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten dat op een toegangsnetwerk wordt gedaan, vormt een fundamenteel economisch principe. Telenet kan meerdere producten combineren zoals digitale televisieproducten met bijvoorbeeld breedbandinternet en/of telefonie. Dit zijn zogenaamde multiple play-producten. Dit stelt Telenet in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
- 557 De breedtevoordelen die Telenet geniet dankzij deze multiple play-aanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

13.13 Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

- 558 De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers)²⁷³.
- 559 De commerciële afdeling van Telenet is de voornaamste gebruiker van de diensten die zijn gebaseerd op het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie (Orange biedt zijn diensten pas sinds begin 2016 aan en heeft daarom nog maar een klein marktaandeel). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren-klienten van Telenet voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie **niet over een sterke onderhandelingspositie** ten aanzien van Telenet.
- 560 De operatoren-klienten van Telenet voor de diensten op basis van het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten. De analyses van substitueerbaarheid (cf.

²⁷³ Idem.

Hoofdstuk 10 Definitie van de productmarkt) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de Telenet-diensten kan vervangen.

- 561 Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 550), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**
- 562 Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert de VRM dat de operatoren-klanten van Telenet voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

13.1.4 Potentiële concurrentie

- 563 De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt. Hoewel het effect van de potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan het een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
- 564 Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Telenet te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van coaxkabel zal uitrollen tegen het einde van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Telenet op deze markt in het gedrang zou brengen. Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuren die een voldoende alternatief vormen voor de wholesaleproducten van omroep op het Telenet-netwerk. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van Telenet op deze markt in het gedrang brengt.

13.1.5 Prospectieve analyse

- 565 In sectie 5.2.1.2 werd het uitgebreid aanbod aan televisiediensten over IP besproken. Dit stelt de eindgebruiker in staat om zijn gewenste programma's te

bekijken waar en wanneer hij dat wil. In de VS bieden sommige operatoren vandaag al lineaire live OTT televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.

- 566 In Hoofdstuk 9 Bestaan van een vraag naar wholesaletaegang tot omroep op de kabelnetwerken heeft de VRM het dataverbruik geschat van een volledig lineair OTT digitaal televisieaanbod. Uiteindelijk kwam de VRM uit op een grootte van 150GB tot 300GB wat tot de conclusie leidde dat de VRM niet verwacht dat er voldoende vergelijkbare lineaire OTT-televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.
- 567 Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een OTT lineaire televisie aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de VS aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen OTT lineaire televisie aanbod gelanceerd wordt in de toekomst door Telenet of door alternatieve operatoren. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit OTT lineair televisieaanbod evenwel niet volledig equivalent zijn aan het huidige digitale televisieaanbod, waardoor het ook minder aantrekkelijk zijn zal voor de meerderheid van de eindklanten. Dit kan daarom niet beschouwd worden als een effectieve concurrent voor doorverkoop van het analoge televisieaanbod en toegang tot het digitale televisieplatform tegen het einde van deze analyse.
- 568 Toch kunnen de groeiende kwaliteit van beelden van OTT-leveranciers (Netflix biedt bv al omroepinhoud aan in een 4K of UDH kwaliteit) en de groeiende catalogus aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijhorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale televisiediensten en OTT lineaire televisie kleiner wordt. De VRM zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

13.1.6 Conclusie inzake de concurrentiedruk

- 569 Telenet beschikt over een beduidende macht op de wholesalem Markt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

13.2 “Driecriteriatest”

570 De groothandelsmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 2014 heeft geïdentificeerd. De markten die niet voorkomen op deze lijst moeten voldoen aan drie cumulatieve criteria om in aanmerking genomen te worden voor ex ante-regulering:

570.1 De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

570.2 Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

570.3 Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex ante-regulering.

571 Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in de vorige sectie 13.1. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal de VRM daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.

572 De driecriteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex ante-regulering.

13.2.1 Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

13.2.1.1 *Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

573 Zoals uitgebreid besproken in sectie 13.1.2 Toegangsdrempels beschikt Telenet over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.

574 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Telenet niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het televisiedienstenaanbod in het dekingsgebied van Telenet, zoals uitgebreid

besproken in sectie 5.3.3.3. Telenet is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.

- 575 In de toekomst zal een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt niet alleen ontbundeling van het aansluitnet kunnen aanwenden maar ook de aan Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (of als alternatief de toegang tot het digitale televisieplatform van Proximus). Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet zijn aangenomen, zouden een zekere kritische massa dienen te bereiken alvorens zij kunnen beschouwd worden als een echt alternatief voor het coaxiale netwerk. Het Snow-aanbod van KPN (dat beruiste op het delen van het digitale televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Daardoor, en rekening houdend met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om een historisch klantenbestand te converteren van analoge naar digitale televisie), zal de impact van de terbeschikkingstelling van deze functionaliteiten, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van de VRM omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.
- 576 Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of fiber-) netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruik maakt van wholesalediensten op het ene netwerk om retaildiensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. De VRM heeft de onmogelijkheid van deze inwisselbaarheid tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie 10.2 Substitueerbaarheid van wholesaletoeegang tot omroep via kabel en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV). Bijgevolg oordeelt de VRM dat een alternatieve operator ook nadeel ondervindt van een hoge vertrekbelemmering die niet van voorbijgaande aard is omdat de betrokken technologieën niet naar elkaar toe evolueren binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse.

13.2.1.2 *Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie*

- 577 Op de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet beschikt Telenet over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals besproken in sectie 13.1.2.
- 578 In de marktanalyse van 2011 omtrent de omroepmarkten werd er voorspeld dat *“operatoren die tot de omroepmarkt willen toetreden een ruime klantenbasis moeten hebben en kapitaalkrchtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke inhoud te betalen gedurende een langere termijn”*²⁷⁴. Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject met veel hindernissen en valkuilen, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van Telenet te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.
- 579 De mogelijkheid voor Telenet om omroepproducten te verkopen aan zijn grote klantenbasis, geeft Telenet een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Telenet kan zijn klantenverloop laag houden door middel van multiple play-aanbiedingen, hetgeen een hoge drempel vormt voor nieuwkomers op de markt die niet beschikken over een grote klantenbasis op deze aanverwante productmarkten. Gezien de stijgende populariteit van multiple play-producten valt het te verwachten dat deze drempel des te belangrijker zal worden. De capaciteit van Telenet om bundels op de markt te brengen is nog vergroot sinds 2011. Telenet heeft immers de mobiele operator BASE gekocht, wat hem de mogelijkheid biedt om helemaal zelfstandig quadruple play-aanbiedingen te commercialiseren (zonder input te moeten verwerven bij andere operatoren).

13.2.1.3 *Conclusie eerste criterium*

- 580 De VRM oordeelt dat de relevante wholesalemarkt in het dekkingsgebied van Telenet gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Telenet over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikt en aanzienlijke kostenvoordelen geniet. De VRM is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante wholesalemarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Telenet. De VRM concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

²⁷⁴ § 451 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

13.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

- 581 Wat het tweede criterium van de driecriteriatest betreft, wijst de VRM naar het volledig gebrek aan dynamiek op de markt aangezien Telenet binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse een marktaandeel van 100% zal blijven houden. Telenet zal ook binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse de enige operator blijven die analoge en digitale televisiediensten op het kabelnetwerk kan zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat er door de volledige afwezigheid van concurrenten geen druk wordt uitgeoefend op Telenet in afwezigheid van ex ante-regulering. Dat betekent dat Telenet geen enkele aanmoediging kreeg om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoegang tot deze diensten te bieden.
- 582 Zoals eerder aangetoond blijft analoge televisie een product op de retailmarkt, met een hoge afname, zeker voor retailklanten met meerdere televisietoestellen. Dit toont het nut van toegang tot het aanbod van doorverkoop van het analoge televisiediensten voor operatoren, die de markt wensen te betreden. Desalniettemin zal in de toekomst, de analoge televisiedienst mogelijk stopgezet worden (zoals al is gebeurd door SFR in het Nederlandse taalgebied en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) maar noch Telenet, noch VOO hebben een dergelijke afschakeling al aangekondigd. Gezien het bestaande significante aandeel van retailklanten met meerdere televisietoestellen, verwacht de VRM een dergelijke aankondiging niet voor de komende reguleringsperiode.
- 583 In de sectie 10.2 Substitueerbaarheid van wholesaletoegang tot omroep via kabel en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV) heeft de VRM uitvoerig aangetoond dat beide producten niet substitueerbaar zijn waardoor een alternatieve operator nu en in de toekomst aangewezen is tot Telenet om toegang te krijgen tot de wholesaleomroepmarkt. In het kader van wholesaleremedies op markt 3b-1, heeft het BIPT de toegangsverplichting tot een multicastaanbod opgelegd aan Proximus. Dit aanbod kan gebruikt worden om digitale televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact ervan binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse moet niet overschat worden. Zoals eerder vermeld, kon Snow slechts 35.000 clients verwerven op twee jaar tijd voor gans België.

13.2.2.1 Conclusie tweede criterium

584 De VRM oordeelt dat de relevante wholesaleomroepmarkt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door Telenet. Een alternatieve operator moet daarom vertrouwen op doorverkoop van analoge televisiediensten om deze te kunnen aanbieden aan zijn retailklanten. Daarenboven blijft Telenet de controle bewaren over zijn digitaal televisieplatform, waardoor hij een marktaandeel van 100% zal bewaren in de toekomst. De VRM concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

13.2.3 Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

585 De VRM is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.

586 Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een 'essentiële faciliteit' aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het HvJEU, en zelfs al zou er een 'essentiële faciliteit' worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.

587 Verschillende alternatieve operatoren hebben voor de vorige marktanalyse van 2011, aan Telenet toegang gevraagd tot zijn infrastructuur. Telenet had hier geen gevolg aan gegeven. Zonder 'essentiële faciliteiten' aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op dergelijk verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.

588 In 2011 stelde de CRC in de marktanalysebeslissing *"dat de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten"*²⁷⁵. Op 27 december 2013,

²⁷⁵ § 465 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 toegang tot het netwerk van Telenet. Dit verzoek bevestigt de stelling van de VRM dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want zonder regulerend ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang kunnen bekomen hebben tot het netwerk van Telenet.

- 589 De vraag kan worden gesteld hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemarkten overbleven. Wat het gedrag van Telenet van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing van 2011), is het waarschijnlijk dat Telenet niet langer wholesalediensten zou aanbieden aan andere operatoren dan Orange, of dat hij ze enkel zou verkopen aan ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.
- 590 Ten slotte vindt de VRM ook dat de toepassing van ex ante-verplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht.
- 591 De toepassing van de ex ante-regulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex ante-regulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen. Hetgeen de toepassing van het mededingingsrecht niet mogelijk maakt. Om al deze redenen vindt de VRM dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.
- 592 De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante²⁷⁶. Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de

²⁷⁶ Zie artikel 192, § 1, 6° en 192/3, § 2, van het Mediadecreet.

mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).

13.2.3.1 Conclusie derde criterium

593 De VRM oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

13.2.4 Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

594 De VRM concludeert aan de hand van bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Telenet. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex ante-regulering.

14 Nethys

14.1 Analyse van de concurrentie

14.1.1 Marktaandeelen

595 Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt is Nethys de enige leverancier van toegang tot het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk. Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.²⁷⁷

596 Nethys zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale televisieaanbod en toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk moeten blijven tot aan het einde van deze analyse. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur kan uitwerken, parallel aan deze van Nethys tegen het einde van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden ontwikkeld, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van Nethys onder de drempel (40%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.

14.1.2 Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

597 Een kabelnetwerk zoals dat van Nethys dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur uit te rollen die deze van Nethys zou dupliceren zouden grote investeringen nodig zijn²⁷⁸: werken van burgerlijke bouwkunde (greppels), installatie van verdelers (VHE, CMTS), van onderverdelers (optische verdelers, straatverdeelkasten) en apparatuur bij de eindgebruiker. Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en

²⁷⁷ Richtsnoeren, § 75.

²⁷⁸ Ter vergelijking, tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk ("De Grote Netwerf").

vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werd het kabelnetwerk van Nethys grotendeels uitgerold toen het over een monopolie beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

- 598 De investeringen in een dergelijke infrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden). De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

- 599 De controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan Nethys andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume).
- 600 Door zijn statuut van historische operator heeft Nethys aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn kabelnetwerk en heeft hij het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Nethys in het verleden heeft genoten. Doordat hij hoge marktaandelen behoudt, zelfs na de openstelling van de telecommunicatiemarkt voor de concurrentie, blijft Nethys grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingzone van Nethys).

Verticale integratie

- 601 Nethys is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat hij aanwezig is op de verschillende schakels van de waardeketen: hij beschikt over zijn eigen netwerk en zijn commerciële afdeling is de hoofdgebruiker van de netwerkgebaseerde diensten die hij verkoopt op de betrokken retailmarkten.
- 602 Die verticale integratie biedt Nethys een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die, op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of Nethys om wholesalediensten te krijgen.

Breedtevoordelen

- 603 Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten dat op een toegangsnetwerk wordt gedaan, vormt een fundamenteel economisch principe. Nethys kan meerdere producten combineren zoals digitale televisieproducten met bijvoorbeeld breedbandinternet en/of telefonie. Dit zijn zogenaamde multiple play-producten. Dit stelt Nethys in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
- 604 De breedtevoordelen die Nethys geniet dankzij deze multiple play-aanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

14.1.3 Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

- 605 De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers).
- 606 De commerciële afdeling van Nethys is de voornaamste gebruiker van de diensten die zijn gebaseerd op het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie (Orange biedt zijn diensten pas sinds begin 2016 aan en heeft daarom nog maar een klein marktaandeel). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren-klanten van Nethys voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie **niet over een sterke onderhandelingspositie** ten aanzien van Nethys.
- 607 De operatoren-klanten van Nethys voor de diensten op basis van het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten. De analyses van substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 10 Definitie van de productmarkt) hebben geleid tot de conclusie dat er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de Nethys-diensten kan vervangen.

- 608 Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 550), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**
- 609 Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert de VRM dat de operatoren-klienten van Nethys voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

14.1.4 Potentiële concurrentie

- 610 De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt. Hoewel het effect van de potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan het een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.
- 611 Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van Nethys te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van coaxkabel zal uitrollen tegen het einde van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van Nethys op deze markt in het gedrang zou brengen. Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuren die een voldoende alternatief vormen voor de wholesaleproducten van omroep op het Nethys-netwerk. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van Nethys op deze markt in het gedrang brengt.

14.1.5 Prospectieve analyse

- 612 In sectie 5.2.1.2 werd het uitgebreid aanbod aan televisiediensten over IP besproken. Dit stelt de eindgebruiker in staat om zijn gewenste programma's te bekijken waar en wanneer hij dat wil. In de VS bieden sommige operatoren vandaag al lineaire live OTT-televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel

breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.

- 613 In Hoofdstuk 9 Bestaan van een vraag naar wholesaletaegang tot omroep op de kabelnetwerken heeft de VRM het dataverbruik geschat van een volledig lineair OTT digitaal televisieaanbod. Uiteindelijk kwam de VRM uit op een grootte van 150GB tot 300GB wat tot de conclusie leidde dat de VRM niet verwacht dat er voldoende vergelijkbare lineaire OTT-televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.
- 614 Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een OTT lineaire televisie aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de VS aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen OTT lineaire televisie aanbod gelanceerd wordt in de toekomst door Nethys of door alternatieve operatoren. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit OTT lineair televisie aanbod evenwel niet volledig equivalent zijn aan het huidige digitale televisie aanbod, waardoor het ook minder aantrekkelijk zijn zal voor de meerderheid van de eindklanten. Dit kan daarom niet beschouwd worden als een effectieve concurrent voor doorverkoop van het analoge televisieaanbod en toegang tot het digitale televisieplatform tegen het einde van deze analyse.
- 615 Toch kunnen de groeiende kwaliteit van beelden van OTT-leveranciers (Netflix biedt bv al omroepinhoud aan in een 4K of UHD kwaliteit) en de groeiende catalogus aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijhorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale televisiediensten en OTT lineaire televisie kleiner wordt. De VRM zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

14.1.6 Conclusie inzake de concurrentieanalyse

- 616 Nethys beschikt over een beduidende macht op de wholesalemarkt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

14.2 “Driecriteriatest”

617 De groothandelsmarktmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 2014 heeft geïdentificeerd. De markten die niet voorkomen op deze lijst moeten voldoen aan drie cumulatieve criteria om in aanmerking genomen te worden voor ex ante-regulering:

617.1 De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

617.2 Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

617.3 Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex ante-regulering.

618 Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in de vorige sectie 13.1. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal de VRM daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.

619 De driecriteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex ante-regulering.

14.2.1 Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

14.2.1.1 *Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

620 Zoals uitgebreid besproken in sectie 13.1.2 Toegangsdrempels beschikt Nethys over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.

621 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Nethys niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het televisiedienstenaanbod in het dekkinggebied van Nethys, zoals uitgebreid

besproken in sectie 5.3.3.3. Nethys is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.

- 622 In de toekomst zal een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt niet alleen ontbundeling van het aansluitnet kunnen aanwenden maar ook de aan Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (of als alternatief de toegang tot het digitale televisieplatform van Proximus). Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet zijn aangenomen, zouden dienen een zekere kritische massa te bereiken alvorens zij kunnen beschouwd worden als een echt alternatief voor het coaxiale netwerk. Het Snow-aanbod van KPN (dat beruiste op het delen van het digitale televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Daardoor, en rekening houdend met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om een historisch klantenbestand te converteren van analoge naar digitale televisie), zal de impact van de terbeschikkingstelling van deze functionaliteiten, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van de VRM omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.
- 623 Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of fiber-) netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruik maakt van wholesalediensten op het ene netwerk om retaildiensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. De VRM heeft de onmogelijkheid van deze inwisselbaarheid tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie 10.2 Substitueerbaarheid van wholesaletoeegang tot omroep via kabel en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV). Bijgevolg oordeelt de VRM dat een alternatieve operator ook nadeel ondervindt van een hoge vertrekbelemmering die niet van voorbijgaande aard is omdat de betrokken technologieën niet naar elkaar toe evolueren binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse.

14.2.1.2 *Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie*

- 624 Op de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Nethys beschikt Nethys over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals besproken in sectie 13.1.2.
- 625 In de marktanalyse van 2011 omtrent de omroepmarkten werd er voorspeld dat *“operatoren die tot de omroepmarkt willen toetreden een ruime klantenbasis moeten hebben en kapitaalkrchtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke inhoud te betalen gedurende een langere termijn”*²⁷⁹. Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject met veel hindernissen en valkuilen, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van Nethys te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.
- 626 De mogelijkheid voor Nethys om omroepproducten te verkopen aan zijn grote klantenbasis, geeft hem een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Nethys kan zijn klantenverloop laag houden door middel van multiple play-aanbiedingen, hetgeen een hoge drempel vormt voor nieuwkomers op de markt die niet beschikken over een grote klantenbasis op deze aanverwante productmarkten. Gezien de stijgende populariteit van multiple play-producten valt het te verwachten dat deze drempel des te significanter zal worden.

14.2.1.3 *Conclusie eerste criterium*

- 627 De VRM oordeelt dat de relevante wholesalemarkt in het dekkingsgebied van Nethys gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Nethys over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikt en aanzienlijke kostenvoordelen geniet. De VRM is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante wholesalemarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Nethys. De VRM concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

14.2.2 *Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging*

- 628 Wat het tweede criterium van de driecriteriatest betreft, wijst de VRM naar het volledig gebrek aan dynamiek op de markt aangezien Nethys binnen de

²⁷⁹ § 451 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

voorziene termijn van deze marktanalyse een marktaandeel van 100% zal blijven houden. Nethys zal ook binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse de enige operator blijven die analoge- en digitale televisiediensten op het kabelnetwerk kan zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat er door de volledige afwezigheid van concurrenten geen druk wordt uitgeoefend op Nethys in afwezigheid van ex ante-regulering. Dat betekent dat Nethys geen enkele aanmoediging kreeg om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoegang tot deze diensten te bieden.

629 Zoals eerder aangetoond blijft analoge televisie een product op de retailmarkt, met een hoge afname, zeker voor retailklanten met meerdere televisietoestellen. Dit toont het nut van toegang tot het aanbod van doorverkoop van het analoge televisiediensten voor operatoren, die de markt wensen te betreden. Desalniettemin zal in de toekomst, de analoge televisiedienst mogelijk stopgezet worden (zoals al is gebeurd door SFR in het Nederlandse taalgebied en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) maar noch Telenet, noch Nethys hebben een dergelijke afschakeling al aangekondigd. Gezien het bestaande significante aandeel van retailklanten met meerdere televisietoestellen, verwacht de VRM een dergelijk aankondiging niet voor de komende reguleringsperiode.

630 In de sectie 10.2 Substitueerbaarheid van wholesaletoegang tot omroep via kabel en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV) heeft de VRM uitvoerig aangetoond dat beide producten niet substitueerbaar zijn waardoor een alternatieve operator nu en in de toekomst aangewezen is tot Nethys om toegang te krijgen tot de wholesaleomroepmarkt. In het kader van wholesaleremedies op markt 3b-1, heeft het BIPT de toegangsverplichting tot een multicastaanbod opgelegd aan Proximus. Dit aanbod kan gebruikt worden om digitale televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact ervan binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse moet niet overschat worden. Zoals eerder vermeld, kon Snow slechts 35.000 clients versieren op twee jaar tijd voor gans België.

14.2.2.1 Conclusie tweede criterium

631 De VRM oordeelt dat de relevante wholesaleomroepmarkt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de

markt bedienen en kan enkel geleverd worden door Nethys. Een alternatieve operator moet daarom vertrouwen op doorverkoop van analoge televisiediensten om deze te kunnen aanbieden aan zijn retailklanten. Daarenboven blijft Nethys de controle bewaren over zijn digitaal televisieplatform, waardoor het een marktaandeel van 100% zal bewaren in de toekomst. De VRM concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

14.2.3 Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

- 632 De VRM is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
- 633 Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een “essentiële faciliteit” aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het HvJEU, en zelfs al zou er een essentiële faciliteit worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.
- 634 Verschillende alternatieve operatoren hebben voor de vorige marktanalyse van 2011, aan Nethys toegang gevraagd tot zijn infrastructuur. Nethys had hier geen gevolg aan gegeven. Zonder “essentiële faciliteiten” aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op dergelijk verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.
- 635 In 2011 stelde de CRC in de marktanalysebeslissing *“dat de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten”*²⁸⁰. Op 20 december 2013, vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 toegang tot het netwerk van Nethys. Dit verzoek bevestigt de stelling van de VRM dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want

²⁸⁰ § 465 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

zonder regulerend ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang kunnen bekomen hebben tot het netwerk van Nethys.

- 636 De vraag kan worden gesteld hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemarkten overbleven. Wat het gedrag van Nethys van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing van 2011), is het waarschijnlijk dat Nethys niet langer wholesalediensten zou aanbieden aan andere operatoren dan Orange, of dat hij ze enkel zou verkopen aan ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.
- 637 Ten slotte vindt de VRM ook dat de toepassing van ex ante-verplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht.
- 638 De toepassing van de ex ante-regulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex ante-regulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen. Hetgeen de toepassing van het mededingingsrecht niet mogelijk maakt. Om al deze redenen vindt de VRM dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.
- 639 De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante²⁸¹. Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).

²⁸¹ Zie artikel 192, § 1, 6° en 192/3, § 2, van het Mediadecreet.

14.2.3.1 Conclusie derde criterium

640 De VRM oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Nethys te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

14.2.4 Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

641 De VRM concludeert aan de hand van bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van Nethys. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex ante-regulering.

15 SFR

15.1 Analyse van de concurrentie

15.1.1 Marktaandeelen

642 Rekening houdend met de definitie van de relevante productmarkt is SFR de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk. Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.²⁸²

643 SFR zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale-televisieaanbod en toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie op zijn netwerk moeten blijven tot aan het einde van deze analyse. Het is niet realistisch om te verwachten dat een operator een nieuwe infrastructuur kan uitwerken, parallel aan deze van SFR tegen het einde van deze analyse. Hoewel bepaalde initiatieven het daglicht zouden moeten zien gedurende de tijdens deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat de nieuwe infrastructuren die aldus worden ontwikkeld, een dekking en een verkoopvolume bereiken zodat het marktaandeel van SFR onder de drempel (40%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.

15.1.2 Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

644 Een kabelnetwerk zoals dat van SFR dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers vormt **een bijzonder moeilijk te dupliceren infrastructuur**. Om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur uitrollen die deze van SFR zou dupliceren zouden grote investeringen nodig zijn²⁸³: werken van burgerlijke bouwkunde (greppels), installatie van verdelers (VHE, CMTS), van onderverdelers (optische verdelers, straatverdeekasten) en

²⁸² Richtsnoeren, § 75.

²⁸³ Ter vergelijking, tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk ("De Grote Netwerf").

apparatuur bij de eindgebruiker. Dergelijke investeringen zijn bijzonder duur en vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werd het kabelnetwerk van SFR grotendeels uitgerold toen hij over een monopolie beschikte. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.

- 645 De investeringen in een dergelijke infrastructuur vormen bovendien **verzonken kosten**, namelijk vaste kosten die moeilijk kunnen worden gerecupereerd (omdat het investeringen in activa betreft die moeilijk te hergebruiken zijn voor andere doeleinden). De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

- 646 De controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur geeft aan SFR andere voordelen zoals schaalvoordelen, dat wil zeggen kleinere eenheidsproductiekosten wanneer het productievolume stijgt (doordat het mogelijk is om de vaste kosten te verdelen over een groter productievolume).
- 647 Door zijn statuut van historische operator heeft SFR aanzienlijke schaalvoordelen genoten bij de uitrol van zijn kabelnetwerk en heeft hij het merendeel van zijn kosten kunnen afschrijven op alle eindgebruikers. Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke SFR in het verleden heeft genoten. Doordat hij hoge marktaandelen behoudt, zelfs na de openstelling van de telecommunicatiemarkt voor de concurrentie, blijft SFR grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingszone van SFR).

Verticale integratie

- 648 SFR is een verticaal geïntegreerde onderneming, dat wil zeggen dat hij aanwezig is op de verschillende schakels van de waardeketen: hij beschikt over zijn eigen netwerk en zijn commerciële afdeling is de hoofdgebruiker van de netwerkgebaseerde diensten die hij verkoopt op de betrokken retailmarkten.
- 649 Die verticale integratie biedt SFR een hoog niveau van zelfstandigheid in vergelijking met zijn concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten die,

op hun beurt, vaak afhankelijk zijn van Proximus of SFR om wholesalediensten te krijgen.

Breedtevoordelen

- 650 Het verlagen van de eenheidskosten dankzij het verruimen van het aanbod aan producten en diensten dat op een toegangsnetwerk wordt gedaan, vormt een fundamenteel economisch principe. SFR kan meerdere producten combineren zoals digitale televisieproducten met bijvoorbeeld breedbandinternet en/of telefonie. Dit zijn zogenaamde multiple play-producten. Dit stelt SFR in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
- 651 De breedtevoordelen die SFR geniet dankzij deze multiple play-aanbiedingen vormen evenwel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, die niet de netwerkcapaciteiten of toegang tot essentiële inputs hebben om meerdere producten en/of diensten te leveren.

15.1.3 Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

- 652 De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een beteugelend effect hebben op machtige verkopers).
- 653 De commerciële afdeling van SFR is de voornaamste gebruiker van de diensten die zijn gebaseerd op het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie (Orange biedt zijn diensten pas sinds begin 2016 aan en heeft daarom nog maar een klein marktaandeel). Door deze beperkte koopvolumes **beschikken** de operatoren-klanten van SFR voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie **niet over een sterke onderhandelingspositie** ten aanzien van SFR.
- 654 De operatoren-klanten van SFR voor de diensten op basis van het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie **beschikken evenmin over geloofwaardige alternatieven** om zich te bevoorraden in wholesalediensten. De analyses van substitueerbaarheid (cf. Hoofdstuk 10 Definitie van de productmarkt) hebben geleid tot de conclusie dat

er, zelfs in de toekomst, geen product bestaat dat de SFR-diensten kan vervangen.

655 Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 550), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**

656 Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert de VRM dat de operatoren-klienten van SFR voor de diensten op basis van de toegang tot het digitale televisieplatform en de toegang tot een doorverkoop aanbod van analoge televisie niet over een beduidende kopersmacht beschikken.

15.14 Potentiële concurrentie

657 De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt. Hoewel het effect van de potentiële concurrentie minder rechtstreeks is dan de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde, kan het een beteugelend effect hebben op de gevestigde ondernemingen.

658 Rekening houdend met de toegangsdrempels die hierboven werden belicht, in het bijzonder de moeilijkheid om de infrastructuur van SFR te dupliceren en het feit dat de investeringen in nieuwe infrastructuur verzonken kosten zouden vormen, is de kans klein dat een operator nieuwe infrastructuur van coaxkabel zal uitrollen tegen het einde van deze analyse, of toch niet op een schaal die de positie van SFR op deze markt in het gedrang zou brengen. Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuren een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuren die een voldoende alternatief vormen voor de wholesaleproducten van omroep op het SFR-netwerk. Bijgevolg is de impact van de potentiële concurrentie niet van die aard dat ze de positie van SFR op deze markt in het gedrang brengt.

15.15 Prospectieve analyse

659 In sectie 5.2.1.2 werd het uitgebreid aanbod aan televisiediensten over IP besproken. Dit stelt de eindgebruiker in staat om zijn gewenste programma's te bekijken waar en wanneer hij dat wil. In de VS bieden sommige operatoren vandaag al lineaire live OTT-televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel

breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.

- 660 In Hoofdstuk 9 Bestaan van een vraag naar wholesaaletoegang tot omroep op de kabelnetwerken heeft de VRM het dataverbruik geschat van een volledig lineair OTT digitaal televisieaanbod. Uiteindelijk kwam de VRM uit op een grootte van 150GB tot 300GB wat tot de conclusie leidde dat de VRM niet verwacht dat er voldoende vergelijkbare lineaire OTT-televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.
- 661 Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een OTT lineaire televisie aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de VS aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen OTT lineaire televisie aanbod gelanceerd wordt in de toekomst door SFR of door alternatieve operatoren. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit OTT lineair televisie aanbod evenwel niet volledig equivalent zijn aan het huidige digitale televisieaanbod, waardoor het ook minder aantrekkelijk zijn zal voor de meerderheid van de eindklanten. Dit kan daarom niet beschouwd worden als een effectieve concurrent voor doorverkoop van het analoge televisieaanbod en toegang tot het digitale televisieplatform tegen het einde van deze analyse.
- 662 Toch kunnen de groeiende kwaliteit van beelden van OTT-leveranciers (Netflix biedt bv al omroepinhoud aan in een 4K of UDH kwaliteit) en de groeiende catalogoog aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijhorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale televisiediensten en OTT lineaire televisie kleiner wordt. De VRM zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

15.1.6 Conclusie inzake de concurrentieanalyse

- 663 SFR beschikt over een beduidende macht op de wholesalemakrt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

15.2 “Driecriteriatest”

664 De groothandelsmarktmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 2014 heeft geïdentificeerd. De markten die niet voorkomen op deze lijst moeten voldoen aan drie cumulatieve criteria om in aanmerking genomen te worden voor ex-anteregulering:

664.1 De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

664.2 Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

664.3 Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex ante-regulering.

665 Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in de vorige sectie 13.1. Voor het onderzoek van de driecriteriatest zal de VRM daarom verschillende keren verwijzen naar de elementen die voorheen zijn aangekaart in het kader van het onderzoek van de ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt.

666 De driecriteriatest volgt de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en deze volgorde wijzigt niets aan feit dat, door middel van de driecriteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex ante-regulering.

15.2.1 Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

15.2.1.1 *Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

667 Zoals uitgebreid besproken in sectie 13.1.2 Toegangsdrempels beschikt SFR over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreder op de markt.

668 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van SFR niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het televisiedienstenaanbod in het dekkingsgebied van SFR, zoals uitgebreid

besproken sectie 5.3.3.3. SFR is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.

- 669 In de toekomst zal een operator die wenst toe te treden tot de televisiemarkt niet alleen ontbundeling van het aansluitnet kunnen aanwenden maar ook de aan Proximus opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (of als alternatief de toegang tot het digitale televisieplatform van Proximus). Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet zijn aangenomen, zouden dienen een zekere kritische massa te bereiken alvorens zij kunnen beschouwd worden als een echt alternatief voor het coaxiale netwerk. Het Snow-aanbod van KPN (dat beruiste op het delen van het digitale televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Daardoor, en rekening houdend met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om een historisch klantenbestand te converteren van analoge naar digitale televisie), zal de impact van de terbeschikkingstelling van deze functionaliteiten, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van de VRM omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.
- 670 Daarenboven zorgen de technologische verschillen tussen het koper- (of fiber-) netwerk en het kabelnetwerk ervoor dat een begunstigde die gebruik maakt van wholesalediensten op het ene netwerk om retaildiensten aan te bieden niet kan migreren naar de wholesalediensten op het andere netwerk. De VRM heeft de onmogelijkheid van deze inwisselbaarheid tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie 10.2 Substitueerbaarheid van wholesaletoeegang tot omroep via kabel en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV). Bijgevolg oordeelt de VRM dat een alternatieve operator ook nadeel ondervindt van een hoge vertrekbelemmering die niet van voorbijgaande aard is omdat de betrokken technologieën niet naar elkaar toe evolueren binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse.

15.2.1.2 *Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie*

- 671 Op de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van SFR beschikt SFR over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals besproken in sectie 13.1.2.
- 672 In de marktanalyse van 2011 omtrent de omroepmarkten werd er voorspeld dat *“operatoren die tot de omroepmarkt willen toetreden een ruime klantenbasis moeten hebben en kapitaalkrchtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke inhoud te betalen gedurende een langere termijn”*²⁸⁴. Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject met veel hindernissen en valkuilen, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van SFR te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.
- 673 De mogelijkheid voor SFR om omroepproducten te verkopen aan zijn grote klantenbasis, geeft hem een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. SFR kan zijn klantenverloop laag houden door middel van multiple play-aanbiedingen, hetgeen een hoge drempel vormt voor nieuwkomers op de markt die niet beschikken over een grote klantenbasis op deze aanverwante productmarkten. Gezien de stijgende populariteit van multiple play-producten valt het te verwachten dat deze drempel des te significanter zal worden. De capaciteit van SFR om bundels op de markt te brengen is nog vergroot sinds 2011.

15.2.1.3 *Conclusie eerste criterium*

- 674 De VRM oordeelt dat de relevante wholesalemarkt in het dekkingsgebied van SFR gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien SFR over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikt en aanzienlijke kostenvoordelen geniet. De VRM is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante wholesalemarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van SFR. De VRM concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

²⁸⁴ § 451 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

15.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

- 675 Wat het tweede criterium van de driecriteriatest betreft, wijst de VRM naar het volledig gebrek aan dynamiek op de markt want SFR binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse een marktaandeel van 100% zal blijven houden. SFR zal ook binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse de enige operator blijven die analoge- en digitale televisiediensten op het kabelnetwerk kan zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat er door de volledige afwezigheid van concurrenten geen druk wordt uitgeoefend op SFR in afwezigheid van ex ante-regulering. Dat betekent dat SFR geen enkele aanmoediging kreeg om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaaletoegang tot deze diensten te bieden.
- 676 Zoals eerder aangetoond blijft analoge televisie een product op de retailmarkt, met een hoge afname, zeker voor retailklanten met meerdere televisietoestellen. Dit toont het nut van toegang tot het aanbod van doorverkoop van het analoge televisiediensten voor operatoren, die de markt wensen te betreden. Desalniettemin zal in de toekomst, de analoge televisiedienst mogelijk stopgezet worden (zoals al is gebeurd door SFR in het Nederlandse taalgebied en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) maar noch Telenet, noch Nethys hebben een dergelijke afschakeling al aangekondigd. Gezien het bestaande significante aandeel van retailklanten met meerdere televisietoestellen, verwacht de VRM een dergelijk aankondiging niet voor de komende reguleringsperiode.
- 677 In de sectie 10.2 Substitueerbaarheid van wholesaaletoegang tot omroep via kabel en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV) heeft de VRM uitvoerig aangetoond dat beide producten niet substitueerbaar zijn waardoor een alternatieve operator nu en in de toekomst aangewezen is tot SFR om toegang te krijgen tot de wholesaleomroepmarkt. In het kader van wholesaleremedies op markt 3b-1, heeft het BIPT de toegangsverplichting tot een multicastaanbod opgelegd aan Proximus. Dit aanbod kan gebruikt worden om digitale televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact ervan binnen de voorziene termijn van deze marktanalyse moet niet overschat worden. Zoals eerder vermeld, kon Snow slechts 35.000 clients versieren op twee jaar tijd voor gans België.

15.2.2.1 Conclusie tweede criterium

678 De VRM oordeelt dat de relevante wholesaleomroepmarkt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door SFR. Een alternatieve operator moet daarom vertrouwen op doorverkoop van analoge televisiediensten om deze te kunnen aanbieden aan zijn retailklanten. Daarenboven blijft SFR de controle bewaren over zijn digitaal televisieplatform, waardoor hij een marktaandeel van 100% zal bewaren in de toekomst. De VRM concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

15.2.3 Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

679 De VRM is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.

680 Het mededingingsrecht volstaat niet, omdat het de concurrenten niet in staat stelt om toegang te krijgen tot de kabelnetwerkdiensten en -infrastructuur. Het kan bijvoorbeeld al moeilijk zijn om een “essentiële faciliteit” aan te tonen volgens de criteria bepaald in de zaak Bronner voor het HvJEU, en zelfs al zou er een essentiële faciliteit worden aangetoond, dan nog zouden de mededingingsautoriteiten niet in staat zijn om een prijs voor de toegang vast te stellen en te waarborgen dat tijdig toegang wordt verleend.

681 Verschillende alternatieve operatoren hebben voor de vorige marktanalyse van 2011, aan SFR toegang gevraagd tot hun infrastructuur. SFR had hier geen gevolg aan gegeven. Zonder “essentiële faciliteiten” aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo’n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.

682 In 2011 stelde de CRC in de marktanalysebeslissing *“dat de invoering van een ex-anteregulering efficiënter is om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht, waarvan de toepassing geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten”*²⁸⁵. Op 19 februari 2016,

²⁸⁵ § 465 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 toegang tot het netwerk van SFR. Dit verzoek bevestigt de stelling van de VRM dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de concurrentie te bevorderen want zonder regulerend ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang kunnen bekomen hebben tot het netwerk van SFR.

- 683 De vraag kan worden gesteld hoe de markt zich zou ontwikkelen als die verplichtingen zouden worden opgeheven en als alleen de bepalingen die gelden op grond van de wetgeving voor de bescherming van de consument en de verplichtingen die elders worden opgelegd op de relevante wholesalemarkten overbleven. Wat het gedrag van SFR van de voorbije jaren betreft (zowel voor als na de CRC-beslissing van 2011), is het waarschijnlijk dat SFR niet langer wholesalediensten zou aanbieden aan andere operatoren dan Orange, of dat het ze enkel zou verkopen aan ongunstige technische en tarifaire voorwaarden.
- 684 Ten slotte vindt de VRM ook dat de toepassing van ex ante-verplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht.
- 685 De toepassing van de ex ante-regulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex ante-regulering maakt het ook mogelijk een gecoördineerde regelgevende aanpak in te voeren van de verschillende niveaus van de waardeketen; een coördinatie die noodzakelijk is om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te halen. Hetgeen de toepassing van het mededingingsrecht niet mogelijk maakt. Om al deze redenen vindt de VRM dat het mededingingsrecht op zich geen bevredigend antwoord kan vormen op het concurrentieprobleem dat op de betreffende markt wordt vastgesteld.
- 686 De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante²⁸⁶. Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en retailtarieven, volumes en verkeersprofielen). Dat soort van geregelde controle valt buiten de opdrachten die doorgaans worden toevertrouwd aan de mededingingsautoriteiten (controle van concentraties en analyses van eventueel misbruik van de machtspositie).

²⁸⁶ Zie artikel 192, § 1, 6° en 192/3, § 2, van het Mediadecreet.

15.2.3.1 Conclusie derde criterium

687 De VRM oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van SFR te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

15.2.4 Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

688 De VRM concludeert aan de hand van bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de wholesaleomroepmarkt in het dekkingsgebied van SFR. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex ante-regulering.

16 Mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet, Nethys en SFR op hun respectieve netwerken

689 Aangezien in de voorgaande hoofdstukken werd besloten dat er operatoren met een sterke machtspositie, Telenet, Nethys en SFR, aanwezig zijn op de wholesaleomroepmarkt in hun respectieve dekkingszones, stelt de VRM in dit hoofdstuk de mogelijke problemen voor die kunnen voortvloeien uit de aanwezigheid van een onderneming met een sterke machtspositie op de markt in kwestie. Het doel van dit onderdeel bestaat er niet in om een volledig overzicht te geven van deze mogelijke problemen maar om de voornaamste gedragingen van Telenet, Nethys, SFR te identificeren die een risico vormen voor de concurrentie om ten slotte de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

16.1 Netwerktogang

690 Het voornaamste probleem op de wholesaleomroepmarkt bestaat in de aanwezigheid van hoge toegangsdrempels die worden gevormd door de investering die nodig is om het lokale netwerk van de historische operator te dupliceren, dat gecreëerd is in een periode waarin die operator een monopoliepositie genoot. Door deze toegangsdrempels zijn de alternatieve operatoren vragende partij voor toegang tot de digitale televisieplatformen en doorverkoopaanbiedingen van analoge televisie van respectievelijk Telenet, Nethys en SFR. Telenet, Nethys of SFR zouden elk in staat kunnen zijn om te weigeren om toegang tot en interconnectie met hun netwerk te verlenen om de toetreding van concurrenten op de stroomafwaarts gelegen markten te belemmeren. Telenet, Nethys en SFR zouden elk ook de toegang die ze eerder aan bepaalde operatoren hebben verleend, kunnen intrekken.

16.2 Andere mogelijke problemen van niet-tarifaire aard

691 In het kader van hun verzoeken om toegang tot de digitale televisieplatformen en tot de doorverkoop van de analoge televisieaanbiedingen van Telenet, Nethys en SFR, riskeren de alternatieve operatoren ook meer bepaald te worden geconfronteerd met de volgende problemen:

- 691.1 Verschillende vormen van niet-tarifaire discriminatie. Het kan bijvoorbeeld gaan om verschillen in behandeling wat betreft deadlines of dienstkwaliteit. De verstrekking van omroepdiensten mag dan worden gekenmerkt door dergelijke verschillen in behandeling, het concurrentievermogen van de alternatieve operatoren die afhangen van de input verstrekt door Telenet, Nethys en SFR zou kunnen getroffen worden en hun aanwezigheid op de markt zou zelfs in het gedrang kunnen komen. Het is bijvoorbeeld vandaag zo dat bij sommige kabeloperatoren het bestellingsproces van wholesale-eindklanten nog altijd een manuele tussenstap bevat. Terwijl de bestellingen van de retaildiensten volledig via een geautomatiseerd IT-systeem kunnen afgewerkt worden. Dit verschil in behandeling kan resulteren in een langere doorlooptijd van het 'order' en geeft aanleiding tot menselijke fouten waardoor het bestellingsproces te lang duurt, wat uiteindelijk de annulering van de bestelling tot gevolg kan hebben. Dat is een reëel risico dat niet bestaat bij de bestellingsprocedure bij retaildiensten.
- 691.2 Moeilijkheden om nuttige informatie voor hun activiteit te krijgen. Het kan bijvoorbeeld gaan om informatie inzake de evolutie van het netwerk van respectievelijk Telenet, Nethys en SFR of van de evoluties van het kanaalaanbod bij de verschillende kabeloperatoren.
- 691.3 Ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden, bijvoorbeeld overdreven eisen inzake financiële garanties.
- 691.4 Onterechte koppeling van bepaalde diensten. Telenet, Nethys en SFR zouden elk bijvoorbeeld kunnen eisen dat een alternatieve operator, boven op de diensten die hij vraagt, andere diensten koopt die hij niet nodig heeft.
- 691.5 Ongeoorloofd gebruik van informatie met betrekking tot de concurrenten. Telenet, Nethys en SFR zouden bijvoorbeeld aan hun commerciële afdelingen informatie over hun concurrenten kunnen doorspelen die hun wholesaleafdeling in handen krijgt. Een dergelijke situatie zou zich bijvoorbeeld kunnen voordoen bij de invoering van nieuwe televisiezenders. Indien een alternatieve operator een eigen kanaal wil aanbieden, dan kan hij hiervoor een aanvraag indienen bij Telenet, Nethys of SFR. De kabeloperatoren zullen vervolgens analyseren

of er spectrale ruimte vrij is en, in geval het antwoord positief is, dit kanaal moeten toevoegen aan hun digitaal televisieplatform. Dit wil zeggen dat bedrijfsdivisies die in contact komen met het digitaal televisieplatform op de hoogte zouden kunnen zijn van de plannen van de alternatieve operator. Deze procedure biedt echter ruimte voor belemmerende maatregelen: de kabeloperator kan bv toegang weigeren tot zijn digitaal televisieplatform. Of hij kan zelf ook de rechten op het desbetreffende kanaal kopen zodat de alternatieve operator zijn exclusiviteit verliest. Of de kabeloperator kan zelfs proberen exclusiviteit te kopen van het desbetreffende kanaal waardoor de alternatieve operator het kanaal zelfs niet zou kunnen uitzenden.

16.3 Mogelijke problemen van tarifaire aard

692 In het kader van hun verzoek om toegang tot het coaxnetwerk van de kabeloperatoren riskeren de alternatieve operatoren ook om geconfronteerd te worden met onder meer de volgende problemen:

692.1 Toepassing van buitensporige prijzen. Door buitensporige prijzen te hanteren zouden Telenet, Nethys en SFR, die elk 100% van hun marktaandeel hebben, in staat zijn om de kosten van hun concurrenten op te trekken en aldus hun slagkracht te verminderen;

692.2 Toepassing van discriminerende prijzen;

692.3 Praktijken van wurgprijzen (ook 'margin squeeze' of 'price squeeze' genoemd). Het risico van dergelijke praktijken is een veelvoorkomend probleem in de telecommunicatiesector waar bepaalde concurrenten afhankelijk zijn van de input die ze aankopen bij een machtige verticaal geïntegreerde operator. Verscheidene historische operatoren (Deutsche Telekom, Telefonica) werden bestraft wegens price squeeze-praktijken in verband met hun toegangsproducten.

16.4 Conclusie betreffende belemmering voor de daadwerkelijke concurrentie

693 Door de situatie van de groothandelssomroepmarkt, waarin er hoge toetredingsdrempels zijn en de kabeloperatoren een dominante marktpositie bezitten, bestaan er mogelijkheden en prikkels voor de operatoren met

aanmerkelijke marktmacht om gedragingen te vertonen die nefaste gevolgen hebben voor de eindgebruiker, met name hoge prijzen en een gebrek aan keuze.

694 Om tot een situatie van daadwerkelijke concurrentie te komen en bovenstaande marktproblemen te verhelpen, dient toetreding tot de relevante markt mogelijk te zijn voor operatoren die momenteel gehinderd worden door hoge toetredingsdrempels.

695 In het volgende hoofdstuk zal de VRM daarom nagaan welke maatregelen gepast zijn om dit doel te bereiken en aldus de daadwerkelijke concurrentie op de relevante markten te stimuleren.

17 Correctiemaatregelen

17.1 Verplichtingen opgelegd in de vorige marktanalyse

696 In het kader van de CRC-beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep (Nederlandse taalgebied) werden de volgende verplichtingen opgelegd aan Telenet, Nethys en SFR op de omroepmarkt. Deze verplichtingen worden hieronder samengevat.²⁸⁷

697 Telenet, Nethys en SFR werden toen onderworpen aan de volgende verplichtingen aangaande het verlenen van toegang tot hun netwerk:

- Toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie;
- Toegang tot het platform voor digitale televisie;
- Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang.

698 Telenet, Nethys en SFR werden ook onderworpen aan de volgende verplichtingen:

- Een non-discriminatie verplichting;
- Een transparantie verplichting, gecombineerd met de verplichting tot publicatie van een referentieaanbod;
- Een prijscontrole, met name de berekening van een wholesaletarief op basis van de retail-minusmethode

17.2 Toegangsverplichting aangaande digitale en analoge televisie

17.2.1 Wettelijke basis

699 De juridische basis van deze verplichting wordt gevormd door artikel 12 van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet.

17.2.2 Toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod

Beschrijving

²⁸⁷ Deze samenvatting wordt uitsluitend ter informatie gemaakt om de lezing en het begrip van het vervolg van deze beslissing te vergemakkelijken en om een vergelijking met de vorige marktanalyse mogelijk te maken.

- 700 Telenet, Nethys en SFR moeten toegang verstrekken tot hun digitale televisieplatform, zodat alternatieve operatoren in staat zijn om digitale televisiediensten aan te bieden aan eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van deze operatoren.²⁸⁸ Dit moet een alternatieve operator in staat stellen om een volledig eigen aanbod op de markt te brengen en zelf zijn modems, decoders, interfaces en het systeem voor de voorwaardelijke toegang van zijn klanten te beheren.
- 701 Telenet en Nethys²⁸⁹ moeten eveneens toegang verstrekken tot hun analoge televisie aanbod om alternatieve operatoren in staat te stellen om analoge televisiediensten aan te bieden aan eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van deze operatoren.²⁹⁰ Deze verplichting is een ondersteunende maatregel bij de toegangsverplichting aangaande het digitale televisieplatform. Dit wil zeggen dat een alternatieve operator enkel toegang zal hebben tot de analoge televisiediensten wanneer deze ook de toegangsdiensten aangaande het digitale televisieplatform afneemt.
- 702 Deze verplichting legt de SMP-operator niet op om tegen zijn wil een retailaanbod voor analoge televisie te behouden. De verplichting tot doorverkoop van het analoge televisieaanbod vervalt automatisch wanneer het retailaanbod ophoudt. Zo biedt SFR niet langer analoge televisie aan in het Nederlandse taalgebied (en het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad) en is hij dus ook niet verplicht om dit op wholesaleniveau aan te bieden.
- 703 Alternatieve operatoren moeten alle elementen die zij nodig hebben op ontbundelde wijze kunnen kopen. De concrete modaliteiten wat betreft de toegang tot het digitale televisieplatform en de doorverkoop van het analoge aanbod worden beschreven in de referentieaanbiedingen van Telenet, Nethys en SFR²⁹¹, waaraan de VRM de nodige wijzigingen kan aanbrengen.²⁹²
- 704 De toegang tot het televisieaanbod moet:

²⁸⁸ Zie artikel 192, § 1, 5°, van het Mediadecreet: *"De Vlaamse Regulator voor de Media kan aan elke onderneming met aanmerkelijke marktmacht een of meer van de volgende verplichtingen opleggen: [...]*

5° de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken tot toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkdonderdelen en bijbehorende faciliteiten, met inbegrip van toegang tot en gebruik van netwerkdonderdelen die niet actief zijn, of ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk. Onder toegang wordt verstaan het onder uitdrukkelijke voorwaarden beschikbaar stellen van faciliteiten en/of diensten aan een andere onderneming met het oog op het aanbieden van elektronische communicatiediensten. Die toegang kan op exclusieve basis of op niet-exclusieve basis zijn; [...]"

²⁸⁹ Aangezien SFR niet langer analoge televisie aanbiedt in het Nederlandse taalgebied, is hij ook niet onderworpen aan een toegangsverplichting wat betreft analoge televisie in dit gebied.

²⁹⁰ Idem.

²⁹¹ Wat betreft digitale televisie.

²⁹² Artikel 9, § 2, van de Toegangsrichtlijn.

- 704.1 op technisch vlak identiek²⁹³ zijn aan het basisaanbod dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de wholesalemarkten voor televisieomroep;
- 704.2 de operatoren in staat stellen om het volledige klantenbeheer over te nemen van de kabeloperator en het televisieaanbod te factureren aan de eindgebruiker.²⁹⁴ Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het televisieaanbod dat de SMP-operator aan zijn eindklanten biedt.²⁹⁵
- 705 Bovendien zullen Telenet, Nethys en SFR²⁹⁶ moeten voldoen aan redelijke verzoeken om toegang, ook wanneer de gevraagde diensten aangaande het digitale televisieplatform of het analoge televisieaanbod niet opgenomen zijn in het referentieaanbod, waarbij dit gebrek aan een referentieaanbod geen beletsel vormt voor redelijke verzoeken om toegang waarin het referentieaanbod niet voorziet.
- 706 De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal de VRM de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, in het licht van de elementen opgesomd in artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn.²⁹⁷ Deze lijst van criteria is niet exhaustief²⁹⁸ maar geldt louter ter illustratie van de elementen waarmee de VRM rekening kan houden bij het maken van zijn evaluatie. In sectie 17.2.3 wordt specifiek ingegaan op de vraag naar de redelijkheid van toegangsaanvragen door operatoren met een eigen bestaand netwerk.

²⁹³ De VRM doelt hier op essentiële elementen van de beeldstroom. Zo moet de beeld- en geluidskwaliteit van de kanalen identiek zijn, alsook de EPG-inhoud en het gebruikte compressie-algoritme. Elementen die behoren tot het verantwoordelijkheidsdomein van de alternatieve operator, zoals bijvoorbeeld het toegangscontrolesysteem vallen er niet onder.

²⁹⁴ De alternatieve operator kan op deze manier kiezen op welke manier hij factureert en beslist zelf hoe hij de taken voor facturering van de eindgebruiker invult.

²⁹⁵ Zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de diensten.

²⁹⁶ Aangaande SFR betreft het uiteraard enkel verzoeken wat betreft toegang tot het digitale televisieplatform.

²⁹⁷ Artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn: "*...* a) de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdend met de aard van en het soort interconnectie en/of toegang, inclusief de levensvatbaarheid van andere toeleveringsproducten zoals toegang tot kabelgoten;

b) de haalbaarheid van de voorgestelde toegangverlening, rekening houdend met de beschikbare capaciteit;

c) de door de eigenaar van de faciliteit verrichte initiële investering, rekening houdend met de verrichte overheidsinvesteringen en de aan de investering verbonden risico's;

d) de noodzaak om op de lange termijn de concurrentie in stand te houden, met speciale aandacht voor economisch doeltreffende concurrentie op basis van de infrastructuur;

e) in voorkomend geval, ter zake geldende intellectuele-eigendomsrechten;

f) het verlenen van pan-Europese diensten."

²⁹⁸ Artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn stelt dat: "*Wanneer de nationale regelgevende instanties overwegen de in lid 1 genoemde verplichtingen op te leggen, ...I betrekken zij met name de volgende factoren in hun overwegingen: ...I'* (eigen onderlijning)

Motivering

- 707 De toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod moet worden verplicht opdat alternatieve operatoren die niet over een omroepplatform beschikken, omroepdiensten (met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten als VOD) of multiple play-aanbiedingen kunnen aanbieden en op die manier kunnen concurreren met de huidige aanbiedingen van de SMP-operator.²⁹⁹
- 708 Een toegangsverplichting is essentieel voor alternatieve operatoren om een alternatief aanbod met betrekking tot televisiediensten aan te kunnen bieden. Zoals in sectie 5.6.4.1 Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur³⁰⁰ uiteengezet, is de aanleg van een nieuw aansluitnetwerk op een grote schaal voor een alternatieve operator immers geen economisch haalbare optie en zou dit niet efficiënt zijn. De investering daarvan valt immers niet economisch te recupereren binnen de voorziene levenstermijn van het nieuw aan te leggen netwerk.
- 709 De Belgische markt is momenteel niet voldoende concurrerend om deze verplichtingen, die reeds opgelegd werden in het kader van de vorige marktanalyse, op te heffen. In sectie 5.6 Analyse van de concurrentie wordt dieper ingegaan op de achterliggende factoren die hier aan de grondslag van liggen, met name:
- De hoge marktconcentratie op de relevante omroep televisiemarkt, met bijna 100% marktaandeel voor IPTV- en kabeloperatoren;
 - De aanwezige toetredingsdrempels op de relevante televisieomroepmarkt;
 - Het stijgend belang van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent en de daaruit vloeiende noodzaak om gebundelde producten aan de eindklant te kunnen aanbieden om effectief concurrerend te kunnen zijn op de relevante omroepmarkt.
- 710 Zoals in sectie 8.1 Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau uiteengezet, is er hierdoor een risico dat de marktconcentratie hoog blijft op de retailmarkt voor televisieomroep, de keuzemogelijkheden voor de consument

²⁹⁹ Overeenkomstig de doelstellingen van het regelgevende kader zoals bepaald in artikel 8 van de Kaderrichtlijn teneinde de concurrentie te stimuleren.

³⁰⁰ Zie voor Telenet, Nethys en SFR respectievelijk de secties 13.2.1.1, 14.2.1.1 en 15.2.1.1 van deze beslissing.

beperkt blijven en prijzen verder kunnen stijgen boven inflatieniveau bij gebrek aan mogelijkheden om toe te treden tot de relevante omroepmarkt.

- 711 Aanbiedingen die op alternatieve platformen gelanceerd zijn de voorbije jaren, zoals betalende satelliet televisie, bleken niet economisch levensvatbaar te zijn of vormen een complement op de bestaande omroepdiensten van kabel- en IPTV-operatoren, zoals in sectie 5.3 Definitie van de productmarkt beschreven. Alternatieve operatoren kunnen bijgevolg geen aanbiedingen op de markt brengen die concurrerend zijn met de omroepaanbiedingen op de relevante markt via deze alternatieve platformen. De toegangsverplichting tot het digitale televisieplatform blijft bijgevolg noodzakelijk om concurrerend te zijn op de relevante productmarkt.
- 712 Van deze toegangsverplichting wordt momenteel gebruik gemaakt door operator Orange, die hiermee gebundelde aanbiedingen op de markt brengt met een omroepcomponent.
- 713 Er bestaat de mogelijkheid tot vrijwillige overeenkomsten die toelaten om op commerciële basis toegang te verlenen aan alternatieve operatoren tot het kabelnetwerk. In de CRC-beslissing van 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep werd gesteld dat dergelijke akkoorden in rekening zouden genomen worden bij de uitvoering van verplichtingen³⁰¹. Echter, van de mogelijkheid tot toegangsverlening op commerciële basis werd tijdens de voorbije reguleringshorizon geen gebruik gemaakt.
- 714 Bovendien valt op te merken er een marktbevraging heeft plaatsgevonden voor aanvang van de publicatie van de CRC-beslissing van 1 juli 2011, waarbij de voortgang van vrijwillige onderhandelingen tussen alternatieve operatoren enerzijds en kabeloperatoren anderzijds om toegang te bekomen op het kabelnetwerk via commerciële overeenkomsten werd geanalyseerd. Uit deze marktbevraging bleek dat onderhandelingen omtrent toegang op commerciële basis voor aanvang van de reguleringsperiode niet tot een effectief akkoord hierover hebben geleid.

³⁰¹ Omtrent vrijwillige akkoorden op basis van commerciële overeenkomsten zegt de CRC-beslissing van 1 juli 2011 (Nederlandse taalgebied) meer bepaald het volgende: "1073 De regulator moedigt alle huidige en toekomstige onderhandelingen aan tussen kabeloperatoren met aanmerkelijke marktmacht en de vragende partijen voor toegang tot het kabelnetwerk van deze kabeloperatoren voor wat betreft de levering aan deze vragende partijen : a) toegang tot de doorverkoop van het analoge aanbod, en/of b) toegang tot het platform voor digitale televisie, en/of c) toegang tot de doorverkoop van het breedband aanbod.

1074 In geval van overeenkomsten die na afloop van deze onderhandelingen openstaan voor alle andere vragende partij tot toegang, afgesloten en integraal meegedeeld aan de regulator, zal deze laatste rekening houden met deze akkoorden in de uitvoering van de verplichtingen opgelegd door het huidige besluit onder voorbehoud van de overeenstemming van de akkoorden met deze verplichtingen en onverminderd de gedefinieerde termijnen voor de inwerkingstelling van deze verplichtingen."

715 Ten slotte valt ook op te merken dat de implementatie van de wholesalereferentieaanbiedingen omtrent de opgelegde verplichtingen³⁰² gepaard ging met een reeks van operationele problemen, gelieerd aan twistpunten tussen alternatieve operatoren enerzijds en kabeloperatoren anderzijds. Deze twistpunten gingen over het referentieaanbod, de operationele procedures, de Service Level Agreements (SLA) en de implementatieperiode. De VRM heeft hier na grondige analyse oordeel over geveld. Een niet-exhaustieve lijst hiervan zijn twistpunten met betrekking tot:

- De mogelijkheid om dezelfde CAS op meerdere netwerken te kunnen gebruiken;
- De mogelijkheid om zelf de CAS te kunnen kiezen ongeacht wat eventuele andere begunstigden zouden kiezen;
- De mogelijkheid om volledig eigen breedbandprofielen te kunnen ontwikkelen;
- Het bestaan van voldoende scherpe SLA's zodat een hoog niveau van dienstverlening kan gewaarborgd worden;
- Het ontbreken van informatie omtrent operationele en technische voorwaarden.

716 Deze problemen, die niet via onderling overleg tot een afdoende oplossing konden leiden, tonen de noodzaak aan om regulerend op te treden opdat alternatieve operatoren in staat worden gesteld om een aanbieding op de relevante omroepmarkt te brengen die concurrerend is met de bestaande IPTV- en kabelproducten.

717 Uit deze elementen valt te concluderen dat de mogelijkheid voor alternatieve operatoren om op commerciële basis toegang te verkrijgen tot het kabelnetwerk vooralsnog weinig waarschijnlijk is. Een toegangsverplichting blijft bijgevolg noodzakelijk om effectieve concurrentie op de retailomroepmarkt mogelijk te maken.

718 Deze verplichting is evenredig gezien het beperkt is tot het televisieplatform en meer in het bijzonder tot de transmissie van televisieomroepsignalen. Bovendien is het vanuit technisch oogpunt redelijk eenvoudig om een alternatieve operator toe te staan om een alternatief digitaal en analoog

³⁰² CRC-beslissingen van 3 september 2013 (Nederlandse taalgebied) betreffende de wholesalereferentieaanbiedingen van Telenet, Nethys en SFR.

televisieaanbod uit te bouwen, zoals gebleken is uit de toetreding tot de markt door Orange op basis van de toegangsverplichting in de marktanalyse van 2011³⁰³.

719 In termen van capaciteit die op het netwerk beschikbaar is, vereist de transmissie van de specifieke informatie van het EPG-type en andere informatie, waar de aanvragers van toegang om verzoeken, een zeer geringe bandbreedte. Tevens moet rekening worden gehouden met de afname, zelfs de uitdoving op termijn, van analoge televisie. Als de aanvraag slaat op innovaties die meer capaciteit vergen kan er redelijkerwijs van worden uitgegaan dat de SMP-operator geneigd zal zijn deze innovaties ook zelf door te voeren. De noodzaak om het netwerk te upgraden zou bijgevolg niet enkel het resultaat zijn van de vraag voor wholesaletaogangsproducten. Ten slotte heeft deze verplichting, zoals uitgevoerd onder de CRC-beslissing 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep (Nederlandse taalgebied), nooit aanleiding gegeven tot enige capaciteitsproblemen voor de SMP-operator of voor de diensten die hij verstrekt.

720 De verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken wanneer deze buiten het kader van de referentieaanbieding vallen, is noodzakelijk om alternatieve operatoren ertoe in staat te stellen ofwel nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen die door Telenet, Nethys en SFR worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Telenet, Nethys en SFR rustte in het kader van de CRC-beslissing 1 juli 2011 betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep (Nederlandse taalgebied), waarborgt de bevordering van de technologische vernieuwing en concurrentie op de stroomafwaarts gelegen markten.

Bijkomende motivatie analoge televisie

721 Het behoud van toegang tot het analoge televisieaanbod als ondersteunende maatregel wordt in sterke mate gemotiveerd door de technische implicaties van toegang tot het digitale televisieplatform. In een HFC kabelnetwerk ontvangt een eindgebruiker altijd alle elektrische signalen van alle beschikbare analoge en digitale televisiekanalen. Als een eindgebruiker kijkt naar een bepaald kanaal, wil dat zeggen dat enkel de elektrische signalen van dat bepaald kanaal

³⁰³ Zie sectie 6.4. "Toegang tot het platform voor digitale televisie" van CRC-beslissing van 1 juli 2011 (Nederlandse taalgebied).

omgevormd worden tot een beeld. Een verandering van kanaal heeft daarom niet tot gevolg dat de betrokken elektrische signalen niet meer ontvangen worden. Een verandering van kanaal heeft enkel tot gevolg dat andere elektrische signalen omgevormd worden tot een beeld. Technisch gezien, zijn analoge- en digitale televisiesignalen altijd en overal tegelijkertijd aanwezig.

722 Het is daarom belangrijk te vermelden dat de verplichtingen die toegang verlenen tot de analoge televisiesignalen en de digitale televisiesignalen ook onscheidbaar zijn. Door het bestaan van een toegangscontrolesysteem bij de implementatie van de toegang tot het digitale televisieplatform, is het mogelijk om de digitale televisiesignalen tegen te houden bij de eindklant.³⁰⁴ Dit is echter niet mogelijk bij analoge televisiesignalen. Dat wil zeggen dat toegang tot het digitale televisieplatform enkel mogelijk is indien er ook toegang is tot doorverkoop van het analoge televisieaanbod. Anders gezegd, een opheffing van deze verplichting zou, door de onscheidbaarheid van deze signalen, neerkomen op het opheffen van de verplichting betreffende de toegang tot het digitale televisieplatform. De redenen, aangehaald tegen de opheffing van de verplichting betreffende de toegang tot het digitale televisieplatform zijn daarom ook hier van toepassing.

723 Bovendien vormt analoge televisie nog steeds een aantrekkelijke functionaliteit voor klanten die op zoek gaan naar digitale televisie. Het is een product dat iedereen kent, dat gemakkelijk te gebruiken is en in vele huiskamers voorhanden is. Het is eenvoudig om op basis van analoge televisie meerdere toestellen in huis van omroepinhoud te voorzien. Dat maakt het ook mogelijk om zonder bijkomende apparatuur of kosten de meest bekeken televisiekanalen te ontvangen met een geschikte ontvangstkwaliteit. Zolang Telenet en Nethys het nog aanbieden, blijft het dus een zeer interessante aanvulling op hun digitale televisieaanbod.

17.2.3 Toegangs aanvraag door operatoren met een eigen bestaand netwerk

724 De operatoren die reeds over een volwaardig eigen vast netwerk beschikken, verkeren in een specifieke situatie wat betreft toegangsverzoeken tot andere vaste netwerken. In het licht hiervan wordt dan ook een specifiek methodologisch kader geschetst om dergelijke toegangsverzoeken te kunnen

³⁰⁴ Uitgezonderd de digitale kanalen die uitgezonden worden zonder een toegangscontrole, ingebed in hun beeldenstroom. Dit zijn de publieke kanalen (Eén HD, Canvas HD, Ketnet), actuaTV en TV5 monde en vormen dus een minderheid in het digitale televisieaanbod.

evalueren op hun redelijkheid. Het is namelijk zo dat de impact van het toestaan van toegang aan deze operatoren een veel grotere impact heeft op de infrastructuur gebaseerde concurrentie en op de investeringen dan in een situatie van een operator die niet over een dergelijk netwerk beschikt.

725 De VRM heeft in het licht van het eerste en vierde criterium van artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn, een methodologie uitgewerkt om de redelijkheid te beoordelen van toegangsaanvragen tot een netwerk van een SMP-operator door operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk.³⁰⁵ Het gaat met name over *“de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten, in het licht van het tempo van de marktontwikkeling, rekening houdende met het type toegang”* en *“de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden”*.

726 Concreet zijn de operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk:

- Proximus (op het hele Belgische grondgebied);
- Telenet, Brutélé, Nethys en SFR (in hun respectieve dekkingszone).

727 Het methodologisch kader concentreert zich met name op de technische en economische levensvatbaarheid van het gebruik of de installatie van concurrerende faciliteiten enerzijds en de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden anderzijds. Dit zijn de criteria die de VRM als doorslaggevend beschouwt, maar hij neemt eveneens de andere criteria onder de loep. Het is belangrijk op te merken dat niet aan alle criteria cumulatief voldaan moet zijn vooraleer een aanvraag al dan niet als redelijk beschouwd kan worden. De evaluatie steunt met andere woorden op meerdere criteria waarbij het ene criterium meer kan doorwegen dan het andere.

728 Het algemene uitgangspunt is dat een toegangsverzoek redelijk is tenzij de operator met een aanmerkelijke marktmacht het tegendeel kan bewijzen, volgens de algemene principes, zoals ook hoger vastgelegd (zie paragraaf 705).

Stap 1: definiëren aanvraag toegangsverzoeker

³⁰⁵ Deze methodologie is totstandgekomen in samenwerking met Analysys Mason; Zie Analysys Mason, “Principles and framework for assessment of the reasonableness of access to another operator’s network as part of the implementation of CRC’s decisions”, augustus 2016.

- 729 De eerste stap is om de toegangsaanvraag te omschrijven aangaande de diensten waarop ze betrekking heeft, en hun geografische omvang. Bovendien kan het resultaat van de analyse afhankelijk zijn van de schaal van het toegangsverzoek (en dus van de benodigde investering).
- 730 Indien deze toegangsaanvraag geweigerd wordt, wordt overgegaan tot de tweede stap.

Stap 2: beoordelen redenen weigering door toegangsoperator

- 731 Als tweede stap zullen de redenen voor de weigering, in voorkomend geval, van de toegangsverlener geanalyseerd worden en dit op basis van de criteria die in deze beslissing worden vermeld (waaronder het op lange termijn in stand houden van de concurrentie door bijzondere aandacht te besteden aan de economisch efficiënte concurrentie die gebaseerd is op de infrastructuur)³⁰⁶. Dit onderzoek is gebaseerd op een 'Net Present Value' (NPV) analyse van de te maken investering.³⁰⁷
- 732 Omdat de toegangszoeker over een eigen toegangsinfrastructuur beschikt, zal het gebruik van dit bestaande netwerk of de investering in het eigen netwerk om een gelijkwaardige dienst zelf te leveren moeten opgenomen worden in de analyse van de economische efficiëntie. Deze analyse moet nagaan of de toegangszoeker een equivalent zou kunnen leveren van de gevraagde dienst gebruikmakend van zijn bestaande portfolio van diensten en infrastructuur.
- 733 In de analyse moet er meer bepaald worden nagegaan of de toegangszoeker op efficiënte wijze kan investeren in het eigen netwerk om de gevraagde dienst te leveren.³⁰⁸ Indien de NPV van de investering, rekening houdende met alle relevante kosten en opbrengsten positief is, kan dit beschouwd worden als een efficiënte investering, ongeacht de rentabiliteit van die investering in vergelijking met de rentabiliteit van een situatie waarbij er toegang wordt

³⁰⁶ Overeenkomstig artikel 12, § 2, d), van de Toegangsrichtlijn.

³⁰⁷ NPV (Net Present Value) is een berekeningsmethode die algemeen gangbaar is bij het nemen van een investeringsbeslissing. Hierbij worden alle verwachte inkomsten en kosten in rekening gebracht. Normaal wordt enkel tot investering overgegaan wanneer de verwachte inkomsten groter zijn dan de verwachte kosten, met andere woorden bij een positieve NPV.

³⁰⁸ Het spreekt voor zich dat de VRM enkel economisch efficiënte investeringen in rekening zal nemen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

verleend.³⁰⁹ De NPV-investering van de toegangsaanvragen moet dus op zichzelf geëvalueerd worden.

734 Indien de investering door de toegangszoeker in de eigen infrastructuur rendabel is (positieve NPV), is zijn verzoek tot toegang *a priori* onredelijk. Omgekeerd zal een negatieve NPV *a priori* aanleiding geven tot een redelijk verzoek tot toegang.

735 Ten slotte moet aan de toegangsverlener worden toegestaan dat hij zijn efficiënte investeringen kan terugverdienen, inclusief een redelijke opbrengst. Zo lang dit waar is, zullen de stimulansen voor de toegangsverlener om te investeren behouden blijven. Wat betreft de prijszetting van het wholesalereferentieaanbod wordt deze stimulans alvast behouden. Dit niveau wordt immers door de regulator op gepaste hoogte vastgelegd.

736 In Bijlage J. Analyse van het redelijk karakter van toegangsverzoeken tussen operatoren met een grote eigen infrastructuur onderzoekt de VRM de concrete verzoeken om toegang die hem worden voorgelegd en beslist hij of deze redelijk van aard zijn of niet:

- de toegang van Proximus tot het netwerk van Telenet;
- de toegang van Proximus tot het netwerk van Nethys.

17.2.4 Ter goeder trouw onderhandelen met operatoren die toegang vragen tot het digitale televisieplatform

Beschrijving

737 De SMP-operator moet snel onderhandelen over de voorwaarden inzake toegang ongeacht of het verzoek om toegang al dan niet slaat op een verrichting die opgenomen is in het referentieaanbod. De SMP-operator moet alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een periode van 15 dagen wanneer het verzoek past binnen de voorwaarden van het referentieaanbod of wanneer het verzoek slechts in geringe mate afwijkt van de voorwaarden van het referentieaanbod.

³⁰⁹ Een potentieel risico van toegangsverlening bestaat wanneer de toegangszoeker in het eigen netwerk zou kunnen investeren en daarbij een positieve marge kan behalen, maar toch kiest om wholesaletoeegang te vragen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer de kost voor wholesaletoeegang lager ligt dan de investeringskost in het eigen netwerk. Dit kan leiden tot een situatie die voordelig is voor de toegangszoeker (die diensten kan aanbieden aan een lagere kost dan wanneer hij die zelf zou moeten voorzien en waardoor zijn opbrengst hoger zou liggen), maar die niet noodzakelijkerwijze voordelig is voor de belangen van de eindklanten op langere termijn, aangezien rendabele en duurzame, op infrastructuur gebaseerde concurrentie, zou ontmoedigd worden door dergelijke toegang.

- 738 Voor verzoeken die buiten het bestek van het referentieaanbod vallen, moet de SMP-operator alles in het werk stellen om ter zake een akkoord te sluiten binnen een termijn van vier maanden. De voormelde termijnen gaan pas in nadat de SMP-operator alle nodige inlichtingen heeft ontvangen van de alternatieve operator die de toegang aanvraagt (adresgegevens, financiële toestand, gevraagde diensten, technische informatie over zijn eigen infrastructuur, enz.). De SMP-operator moet vanaf de eerste contacten met deze laatste alle inlichtingen en documenten vermelden die hij nodig heeft om het akkoord te sluiten. Dit contract zal uiterlijk zes maanden nadat het gesloten is, ingaan.
- 739 De operator met een sterke machtspositie moet overigens aan de VRM zijn akkoorden met de alternatieve operatoren meedelen binnen de 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De VRM zal de conformiteit van de overeenkomsten met de verplichtingen van de operatoren met een sterke machtspositie verifiëren, met name op het stuk van niet-discriminatie.
- 740 De VRM legt er de nadruk op dat deze verplichting de begunstigden niet verplicht om opnieuw te onderhandelen over de bestaande toegangscontracten, die van toepassing blijven.

Motivering

- 741 Zonder deze verplichting kan de SMP-operator ertoe geneigd zijn om de toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod te vertragen, rekening houdende met zijn machtspositie op de markt. De alternatieve operatoren zouden dan niet in staat zijn om op eerlijke wijze te concurreren met de historische operator op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten die afhankelijk zijn van deze toegang op wholesaleniveau.
- 742 Een periode van 15 dagen is redelijk indien het om de voorwaarden van het referentieaanbod gaat aangezien deze voorwaarden door de beide partijen reeds op voorhand gekend zijn.
- 743 Indien het over een verrichting gaat die niet in het referentieaanbod opgenomen is, is er een bepaalde termijn nodig om de SMP-operator in staat te stellen om de technische haalbaarheid en de economische voorwaarden van het aanbod te bestuderen. Een maximumtermijn van vier maanden lijkt redelijk op voorwaarde dat:

- deze termijn niet systematisch en te kwader trouw wordt toegepast voor verrichtingen die weinig technische en economische problemen opleveren, en
- de termijn van vier maanden niet leidt tot een situatie waarin de operator met een sterke machtspositie zijn verplichting tot niet-discriminatie niet nakomt.

744 Die verplichting is nodig om de SMP-operator ertoe aan te zetten om snelle en succesvolle onderhandelingen te voeren met de gesprekspartners waarmee hij concurreert op de stroomafwaarts gelegen retailmarkten.

745 Het is nodig om de termijn waarbinnen het contract inzake de toegang uitwerking heeft, tot 6 maanden te beperken, omdat er een gevaar bestaat dat de SMP-operator de toepassing van dat contract uitstelt. Een termijn van 6 maanden zou moeten volstaan opdat de partijen zich naar de clausules van het contract kunnen schikken (bijvoorbeeld in verband met de financiële waarborgen) en opdat ze hun operationele systemen aanpassen. Deze uitvoeringstermijn van 6 maanden is overigens ook bepaald in geval van niet-bijkomstige wijzigingen van het referentieaanbod.

746 Het is nodig om de overeenkomsten inzake toegang te melden om te garanderen dat het non-discriminatiebeginsel wordt toegepast. Bij het ontbreken van dergelijke melding kan de VRM de toepassing van het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren niet controleren.

17.2.5 Reeds verleende toegang niet intrekken

747 Conform artikel 12, § 1, c), van de Toegangsrichtlijn kan de VRM aan operatoren met een sterke machtspositie de verplichting opleggen om de toegang tot faciliteiten niet in te trekken wanneer die reeds is toegestaan. Dit artikel, net als artikel 192, § 1, laatste lid, van het Mediadecreet, bepaalt verder dat: *“De nationale regelgevende instanties kunnen aan die verplichtingen voorwaarden verbinden aangaande billijkheid, redelijkheid en opportuniteit.”*

748 Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee verschillende gevallen: enerzijds de intrekking van de toegang voor alle begunstigden in het kader van netwerkaanpassingen en van de beëindiging van bepaalde diensten en

anderzijds de intrekking van de toegang voor een specifieke begunstigde in het geval van niet-naleving van contractuele bepalingen.

17.2.5.1 Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

Beschrijving

- 749 Als de ontwikkeling van het netwerk van de SMP-operator ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moeten Telenet, Nethys en SFR³¹⁰ een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moeten ze vooraf de VRM hiervan op de hoogte stellen.
- 750 Voor de intrekking van diensten die toegang verlenen tot het digitale televisieplatform moet in een kennisgevingsperiode van 1 jaar voorzien worden. Voor de intrekking van diensten die toegang verlenen tot het analoge televisieaanbod moet in een kennisgevingsperiode van 6 maanden voorzien worden. Die duur kan evenwel worden gewijzigd op basis van een bilateraal akkoord tussen de SMP-operator en de begunstigden.

Motivering

- 751 Krachtens artikel 192, § 1, laatste lid, van het Mediadecreet en overeenkomstig artikel 12, § 1, c), van de Toegangsrichtlijn is de VRM bevoegd om de voorwaarden vast te leggen die Telenet, SFR en Nethys in acht moeten nemen om de toegang voor de alternatieve operatoren in te trekken in geval van netwerkaanpassingen en van beëindiging van bepaalde diensten. De sluiting van een dienst voor alle begunstigden vormt een wijziging van het referentieaanbod of van de ermee verband houdende documenten³¹¹, wat een voorafgaande controle door de VRM vereist. De VRM moet er immers op toezien dat Telenet, SFR en Nethys hun verschillende verplichtingen nakomen, en in het bijzonder de non-discrimatieverplichting³¹².
- 752 Overigens is een voorafgaande kennisgeving aan de begunstigden noodzakelijk om hun de kans te geven hun eigen activiteiten en investeringen op een gepaste manier te plannen, zodat ze zich doeltreffend aanpassen aan de nieuwe

³¹⁰ Wat betreft SFR gaat het enkel over de toegang tot het digitale aanbod.

³¹¹ Zoals bijvoorbeeld de lijst van de locaties van de VHE's die openstaan voor toegang tot het digitale televisieplatform.

³¹² Dit impliceert dat de dienst evenmin nog wordt gebruikt voor de retailmarkt en dat de gegeven vooropzeg de begunstigden in staat stelt om, net als de SMP-operatoren zelf, hun eigen investeringen tijdig te plannen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie en tevens geen investeringsbeslissingen meer te nemen die onbruikbaar zouden worden in de nieuwe situatie.

situatie. Een voorbeeld zou een verandering van toegangstechnologie kunnen zijn waarbij de DVB-C technologie zou worden vervangen door een andere.

- 753 De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Een zekere overgangperiode bij de stopzetting van diensten is in dit licht noodzakelijk opdat de gemaakte investeringen afgeschreven zouden kunnen worden. Het is namelijk zo dat alternatieve operatoren significante investeringen moet doen met betrekking tot het uitbouwen van een CAS-systeem³¹³, de implementatie van een allesomvattend IT-systeem om de relatie met de eindklant te beheren³¹⁴ en de aankoop van auteursrechten. Indien dit niet het geval zou zijn, zullen ze de neiging hebben om niet langer te willen investeren in België. Dit zou nadelige gevolgen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en de concurrentie op de markt verslechteren.
- 754 Zonder een dergelijke verplichting zouden de operatoren niet in staat zijn hun abonnees voldoende dienstkwaliteit te garanderen. De onderbreking van een dienst voor toegang tot het digitale en/of analoge televisieaanbod zou leiden tot de onderbreking van de televisiedienst. De gevolgen van een onderbreking van de dienst zijn te belangrijk om de SMP-operator toe te laten om die maatregel te treffen zonder de voorwaarden te regelen voor een eventuele intrekking van de dienst die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt en daar toezicht op te houden.
- 755 Voor de dienst voor toegang tot het digitale televisieplatform is het nodig om een redelijke wachperiode van een jaar in te bouwen om de alternatieve operatoren de kans te bieden de situatie te analyseren en hun klanten te migreren naar alternatieve oplossingen die aangepast zijn aan de nieuwe technologieën. Zonder deze migratieperiode zouden de SMP-operatoren de toegang gewoon kunnen opzeggen zonder dat de begunstigde naar een volwaardig alternatief is kunnen migreren. De eindgebruikers van de begunstigde zouden ook zonder verbinding komen te zitten, wat zware gevolgen zou hebben voor de concurrentiepositie van de begunstigde op de markt voor televisieomroep.

³¹³ Conditional Access System – Systeem voor Voorwaardelijke Toegang. De uitbouw van een CAS-systeem houdt immers meer in dan het enkel aanbrengen van de ECM- en EMM-stromen in de Video Head-End (VHE) tussen de alternatieve operator en de SMP-operator. Het betekent ook de ontwikkeling van een set-top-box (selectie van de leverancier, selectie van aangeboden en dus te ontwikkelen diensten, ontwikkeling van de software, ontwikkeling van de EPG, esthetische vormgeving...) en de ontwikkeling van een IT-systeem ter ondersteuning van de verdeling van de smartcards (*infra*).

³¹⁴ Ter illustratie, dit IT-systeem zal onder andere de volgende processen omvatten: eligibiliteit, provisioning, bestellingen, installatieplanning, reparaties, klachtenbehandeling en marketing.

- 756 Met betrekking tot de stopzetting van analoge televisiediensten wordt er in een minder lange kennisgevingstermijn voorzien. Dit is te verklaren door de eenvoudigere technische implicaties van het aanbieden van analoge televisie. Het kost immers niet veel voor de alternatieve operatoren om dit aan te bieden, waardoor er geen zware investeringen moeten terugverdiend worden. Gezien het voor alle geïnteresseerde partijen duidelijk is dat analoge televisiediensten op de korte tot middellange termijn zullen verdwijnen is een kortere kennisgevingsperiode eveneens proportioneler.
- 757 Niettemin blijft een kennisgevingstermijn van zes maanden gepast gezien het belangrijke commerciële aspect van een analoge 'switch-off'. Het besluit om niet langer analoge televisie aan te bieden zal een weloverwogen besluit zijn, wat een aanzienlijke tijd op voorhand zal gepland worden door de SMP-operatoren.³¹⁵ De verplichting tot non-discriminatie samen met de verplichting tot transparantie verplichten de SMP-operatoren ertoe dergelijke ingrijpende wijzigingen op hetzelfde moment aan de begunstigden te laten weten als aan de eigen retailafdeling. De begunstigden zullen dan immers de overeenkomsten met de content-leveranciers moeten herzien, alsook de klantrelatie met de bestaande analoge eindklanten. De termijn moet voldoende lang zijn om belangrijke strategische keuzes te maken en om alternatieve oplossingen voor hun klanten uit te werken.

17.2.5.2 Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

- 758 Er kunnen zich situaties voordoen waarin Telenet, Nethys en SFR³¹⁶ de levering van toegangsdiensten wensen te onderbreken omdat een alternatieve operator sommige bepalingen in zijn contract niet nakomt (bijvoorbeeld zijn facturen niet betaalt). In dergelijk geval acht de VRM het noodzakelijk om de uitoefening door Telenet, SFR en Nethys van hun contractuele rechten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden die garanderen dat de doelstellingen van het regelgevingskader in acht worden genomen, in het bijzonder de bevordering van concurrentie en de bescherming van de belangen van de gebruikers.

³¹⁵ Dit is noodzakelijk zodat al zijn afdelingen zich hier tijdig op kunnen voorbereiden door het uitwerken van alternatieve oplossingen of het opzetten van een marketingcampagne om de eindklanten te overtuigen om te migreren.

³¹⁶ Wat betreft SFR gaat het enkel over de toegang tot het digitale aanbod.

759 Voordat Telenet, SFR en Nethys een verrichting inzake toegang tot het digitale of analoge televisieaanbod of een bijbehorende dienst onderbreken wegens de niet-nakoming van de contractbepalingen, moeten ze een bijzondere procedure volgen:

759.1 de onderbreking van de toegang moet uiterlijk 15 kalenderdagen voor de datum waarop de onderbreking van de toegang gepland is, worden voorafgegaan door een kennisgeving aan de alternatieve operator;

759.2 een kopie van deze kennisgeving moet tezelfdertijd aan de VRM worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht...³¹⁷).

Motivering

760 De VRM vindt het billijk dat een operator met een sterke machtspositie zich beschermt tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen van zijn klanten. De verplichting voor een SMP-operator om te voldoen aan verzoeken om toegang geldt voor zover deze verzoeken redelijk zijn. Zo kan bijvoorbeeld de levering van een toegangsdienst vragen zonder de contractbepalingen na te komen, zoals de niet-betaling van de facturen, geen redelijk verzoek vormen.

761 De VRM beklemtoont echter dat het recht om zich te beschermen tegen het risico van de niet-nakoming van de contractbepalingen geen afbreuk mag doen aan de marktontwikkeling of aan de bescherming van de eindgebruikers.

762 De VRM kan alle passende maatregelen treffen om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader op het vlak van elektronische communicatie te verwezenlijken, zoals vastgelegd in artikel 8 van de Kaderrichtlijn, en meer bepaald om erop toe te zien dat de concurrentie niet in het gedrang komt en om de bescherming van de gebruikers te garanderen.

763 Er zouden zich immers situaties kunnen voordoen waarin de onderbreking van de dienst als een misbruik zou kunnen worden beschouwd. Nu is de schorsing van de levering van toegang een gebeurtenis die een ernstig, onmiddellijk en moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen voor de operatoren, en die ook ernstig ongemak kan veroorzaken voor de eindgebruikers. Wanneer de toegang

³¹⁷ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

wordt geschorst kunnen de begunstigden onmogelijk de diensten blijven verstrekken die zij aan hun klanten verkopen en lopen zij een duidelijk risico om snel en massaal hun klanten te verliezen, zelfs om hun activiteiten niet meer te kunnen heropstarten en failliet te gaan. Voor de eindgebruikers leidt de onderbreking van de toegang tot de onmogelijkheid om digitale televisie te kijken.

764 De VRM vindt dat het verzoek om toegang niet alleen een gerichte vraag is, op het ogenblik waarop die wordt geformuleerd, maar een vraag die zich ook uitstrekt in de tijd. Zodra een operator met een sterke machtspositie is ingegaan op een redelijk verzoek om toegang, leidt dit ertoe dat de manier waarop die bestaande toegang wordt stopgezet, zelf redelijk moet zijn. Zonder begeleidende maatregelen zouden de alternatieve operatoren kunnen worden geconfronteerd met onrechtmatige dienstonderbrekingen en zouden zij hun klanten geen voldoende dienstkwaliteit kunnen garanderen. Dankzij deze verplichting kan een zekere stabiliteit op de markt worden ingesteld en kan de mogelijkheid voor de operator met een sterke machtspositie worden beperkt om de diensten aan de operatoren die het aansluitnetwerk gebruiken, onrechtmatig stop te zetten. De gevolgen van een onderbreking van de dienstverlening zijn te groot om het aan de operator met een sterke machtspositie toe te staan om deze maatregel te nemen zonder inachtneming van een bijzondere procedure die een voorafgaande kennisgeving en het verlenen van een redelijke opzegtermijn garandeert. Deze opzegtermijn is absoluut noodzakelijk:

- om de alternatieve operator de mogelijkheid te bieden om indien hij dat nodig acht, een beroep te doen op de hoven en rechtbanken;
- om de VRM de kans te geven om na te gaan of Telenet, SFR en Nethys door de levering van de toegang tot het digitale of analoge televisieaanbod stop te zetten niet hun verplichtingen als operator met een sterke machtspositie verzuimen, bijvoorbeeld om zich ervan te vergewissen dat Telenet, SFR en Nethys niet discrimineren tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;³¹⁸

³¹⁸ De VRM preciseert dat de SMP-operator uiteraard zelf beslist om in geval van niet-nakoming van het contract al dan niet de exceptie van niet-uitvoering op te werpen, al mag het niet discrimineren tussen operatoren die zich in een gelijkwaardige situatie bevinden.

- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen.

765 De duur van de opzegtermijn (15 dagen) is een redelijk compromis tussen de noodzaak dat deze termijn volstaat om te voldoen aan de doelstellingen zoals hierboven beschreven en het belang van Telenet, SFR en Nethys om het risico te beperken dat hun klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

17.2.6 Operationele en technische aspecten

Beschrijving

766 De CRC heeft op 3 september 2013 in zijn beslissingen betreffende de wholesalereferentieaanbieding van Telenet, Nethys en SFR in het Nederlandse taalgebied bepaald dat elke alternatieve operator vrij moet kunnen kiezen welk CAS-systeem³¹⁹ hij wil gebruiken op voorwaarde dat de door hem gekozen oplossing aan de industrieel gangbare normen inzake 'content security' voldoet. Daarnaast moet het gekozen CAS-systeem via de industrieel gangbare technische protocollen (en met name DVB Simulcrypt) te integreren zijn met de Video Head End van Telenet, Nethys en SFR. Andere voorwaarden zoals de beperking dat alle alternatieve operatoren aanwezig op het netwerk van dezelfde operator dezelfde CAS zouden moeten gebruiken of dat een CAS slechts op één netwerk zou mogen gebruikt worden (en dus niet gebruikt over alle Belgische kabelnetwerken) werden daarin verworpen. De alternatieve operator zal dus zijn eigen CAS kunnen ontplooiën.

767 De SMP-operator verzekert interconnectie met de begunstigde en zal een beschrijving van de modaliteiten hiervan (zoals de beschikbare capaciteit en de terbeschikking gestelde infrastructuur) opnemen in zijn referentieaanbod. Dit is noodzakelijk zodat de begunstigde de sleutels en codes, afkomstig van zijn CAS, kan integreren in de videostroom van de SMP-operator, waarna die uit de Video Head End van de SMP-operator vertrekt naar de eindklanten die bediend worden vanuit deze Video Head End.

768 De alternatieve operator moet in staat zijn om het volledige installatie- en reparatie-proces in eigen beheer uit te voeren: dat houdt in dat de alternatieve operator zelf zijn eindklant moet kunnen aansluiten vanaf het aftakkingspunt

³¹⁹ Conditional Access System – Systeem voor Voorwaardelijke Toegang.

van het netwerk naar de woning³²⁰ door de installatie uit te voeren van de aansluitingskabel, van het netwerkaansluitpunt (NIU – Network Interface Unit), van de binnenhuisbekabeling en van de eindapparatuur (modems, decoders). Ook in geval van een reparatie moet de alternatieve operator in staat zijn om deze reparaties zelf uit te voeren in zoverre dat dit type van reparatie ook door onderaannemers van de SMP-operator kan worden uitgevoerd. De SMP-operator kan evenwel aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Deze certificeringsprocedure mag niet onnodig zwaar zijn (en in elk geval niet-discriminatoir ten opzichte van de vereisten die gesteld worden aan het eigen personeel of de onderaannemers) en moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen.

- 769 De alternatieve operator beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten, zoals bijvoorbeeld de controle over het gedrag van deze klanten.

Motivering

- 770 Om de gemaakte keuzes aangaande het **CAS-systeem** te verduidelijken, wordt er eerst een korte uitleg gegeven over de werking van dit systeem. De CAS bestaat uit een aantal elementen zoals de SMS (Subscriber Management System), de CA-host, de CA-client, de scrambler³²¹, de descrambler³²² en de smartcard met de CA-module.
- 771 De SMS bevat alle kennis over de toegangsmogelijkheden van elke klant en het bepaalt tot welke kanalen de klant toegang moet krijgen.³²³ Eerst wordt de beeldenstroom versleuteld door de scrambler. Om de datastroom daarna te decoderen, moet de ontvanger permanent worden geïnformeerd over de huidige waarde van het controlewoord. Na de scrambler wordt het controlewoord verstuurd naar CA-host waar encryptie gebruikt wordt om het controlewoord tijdens de overdracht naar de ontvanger te beschermen: het controlewoord is gecodeerd als een 'entitlement control message' (ECM). De CA-module in de ontvanger zal het controlewoord alleen decoderen als het daartoe bevoegd is; die bevoegdheid wordt in de vorm van 'entitlement management

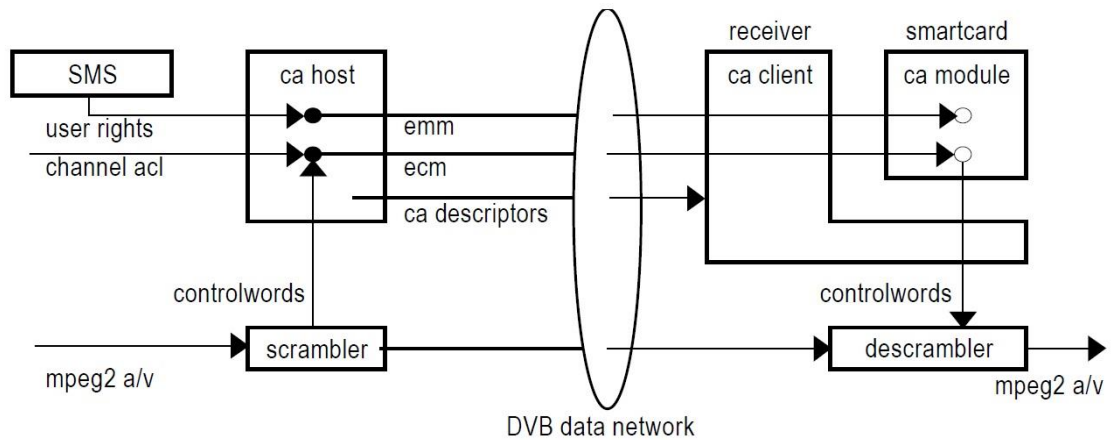
³²⁰ Het kan gaan om de "tap" in het geval van een gedeeld netwerk (bijv. HFC, FTTH PON), of van het invoerpunt in een punt-tot-puntnetwerk (bijv. DSL of FTTH p2p).

³²¹ De scrambler zorgt ervoor dat de beeldenstroom versleuteld wordt met een controlewoord.

³²² De descrambler in de ontvanger voert de omgekeerde actie uit.

³²³ Met andere woorden, dit systeem weet of deze klant bv. voetbalwedstrijden kan bekijken op de sportzenders.

message' (EMM) naar de CA-module in ontvanger gestuurd. De EMM's zijn specifiek voor elke abonnee, zoals aangegeven door de smart card in zijn ontvanger.



Figuur 73 CAS-systeem

- 772 De inhoud van de ECM's en EMM's zijn niet gestandaardiseerd en dus afhankelijk van het gebruikte CAS-systeem. Het controlewoord kan door middel van verschillende ECM's worden overgebracht in een keer. Dit maakt het gebruik van verschillende systemen voor voorwaardelijke toegang op hetzelfde moment mogelijk via een DVB-functie genaamd Simulcrypt. Het is belangrijk om erop te wijzen dat de Simulcrypt standaard deel uitmaakt van de technische standaarden voor televisiediensten. Het is al sinds het begin van de standaardisatie voorzien dat de kabelinfrastructuur gedeeld kan worden door verschillende dienstenaanbieders.
- 773 Doordat Simulcrypt ingebed is in de gestandaardiseerde normen, is er een gegarandeerde interoperabiliteit tussen de verschillende CAS-systemen. Simulcrypt bezit alle elementen om beveiliging via meerdere toegangssystemen te garanderen. Daarom leidt het gebruik van Simulcrypt tot synergieën bij de ontwikkeling en de integratie bij de kabeloperator én de alternatieve operator (geen API-interface en ingewikkelde IT-systemen nodig). Simulcrypt laat dus een snelle en vlotte implementatie toe.
- 774 Wat betreft de motivatie voor de vrije keuze en het zelfstandig gebruik van het CAS-systeem en het gebruik van één CAS op meerdere netwerken verwijst de VRM respectievelijk naar sectie "4.2.2.2 Geen beperking van het aantal CAS-systemen" en sectie "4.2.2.3 Gebruik van hetzelfde CAS-systeem op verschillende

netwerken” van de CRC-beslissingen van 3 september 2013 betreffende de wholesaleaanbiedingen van Telenet, Nethys en SFR.

- 775 De SMP-operator moet voorzien in de nodige **interconnectie**-capaciteiten en infrastructuur zodat de alternatieve operator zijn eigen glasvezel en apparatuur kan installeren, teneinde, bijvoorbeeld de ECM- en EMM-stromen afkomstig van de alternatieve operator, toe te voegen. Zonder deze ECM- en EMM-stromen in de Video Head Ends toe te voegen aan de beeldstroom afkomstig van het digitale televisieplatform van de SMP-operator, kunnen de eindklanten van de begunstigde immers geen televisiediensten bekijken. Ook in het kader van toekomstige ontwikkelingen, kan een dergelijke interconnectie noodzakelijk zijn.
- 776 De mogelijkheid om een vlotte en transparante dienstverlening **wat betreft installatie en reparatie** te bieden aan de eindklant is zeer belangrijk. In een optimaal scenario is het contact tussen de eindklant en de SMP-operator bovendien onbestaande.³²⁴ Om dit doel te bereiken, moet de alternatieve operator in staat zijn om alle aspecten van de klantenrelatie zelf te beheren (waaronder de installatie en reparatie bij de eindklant). De kwaliteit van deze processen is cruciaal omdat ze plaatsvinden op essentiële momenten, namelijk bij de start van de dienst en bij moeilijkheden aangaande de dienst. Het is dus essentieel voor de alternatieve operator teneinde zijn klanten en zijn goede reputatie te kunnen behouden.
- 777 De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging³²⁵) van het aansluitpunt (NIU – ‘Network Interface Unit’); 2) de aansluiting van de introductiekabel (de ‘drop cable’) op het aansluitpunt, 3) het uitvoeren van de binneninstallatie zoals bv. het leggen van verbindingen tussen het aansluitpunt en de andere CPE’s in het huis 4) de verbinding uitvoeren van de introductiekabel aan het distributiepunt (de ‘tap’). Het is belangrijk dat deze 4 stappen door de alternatieve operator worden uitgevoerd zodat er geen synchronisatie nodig is tussen de alternatieve operator en de SMP-operator voor deze stappen want deze synchronisatie tussen de betrokken werknemers van de SMP-operator en de alternatieve operator geeft vaak aanleiding tot aanpassingen van installatiedata, waardoor de eindklant niet op het afgesproken moment kan genieten van de diensten waarop hij zich heeft ingeschreven.

³²⁴ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

³²⁵ Indien het bestaand aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

- 778 Hetzelfde is van toepassing bij een reparatieaanvraag. Indien de eindklant zijn operator contacteert voor een defect, moet die in staat zijn om de relevante informatie door te kunnen geven aan de SMP-operator. Een meting aan het aansluitpunt is een eerste stap om de oorzaak van het defect te vinden, maar soms is een bijkomende meting aan het distributiepunt noodzakelijk. In het kader van een tijdige oplossing van het defect is het belangrijk dat de alternatieve operator beide metingen kan uitvoeren zodat hij de SMP-operator een volledig beeld kan geven. Op deze manier kan de SMP-operator een betere diagnose stellen en kan het probleem sneller opgelost worden.
- 779 Daarenboven kan het zijn dat de metingen aantonen dat de oorzaak van het defect aangepakt kan worden door personeel van een onderaannemer of door niet-specifiek hiervoor opgeleide werknemers van de SMP-operator.³²⁶ Dit type van fouten moet ook door de begunstigde, die vaak gebruikt maakt van dezelfde onderaannemer als de SMP-operator, verholpen kunnen worden. Er is immers geen reden waarom gecertificeerde werknemers of onderaannemers van de begunstigten niet dezelfde taken zouden kunnen uitvoeren als de onderaannemers van de SMP-operator.
- 780 Om ervoor te zorgen dat de eindklant enkel en alleen contact heeft met de alternatieve operator, is het belangrijk dat de begunstigde de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten beheert.

17.2.7 Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen

Beschrijving

- 781 Overeenkomstig artikel 12, § 1, h), van de Toegangsrichtlijn dient de alternatieve operator voor de invoering van de toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod van de SMP-operator toegang te hebben tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van televisiediensten (met inbegrip van premium- en themakanalen en interactieve diensten als VOD) te waarborgen.
- 782 De betrokken "*operationele ondersteuningssystemen*" zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de

³²⁶ Het gaat dan vaak over meer generische of vaak voorkomende defecten.

begunstigde en de eindklant. Dit omvat alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massa-migratieprocedures³²⁷, de facturatie, de status van het netwerk, de data aan de basis van de berekening van de SLA's en KPI's,... Opdat deze operationele processen efficiënt en soepel zouden verlopen, is het essentieel dat deze zo veel mogelijk en in elk geval op non-discriminatoire basis geautomatiseerd worden.

- 783 De leveringstermijnen en de kwaliteit van de dienstverlening moeten gelijkwaardig zijn aan die van de diensten waarvan de SMP-operator zelf gebruikmaakt voor zijn eigen retaildiensten. De opdracht van de eindgebruikers moet in elektronische vorm kunnen worden gegeven.

Motivering

- 784 De toegang tot die middelen is de enige manier om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde verwezenlijking van de toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod, zodat derde operatoren binnen een redelijke termijn de concurrentie met de SMP-operator kunnen aangaan. De mogelijkheid om dankzij het informatiesysteem van de SMP-operator de kwalificatie van de lijn voor het leveren van televisiediensten te kennen, is van fundamenteel belang opdat het aanbod van de alternatieve operator levensvatbaar is. Zonder die informatie kan de alternatieve operator zijn aanbod niet samenstellen. De automatisering van deze processen is noodzakelijk opdat de alternatieve operator een goede dienstverlening zou kunnen bieden aan zijn eindklanten. Manuele wholesaleprocessen zorgen vaak voor vertraging, waardoor de eindklant langer zal moeten wachten op zijn bestelling of, nog nadeliger, op de herstelling van zijn dienst.
- 785 Die verplichting is overigens in overeenstemming met het gelijkwaardigheidsprincipe aangehaald door de Europese Commissie in haar NGA-aanbeveling:

“De NRI's moeten garanderen dat de systemen en procedures die door de SMP-exploitant worden ingevoerd, inclusief hulpbesturingsystemen, zo ontworpen

³²⁷ Het is belangrijk dat grote blokken klanten tegelijkertijd kunnen veranderen van kijkersprofiel. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat naar aanleiding van gerichte promoties of het verwerven van exclusieve uitzendrechten van sport- of filmkanalen grote groepen klanten hierop willen inschrijven. Op zulke momenten is het belangrijk dat de IT-infrastructuur van de SMP-operator in staat is om deze grote groepen klanten gelijktijdig te verwerken zodat ze allen spoedig kunnen genieten van het televisiepakket waarop ze hebben ingetekend. Het is onder andere voor deze gevallen dat massamigratieprocedures moeten gedefinieerd en geïmplementeerd worden, maar er bestaan ook andere scenario's die de nood aan massamigratieprocedures rechtvaardigen.

worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.³²⁸

17.2.8 Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

786 De SMP-operatoren dienen het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin de huidige referentieaanbiedingen voorzien.

787 Het onderstaande schema geeft een overzicht van de verschillende operationele stappen die kunnen voorkomen in de relatie tussen de begunstigde en de SMP-operator.



Figuur 74 Schema: operationele stappen relatie SMP- en alternatieve operator

788 De SLA's zijn van toepassing op de volgende processen:

- Bevoorrading en migratie (verkiezbaarheid, bestelling, levering)
- Reparatie
- Afgifte
- Informatiesystemen (OSS/BSS)

789 De bestaande verplichtingen aangaande SLA's worden behouden en worden regelmatig geëvalueerd rekening houdende met de maturiteit van de wholesaleoplossingen en de opgedane ervaring van de SMP-operatoren.

Motivering

790 De verplichting tot het handhaven van SLA's is noodzakelijk om te kunnen verzekeren dat alternatieve operatoren een goede dienstkwaliteit kunnen leveren aan hun eindklanten. Het is nuttig om er hier aan te herinneren dat het niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de

³²⁸ NGA-aanbeveling, pt. 40.

wholesaleaanbiedingen. De kwaliteit van de diensten die de SMP-operator levert is immers rechtstreeks waarneembaar door de eindklant zelf, waarbij deze laatste de geleverde kwaliteit echter toeschrijft aan de operator die hij gekozen heeft. De goede reputatie van de alternatieve operator is dus vaak rechtstreeks afhankelijk hiervan.

- 791 Ook BEREC erkent de noodzaak van het opleggen van SLA's teneinde het risico te beperken dat de SMP-operator zijn wholesaleklanten zou discrimineren ten voordele van de eigen retailafdeling. In dat opzicht raadt het aan dat de NRI's redelijke SLA's bepalen voor wat betreft de volgende processen: bestelling, oplevering, dienstbeschikbaarheid en herstelling.³²⁹

17.2.9 Vrije bepaling boeket kanalen

Beschrijving

- 792 De begunstigde die toegang heeft tot het digitale platform moet vrij de samenstelling van zijn boeket kunnen definiëren, namelijk bepaalde zenders die de operator met een sterke machtspositie aanbiedt weglaten, of zenders toevoegen die de operator met een sterke machtspositie niet uitzendt. Dit houdt in dat de begunstigde de signalen van de betreffende zenders tot aan het digitale televisieplatform van de operator met een sterke machtspositie brengt.
- 793 De begunstigde die toegang heeft tot het digitale platform moet in staat zijn een geheel van televisiediensten aan te kunnen bieden via het digitale televisieplatform, met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten als VOD.
- 794 De SMP-operator moet voldoende spectrale ruimte ter beschikking stellen zodat een begunstigde tenminste twee eigen digitale kanalen kan aanbieden. Met eigen kanalen worden bedoeld kanalen die niet door de SMP-operator zelf worden aangeboden. De SMP-operator is vrij om te bepalen op welke manier het deze ruimte beschikbaar zal maken.
- 795 Een begunstigde zal alle analoge kanalen die de SMP-operator aanbiedt eveneens moeten aanbieden. Aangezien het technisch niet haalbaar is om filters te installeren die specifieke kanalen blokkeren en het niet evenredig is om de versleuteling op te leggen van het analoge aanbod (zodat de alternatieve

³²⁹ Zie BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP25, 13/25.

operatoren slechts een deel ervan zouden kunnen overnemen), zal het wholesaleaanbod aangaande analoge televisie alle op retailniveau door de SMP-operator aangeboden zenders bevatten. Dat zorgt ervoor dat de technische impact op het netwerk van de SMP-operator minimaal is.

- 796 De auteursrechten voor programma's die op digitale of analoge wijze worden uitgezonden zitten niet vervat in de toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod. De alternatieve operatoren zullen dus met alle leveranciers van programma's moeten onderhandelen over de verwerving van auteursrechten voor de programma's die worden uitgezonden via het digitale en/of analoge aanbod.

Motivering

- 797 Een alternatieve operator moet in staat zijn om zich te kunnen onderscheiden van zijn concurrenten, niet alleen op het niveau van de prijszetting en de kwaliteit van de dienstlevering, maar ook in termen van het aangeboden product zelf. Daarom is het noodzakelijk dat een begunstigde zijn eigen kanaalaanbod kan bepalen en kan differentiëren met betrekking tot inhoud. Deze mogelijkheid tot differentiatie mag zich niet beperken tot een selectie uit de kanalen die al door de SMP-operator worden aangeboden, maar moet het mogelijk maken voor een alternatieve operator om zelf nieuwe kanalen aan te bieden. Deze nieuwe kanalen kunnen een nieuw publiek aanspreken en dus nieuwe klanten aantrekken. Deze maatregel is ook voordelig voor de eindgebruiker omdat het zijn keuzemogelijkheden vergroot en/of de prijzen verlaagt en zo de concurrentie op de markt stimuleert.
- 798 De kosten van een ontvangststation variëren maar weinig naargelang van het aantal ontvangen zenders. Rekening houdend met het aantal zenders dat reeds beschikbaar is bij de SMP-operator, kan slechts een klein aantal zenders worden toegevoegd door een begunstigde. De bijkomende kosten voor de SMP-operator om dit kleine aantal zenders te ontvangen op zijn ontvangststation zullen aanzienlijk lager liggen dan voor de alternatieve operator die zelf een ontvangststation zou moeten opstarten en uitbaten. Indien een alternatieve operator verplicht zou zijn om met zijn eigen middelen de zenders te ontvangen die hij wenst toe te voegen aan zijn aanbod, bestaat de kans dat hij ervan zou afzien om zich te proberen te onderscheiden ten opzichte van het aanbod van de SMP-operator.

- 799 De verplichting is dus noodzakelijk om de diversiteit van de aanbiedingen te vergroten tegen een prijs die compatibel is met de inkomsten die kunnen voortkomen uit deze differentiatie.
- 800 Gezien de spectrale ruimte beperkt is, acht de VRM het redelijk om deze mogelijkheid tot differentiatie te beperken tot 2 eigen kanalen voor een begunstigde. Gezien er op dit ogenblik slechts 1 operator gebruik maakt van het aanbod van de SMP-operator, moet er slechts ruimte voorzien worden voor 2 kanalen. Indien er in de toekomst meerdere alternatieve operatoren zouden willen gebruik maken van het toegangs aanbod van de SMP-operator, zal de VRM opnieuw evalueren of de omvang van het aantal eigen kanalen proportioneel blijft met betrekking tot de aanwezige capaciteit.

17.3 Non-discriminatieverplichting

17.3.1 Wettelijke basis

- 801 Volgens artikel 10 van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 2°, van het Mediadecreet zijn Telenet, Nethys en SFR onderworpen aan een verplichting tot niet-discriminatie wat betreft de toegang tot hun wholesaleproducten.

17.3.2 Generieke verplichting

Beschrijving

- 802 De operator met een sterke machtspositie moet ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepassen, en aan anderen diensten en informatie aanbieden onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt.
- 803 De operator met een sterke machtspositie dient dus alle alternatieve operatoren dezelfde service (ook de verwante diensten) aan te bieden als deze waarvan hij zelf gebruikmaakt. Deze niet-discriminatie is ook van toepassing tussen de alternatieve operatoren die wholesaaletoegangsproducten genieten.

- 804 De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.³³⁰ De operator met een sterke machtspositie mag de toepassing van technologieën alleen voor zichzelf voorbehouden in het kader van beperkte experimenten en in geen geval in het kader van commerciële aanbiedingen.
- 805 De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel voor de verplichting van een redelijk verzoek om toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkkonderdelen en bijbehorende faciliteiten, noch tegen de verplichting om SLA's te hanteren, noch tegen de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om redelijke en evenredige indelingen van de kenmerken van de nieuwe configuraties te vragen.³³¹

Motivering

- 806 Artikel 192, § 1, 2°, van het Mediadecreet bepaalt: *“De Vlaamse Regulator voor de Media kan aan elke onderneming met aanmerkelijke marktmacht een of meer van de volgende verplichtingen opleggen: [...] 2° verplichtingen inzake non-discriminatie met betrekking tot interconnectie of toegang.”*
- 807 Artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn, omgezet door artikel 192, § 1, 2°, van het Mediadecreet bepaalt: *“Verplichtingen inzake non-discriminatie moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de exploitant ten aanzien van andere ondernemingen die gelijkwaardige diensten aanbieden onder gelijkwaardige omstandigheden gelijkwaardige voorwaarden toepast, en aan anderen diensten en informatie aanbiedt onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke hij zijn eigen diensten of diensten van zijn dochterondernemingen of partners biedt”.*
- 808 Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.
- 809 De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).

³³⁰ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de informatie die moet geleverd worden.

³³¹ Overeenkomstig artikel 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd wordt in deze beslissing.

- 810 Het non-discriminatiebeginsel omvat verscheidene aspecten:
- de externe non-discriminatie tussen derden;
 - interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf, zijn dochterondernemingen en op zijn partners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast.
- 811 Indien er geen sprake zou zijn van een non-discriminatiebeginsel zou de verticaal geïntegreerde operator met een sterke machtspositie in staat zijn om de ontwikkeling van de concurrentie te belemmeren door zijn concurrenten te benadelen ten opzichte van zijn eigen afdelingen of dochterondernemingen, onder andere wat betreft het niveau van de aangeboden diensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening. De operator met een sterke machtspositie zou ook in staat zijn om de ene alternatieve operator voor te trekken tegenover de andere, meer bepaald als hij overigens met een van de operatoren handelsovereenkomsten zou sluiten over niet-gereguleerde producten of diensten.
- 812 De non-discriminatieverplichting begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader door erop toe te zien dat de concurrentie in de sector van de elektronische communicatie niet wordt vervalst of belemmerd. Zoals in sectie 5.6.4 Toetredingsdrempels besproken, zorgen de aanwezige drempels op de relevante retailomroepmarkt er immers voor dat deze niet voldoende concurrerend is, hetgeen een risico geeft dat de marktconcentratie hoog blijft, keuzemogelijkheden voor de consument beperkt zijn en prijzen verder kunnen stijgen³³².
- 813 Een alternatieve operator die een concurrerend aanbod op de markt wil brengen, moet zich ervan vergewissen dat het geheel van tarieven, diensten en informatie die het aanbod uitmaken, op een billijke manier wordt verstrekt, op straffe van een onevenwicht te veroorzaken en dus een concurrentienadeel voor de alternatieve operator, ten voordele van de operator met een sterke machtspositie. Een onevenwicht in termen van tariefvoorwaarden kan een risico van wurgprijzen ('price squeeze') met zich brengen. Op technisch, technologisch en operationeel vlak kan de (eventueel voorafgaande) kennis of de toegang door de operator met een sterke machtspositie tot functionaliteiten waartoe de alternatieve operator geen toegang heeft, bij deze laatste leiden tot

³³² Zoals in sectie 8.1 Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau.

een vertraging bij de commercialisering of kan de operator met een sterke machtspositie een voordeel opleveren als voorloper ('first mover'). Bij wijze van uitzondering moeten Telenet, als infrastructuuroperator, SFR en Nethys evenwel, met het oog op experimenten, nieuwe technologieën, nieuwe technische of operationele voorwaarden kunnen testen op voorwaarde dat het de bedoeling is om deze later aan te bieden aan alle begunstigden van de gereguleerde producten.

- 814 Gelijkaardige voorwaarden opleggen ontslaat de SMP-operator er niet van om te goeder trouw te onderhandelen over redelijke toegangsverzoeken tot bijbehorende faciliteiten en hoogwaardige operationele ondersteuningssystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen. Dit recht zit immers sowieso vervat in artikel 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet en wordt opgelegd in deze beslissing in de secties aangaande de toegangsverplichting.
- 815 Gelijkaardige voorwaarden opleggen druist niet in tegen de verplichting om wholesalediensten te verstrekken met bepaalde dienstkwaliteitsniveaus. Immers, indien het niveau van dienstkwaliteit dat aan de alternatieve operatoren wordt geboden, beperkt is tot het noodzakelijke minimumniveau voor de operator met een sterke machtspositie, kan dat dienstverleningsniveau onvoldoende blijken voor de alternatieve operator die geen controle heeft over de stroomopwaartse acties en die dan ook een beduidende weerslag op zijn verkoop zou kunnen ervaren. De operator met een sterke machtspositie beschikt over een gunstige marktpositie vanuit kwalitatief standpunt omdat, aangezien hij verticaal geïntegreerd is, hij een nauwkeurige controle kan uitvoeren over de hele waardeketen. Zijn retailafdeling verwerft zodoende een gunstige concurrentiepositie ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van zijn infrastructuur. Het is dus noodzakelijk om rekening te houden met dit voordeel en wanneer dat nodig blijkt het onevenwicht dat voortvloeit uit de economische en operationele voorwaarden waaraan elk van de operatoren onderworpen is te compenseren.
- 816 Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten³³³ dat een

³³³ Hoewel deze Best Practices van BEREC specifiek verwijzen naar de markt voor bitstream toegang (5/2007 – 3b/2014) zijn de principes die in dit document aangehaald worden eveneens relevant voor de televisiemarkt, die in dit document wordt besproken. De door BEREC aangehaalde problemen kunnen zich evengoed op deze markt stellen, waardoor de voorgestelde "Best Practices" ook hier nuttig zijn.

operator met een sterke machtspositie nieuwe infrastructuren in dienst zou kunnen nemen die de alternatieve operatoren niet kunnen gebruiken (bv. opzettelijk ontworpen om de toegang te beperken en de verstrekking van nieuwe voor de alternatieve operatoren relevante wholesalediensten te verhinderen). BEREK meent dat de regulator zich ervan zou moeten vergewissen dat de alternatieve operatoren de kans krijgen om de besluiten inzake de karakteristieken van de nieuwe wholesalediensten en nieuwe interfaces te beïnvloeden.

17.3.3 Equivalence of output

Beschrijving

- 817 De operator met een sterke machtspositie moet de alternatieve operatoren toegang bieden tot vergelijkbare wholesaleinput in termen van functionaliteiten en prijzen, als deze die hij intern biedt aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen maar eventueel via verschillende systemen en processen (equivalence of output - EoO³³⁴).

Motivering

- 818 De Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 bepaalt dat, wanneer een non-discriminatieverplichting wordt opgelegd aan een SMP-operator, de doeltreffendste manier om dit te garanderen bestaat in de toepassing van het begrip van equivalence of input (EoI).³³⁵
- 819 Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten nagaan of de kosten voor het in overeenstemming brengen (te wijten aan de herziening van het ontwerp van bestaande systemen bijvoorbeeld) lager zijn dan de beoogde winsten inzake concurrentie. Ten slotte preciseert de aanbeveling dat wanneer de EoI niet evenredig³³⁶ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesaleinput verstrekt op basis van een EoO.
- 820 De VRM meent dat het opleggen van een EoI-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen die dat

³³⁴ De equivalence of output, of EoO, bestaat in de verstrekking van wholesaleinput die, in termen van functionaliteiten en prijzen, vergelijkbaar is met deze die de SMP-operator intern en aan zijn eigen stroomafwaarts gelegen ondernemingen biedt, maar door eventueel een beroep te doen op verschillende systemen en processen.

³³⁵ Zie overwegingen 12 en 13 van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

³³⁶ Zie § 9 van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

zou kunnen opleveren voor de markt. Om de evenredigheid van de tenuitvoerbrenging van een Eol te evalueren, heeft de VRM alle elementen van de waardeketen van de wholesaleproducten geanalyseerd. De VRM stelt over het algemeen grote verschillen vast tussen de verstrekking van de wholesaleinput voor de retailafdeling van de SMP-operatoren en de begunstigden.³³⁷

821 Om een Eol-stelsel in te voeren zouden de waardeketen van de gereguleerde operator, tal van processen en systemen moeten worden aangepast. Overigens zouden supportteams moeten worden herschikt. Van de elementen van de waardeketen die moeten worden aangepast zou de aanpassing van de front-end-systemen voor bestellingen grote kosten inhouden. Naast de aanpassing van deze computersystemen moet er ook rekening mee worden gehouden dat de invoering van een Eol-stelsel eveneens een aanpassing zou noodzaken van de ontwikkelingen die de derde aanvragers van toegang tot op heden hebben uitgevoerd. Dat zou er dus op neerkomen dat aan de alternatieve operatoren wordt gevraagd om afstand te nemen van de inspanningen die tot op heden werden geleverd. Boven op deze wijzigingen zouden ook onder meer de kosten voor de wijziging van de andere supportsystemen en de herschikking van de eerstelijnsupportteams moeten worden geteld. Bovendien zou een aanzienlijke termijn voor het in overeenstemming brengen met Eol moeten worden gerekend.³³⁸

822 Volgens de aanbeveling kunnen de NGA-producten aanzetten tot het indienststellen van nieuwe systemen. De incrementele kosten voor de invoering van een Eol-stelsel zouden bijgevolg lager zijn. Dit geldt echter niet voor het kabelnetwerk dat reeds een aanzienlijke tijd bestaat en waar de alternatieve operatoren reeds toegang tot hebben.³³⁹ De omschakelingskosten naar Eol zouden in dit geval dus vergelijkbaar zijn met deze die van toepassing zijn op

³³⁷ Ter illustratie: (i) De teams, de systemen en de processen die worden ingezet, verschillen wat betreft de front-endhandelingen, meer bepaald inzake de teams en middelen voor ondersteuning (helpdesk) bij de verstrekking en de reparatie en de IT-tools voor de verkiesbaarheid en de bestelling van wholesaleproducten. (ii) De toegang tot informatie, meer bepaald in termen van technologische ontwikkeling, van ontwikkeling van producten en voorspellend of corrigerend (repair) onderhoud is beperkter voor de derde aanvragers van toegang. (iii) Het niveau van betrokkenheid van de derde aanvragers van toegang bij de strategische ontwikkeling van de essentiële karakteristieken van de producten is zwak en vloeit in sommige gevallen voort uit reguleringsdruk. (iv) Niveaus van dienstkwaliteit toepassen op de wholesalehandelingen kan in bepaalde gevallen nodig blijken om een doeltreffende uitwisseling van het type klant-leverancier te garanderen terwijl deze kwaliteitsniveaus niet noodzakelijk nodig zijn voor de eigen leveringen van de operator met een sterke machtspositie.

³³⁸ In dat opzicht, vermeldt de VRM dat een hervorming van de installatieprocedure meer dan 2 jaar op zich heeft laten wachten.

³³⁹ Wat dit betreft zijn de keuzes dus reeds gemaakt wat betreft de toegangssystemen en bijhorende ondersteuningssystemen

de omschakeling van een legacy product, waardoor Eol minder nettovoordelen oplevert.³⁴⁰

- 823 In het licht van deze nationale omstandigheden oordeelt de VRM dat de invoering van een Eol-stelsel geen aanzienlijkere voordelen kan opleveren dan minder dwingende maatregelen³⁴¹. Het zou dus onevenredig zijn om de Eol-verplichting op te leggen aan Telenet, SFR of Nethys.

17.3.4 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

- 824 De operator met een sterke machtspositie mag voor zichzelf pas een nieuwe configuratie van zijn digitale televisieplatform (nieuwe parameters, nieuwe functionaliteiten, nieuwe netwerkelementen, nieuwe technologie, ...) gebruiken wanneer deze configuratie is toegestaan op wholesaleniveau en de operatoren een redelijke termijn hebben gekregen om hun eigen systemen aan te passen.
- 825 Wanneer de operator met een sterke machtspositie een nieuw retailaanbod wenst te ontwikkelen of een bestaand retailaanbod wenst aan te passen, moet hij garanderen dat het technisch dupliceerbaar is op basis van de wholesaleinput die hij verstrekt. De VRM kan op gelijk welk moment eisen van de operator met een sterke machtspositie dat hij alle nodige informatie verstrekt om aan te tonen dat de technische dupliceerbaarheid volledig is gegarandeerd. Wanneer de omstandigheden dat vergen, kan de VRM bovendien van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij dupliceerbaarheidstests uitvoert en/of alle nuttige informatie verstrekt aan de VRM om zelf de dupliceerbaarheid te evalueren.
- 826 Zolang de technische dupliceerbaarheid niet is gegarandeerd kan de VRM van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de betrokken wholesaleinput wijzigt. Indien het retailaanbod bovendien riskeert van de concurrentie beduidend te schaden, kan het van de operator met een sterke machtspositie eisen dat hij de verstrekking van het retailaanbod in kwestie

³⁴⁰ Zie overweging 15 van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013: *"Als gevolg van de hogere kosten van het opnieuw ontwerpen van bestaande voorzienings- en operationele ondersteuningssystemen om ervoor te zorgen dat deze aan de Eol-eisen voldoen, is het minder waarschijnlijk dat de verplichting voor de AMM-exploitant om via bestaande systemen op Eol-basis te voorzien in wholesalekopernetwerkinputs voldoende nettovoordelen oplevert om de evenredigheidstoets te doorstaan."*

³⁴¹ De VRM acht het noodzakelijk om op meer specifieke wijze de non-discriminatie en transparantie-verplichting te versterken, zoals omschreven in sectie 17.3.4 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid en sectie 17.4.5 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen.

opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.

- 827 De interne en derde aanvragers van toegang moeten toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de betrokken wholesaleinput, onverminderd de regels inzake vertrouwelijkheid van de bedrijfsgegevens.
- 828 De operator met een sterke machtspositie moet zich er ook van vergewissen dat de elementen van de operationele processen die nuttig zijn voor het gebruik van wholesaleinput beschikbaar zijn binnen een redelijke termijn voor de lancering van zijn overeenstemmende wholesaleaanbod.³⁴² Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
- 829 Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod³⁴³ die kan worden geweten aan de operator met een sterke machtspositie zal de verplichting met zich brengen het gebruik van de nieuwe elementen van het aanbod in dezelfde mate voor zichzelf te vertragen.
- 830 Deze verplichting houdt ook verband met de transparantieverplichting die wordt beschreven in sectie 17.4 Transparantieverplichtingen.

Motivering

- 831 Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe functionaliteiten, ...
- 832 Bij gebrek aan specifieke maatregelen zou de operator met een sterke machtspositie van nature uit over het voordeel van de voorloper ('first mover') beschikken ten opzichte van de alternatieve operatoren die gebruikmaken van dezelfde infrastructuur als hij. Hij zou immers de nieuwe configuraties evalueren uitgaande van zijn eigen behoeften en zou ze pas aan de alternatieve operatoren aanbieden in een later stadium of in verminderde vorm.
- 833 Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van 'first mover'

³⁴² Zie sectie 17.4.5 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen.

³⁴³ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

dat deze laatste geniet, te vermijden, moet elke alternatieve operator dus op het niveau van de retailmarkt de nieuwe evoluties van het netwerk kunnen aanbieden op hetzelfde moment als de operator met een sterke machtspositie. Aangezien ook technische en operationele aanpassingen kunnen vereist zijn vanwege de alternatieve operatoren, moeten zij toegang kunnen hebben tot alle informatie die hen in staat stelt om zich erop voor te bereiden en alle voorafgaande tests kunnen uitvoeren die nodig zijn voor de indienststelling.

- 834 Overweging 32 van de NGA-aanbeveling benadrukt de noodzaak om op voorhand de wholesaleproducten aan te bieden.

"De NRI's moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen."

- 835 Overweging 33 van deze NGA-aanbeveling rechtvaardigt bovendien:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden."

- 836 Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten³⁴⁴ wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling.³⁴⁵ Volgens BEREC moeten de alternatieve operatoren de garantie krijgen inzake de beschikbaarstelling van de gepaste wholesaleproducten voor de ontwikkelingen op de stroomafwaarts gelegen markt. De relevante informatie zou meer bepaald informatie inzake de prijzen, de contractuele voorwaarden en de technische kenmerken moeten omvatten. Deze informatie zou op voorhand moeten worden verstrekt.

- 837 Aan de operator met een sterke machtspositie een wholesaletoeegang opleggen zou een weinig rendabele maatregel vormen indien deze voor zichzelf een nieuwe netwerkevolutie zou kunnen gebruiken alvorens een nieuw wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. Bij

³⁴⁴ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, p. 13/25.

³⁴⁵ Hoewel deze Best Practices van BEREC specifiek verwijzen naar de markt voor fysieke toegang (4/2007 – 3a/2014) en de bitstream markt (5/2007 – 3b/2014) zijn de principes die in dit document aangehaald worden eveneens relevant voor de televisiemarkt, die in dit document wordt besproken. De door BEREC aangehaalde problemen kunnen zich evengoed op deze markt stellen, waardoor de voorgestelde "Best Practices" ook hier nuttig zijn.

gebrek aan een non-discriminatieverplichting zou de toegangsverplichting niet doeltreffend zijn en niet de verhoopte voordelen voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument opleveren.

- 838 Bovendien stelt de Aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013 dat NRI's een test aangaande technische dupliceerbaarheid kunnen gebruiken om te verzekeren dat de verplichting tot non-discriminatie nageleefd wordt³⁴⁶:

“De nri's dienen de AMM-exploitanten die aan een verplichting inzake non-discriminatie zijn onderworpen, verplicht te stellen om toegangvragende partijen van gereguleerde wholesale-inputs te voorzien, waarmee de toegangvragende partijen het nieuwe retailaanbod van de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant in technisch opzicht op een doeltreffende manier kunnen dupliceren, met name indien Eol niet volledig is uitgevoerd.

Om die reden en om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor de downstream-retailafdeling van de AMM-exploitant en derde toegangvragende partijen moeten de nri's waarborgen dat interne en derde toegangvragende partijen toegang hebben tot dezelfde technische en commerciële informatie betreffende de relevante gereguleerde wholesale-input, hetgeen geen afbreuk doet aan de geldende regels inzake de vertrouwelijkheid van commerciële informatie. Deze relevante informatie bevat onder meer informatie over nieuwe gereguleerde wholesale-inputs of over wijzigingen aan reeds bestaande gereguleerde wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

- 839 Om op een gelijke voet te kunnen concurreren is het van belang dat de technische dupliceerbaarheid wordt gewaarborgd. Daarom is het essentieel dat de gereguleerde SMP-operator de technische dupliceerbaarheid van nieuwe retaildiensten waarborgt voordat deze worden gelanceerd en dat deze waarborg van kracht blijft. Teneinde de naleving van deze verplichting te garanderen, is het nodig en evenredig dat de operator met een sterke machtspositie aan de regulator alle nuttige informatie verstrekt en, indien de VRM dat noodzakelijk acht, dat hij tests uitvoert waaruit de dupliceerbaarheid blijkt.

³⁴⁶ Zeker wanneer er geen volledige Eol geïmplementeerd is.

840 Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP-operator beschikbaar zijn voor toegangvragende partijen, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

17.3.5 Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)

Beschrijving

841 De toepassing van het non-discriminatiebeginsel houdt in dat er structurele scheidingsmuren tussen de wholesaleverkoopafdelingen en de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie moeten bestaan, gematerialiseerd door het gebrek aan toegang tot de kritieke informatie en door de invoering van specifieke protocollen en richtlijnen binnen de twee afdelingen alsook in de gemeenschappelijke diensten van de twee afdelingen.

Motivering

842 De wholesaleafdeling van de operator met een sterke machtspositie verstrekt diensten aan de commerciële afdelingen en behandelt daardoor informatie die een voordeel kan opleveren aan zijn commerciële afdelingen indien deze aan hen zouden worden meegedeeld.

843 Deze kritieke informatie omvat meer bepaald (maar is niet beperkt tot):

- de verzoeken vanwege de alternatieve operatoren om toegang te krijgen tot en gebruik te maken van functionaliteiten, technologieën, configuraties, ... die niet worden gebruikt door de operator met een sterke machtspositie teneinde zich te differentiëren op de markt;
- de lijst van zijn mogelijke klanten en zijn bestaande klanten;
- de wholesalevolumes van de alternatieve operatoren, verwachte volumes inbegrepen³⁴⁷;
- de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren.

844 De kennis van deze kritieke informatie zou een beduidend voordeel opleveren voor de commerciële afdelingen van de operator met een sterke machtspositie, niet alleen ten aanzien van de betrokken alternatieve operator maar ook ten

³⁴⁷ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line

aanzien van de andere operatoren op de markt. Zijn retailafdeling zou bijvoorbeeld inderdaad kunnen profiteren van informatie die ze in haar bezit heeft om te gaan verkennen bij doelgroepen geïdentificeerd door de alternatieve operatoren.

- 845 Het belang van de structurele scheidingsmuren wordt meer bepaald erkend in bijlage II van de NGA-aanbeveling waarin de noodzaak wordt benadrukt om Chinese walls in te voeren in het geval van, onder andere toegang tot civieltechnische werken.³⁴⁸

17.3.6 Customer Premises Equipments (CPE)

Beschrijving

- 846 De begunstigde operator zal vrij zijn om de CPE³⁴⁹ van zijn keuze te gebruiken. Certificeringstesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden.

Motivering

- 847 De SMP-operator kan vrij kiezen welke eindapparatuur hij op zijn netwerk aansluit. Hij heeft een bevoorrechte positie voor wat betreft de ontwikkeling en de keuzes aangaande functionaliteiten hieromtrent in het kader van onderhandelingen met fabrikanten. De non-discriminatie verplichting die op hem rust vereist echter dat alternatieve operatoren onder gelijkwaardige omstandigheden met hem moeten kunnen concurreren. Om een level playing field te creëren, moeten de alternatieve operatoren ook in staat zijn om een CPE van hun eigen keuze te gebruiken.
- 848 Overeenkomstig artikel 38 van de wet van 13 juni 2005 moet de operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk alle noodzakelijke specificaties openbaar maken zodat eindapparatuur zo eenvoudig mogelijk kan aangesloten worden op zijn netwerk.³⁵⁰

³⁴⁸ Zie Bijlage II van de NGA-aanbeveling: "De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangszoekers. Om te verhinderen dat dergelijke informatie wordt gebruikt om een onbehoorlijk concurrentievoordeel te genereren, mag de SMP-exploitant die verantwoordelijk is voor de werking van de civieltechnische infrastructuur dergelijke informatie niet delen met zijn downstreamkleinhandelafdeling. De NRI's moeten minimaal garanderen dat de personen die betrokken zijn bij de activiteiten van de kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant, niet mogen participeren in de bedrijfsstructuren van de SMP-exploitant die, direct of indirect, verantwoordelijk zijn voor het beheren van de toegang tot de civieltechnische infrastructuur"

³⁴⁹ De CPE is apparatuur die rechtstreeks is aangesloten op de fysieke support. Het kan gaan om, afhankelijk van de technologie, de modem-router of de decoder.

³⁵⁰ Zie art. 38 WEC: "Operatoren die openbare elektronische-communicatiediensten aanbieden, publiceren de exacte en passende technische specificaties van hun interfaces vooraleer de via deze interfaces verstrekte diensten voor het publiek beschikbaar zijn. De specificaties worden op eenvoudig verzoek aan iedere belangstellende bezorgd en zijn voldoende nauwkeurig om apparatuur te kunnen ontwerpen waarmee alle diensten die via de betreffende interface worden verstrekt, kunnen worden gebruikt."

849 De VRM acht dat in bepaalde omstandigheden en naargelang de maturiteit van de gebruikte technologie het verplicht gebruik van certificatie tests redelijk kan zijn teneinde het netwerk te vrijwaren van schadelijke storingen. Deze tests mogen echter niet gebruikt worden om de alternatieve operatoren op nodeloze wijze extra financiële lasten te geven en moeten dus beperkt worden tot het strikt noodzakelijke.³⁵¹

17.4 Transparantieverplichtingen

17.4.1 Wettelijke basis

850 Conform artikel 9 van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 1^o, van het Mediadecreet kan de VRM verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot toegang opleggen, op grond waarvan operatoren door de VRM bepaalde informatie openbaar moeten maken. De VRM preciseert welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.

17.4.2 Generieke verplichting

Beschrijving

851 De operatoren die over een sterke machtspositie beschikken op de beschouwde markt moeten bepaalde, door de VRM vastgelegde, informatie openbaar maken zoals de boekhoudkundige informatie, de technische specificaties, de kenmerken van het netwerk, de nadere bepalingen en voorwaarden voor levering en gebruik alsook de prijzen.

852 De VRM preciseert in de delen hierna de maatregelen die gerechtvaardigd lijken. De VRM kan overigens later andere informatie preciseren waarvan hij de publicatie noodzakelijk acht in toepassing van deze verplichting.

Motivering

853 Het transparantiebeginsel bekleedt een fundamentele functie enerzijds voor de alternatieve operatoren die reeds begunstigde zijn, of de mogelijke begunstigten van een wholesaleaanbod, en anderzijds voor de regulator.

854 Het maakt het meer bepaald mogelijk om:

³⁵¹ Overeenkomstig artikel 36, § 1, WEC : "Apparatuur die voldoet aan de wettelijke voorwaarden, mag worden aangesloten op de daartoe geschikte interfaces. Een operator van een openbaar elektronische-communicatienetwerk mag een dergelijke aansluiting niet om technische redenen weigeren."

- 854.1 de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;
- 854.2 de leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleoperatoren met een sterke machtspositie te garanderen;
- 854.3 de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
- 854.4 ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren enkel een service kunnen kopen die ze echt nodig hebben, zonder te betalen voor een service die ze niet menen nodig te hebben;
- 854.5 de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discriminatieverplichting.
- 855 Zonder een dergelijke verplichting zou de operator met een sterke machtspositie ertoe kunnen worden aangezet om de informatie die hij meedeelt te beperken om zich te vergewissen van een onterechte flexibiliteit bij zijn onderhandelingen met de alternatieve operatoren, met het risico bepaalde alternatieve operatoren te benadelen, of zelfs schade te berokkenen of volledig de toegang tot zijn netwerk te ontzeggen. Wanneer een alternatieve operator een commercieel aanbod wenst te ontwikkelen, moet hij een businessplan kunnen opstellen om zijn ontwikkelingscapaciteiten te bepalen rekening houdend met de leveringsvoorwaarden. Hij moet in staat zijn om dat businessplan op een betrouwbare wijze op te stellen, op basis van relevante en volledige informatie.
- 856 Het transparantiebeginsel is ten slotte een tool voor efficiëntie aangezien het de alternatieve operatoren in staat stelt om over concrete informatie te beschikken die nodig is om hun eigen systemen en productenportfolio uit te bouwen of aan te passen. Wanneer deze informatie voldoende op voorhand wordt verstrekt, kan de alternatieve operator immers een product op de markt brengen met een 'time-to-market' die gelijk is aan die van de operator met een sterke machtspositie, wat een doeltreffende tenuitvoerbrenging van de non-discriminatie garandeert.

- 857 De transparantieplichting draagt bij tot de verwezenlijking van de algemene doelstellingen uit artikel 8 de Kaderrichtlijn. Ze ziet er meer bepaald op toe dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst. Ze beoogt de obstakels voor de verstrekking van elektronische-communicatiediensten, van verwante middelen en diensten weg te nemen.
- 858 Zoals in sectie 5.6 Analyse van de concurrentie besproken, leiden verschillende factoren er toe dat de markt niet voldoende concurrerend is. Dit houdt een risico in op een blijvend hoge marktconcentratie, beperkte keuzemogelijkheden voor de consument en een verdere stijging van het prijsniveau³⁵². Deze verplichting moet met name toestaan dat een operator de nodige informatie heeft om op efficiënte wijze de markt te kunnen betreden via een wholesaleaanbieding.
- 859 Zonder een transparantieplichting kan niet worden gegarandeerd dat de concurrentie doeltreffend en duurzaam is, noch dat de voornoemde toetredingsdrempels kunnen overstegen worden.
- 860 Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

17.4.3 Referentieaanbod

Beschrijving

- 861 De SMP-operator moet een referentieaanbod publiceren inzake toegang tot het digitale-televisieplatform en tot het aanbod voor analoge televisiediensten. Het referentieaanbod is openbaar en moet op een eenvoudige en snelle manier te vinden zijn op de website van de SMP-operator.
- 862 Elke toegangsdienst zal moeten worden opgenomen in het referentieaanbod, ook de verwante diensten. Het bestaan van een referentieaanbod staat evenwel niet in de weg van een verzoek om andere diensten die in dat aanbod niet voorkomen of van het feit dat de partijen in onderlinge overeenstemming van het referentieaanbod afwijken. De operator met een sterke machtspositie dient de redelijke verzoeken in te willigen.

³⁵² Zoals in sectie 8.1 Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau besproken.

- 863 Het referentieaanbod moet een beschrijving bevatten van de elementen van het aanbod, de nadere regels, en de voorwaarden en daarbij horende tarieven conform Bijlage G. Beschrijving van het referentieaanbod. Het referentieaanbod zal voldoende gedetailleerd moeten zijn opdat de operator die toegang vraagt niet betaalt voor elementen van het aanbod die hij niet nodig acht voor de verstrekking van zijn diensten maar ook opdat de alternatieve operatoren het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.
- 864 Het referentieaanbod moet up-to-date gehouden worden door zijn auteur, meer bepaald wat betreft de technische ontwikkelingen en, in het algemeen, naar aanleiding van de evolutie van de elementen die het aanbod uitmaken. De operator met een sterke machtspositie moet geregeld de in het referentieaanbod verstrekte informatie controleren op nauwkeurigheid. Hij moet ze corrigeren indien ze onvolledig is geworden of niet meer klopt of indien ze de lezer kan misleiden. Zodra de auteur van het referentieaanbod vaststelt dat het aanbod achterhaald is of de informatie erin niet meer klopt/fout is, moet hij dit updaten of corrigeren binnen een redelijke termijn.
- 865 De VRM kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen³⁵³ te publiceren meer bepaald om rekening te houden met de evolutie van de aanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie en de verzoeken van de alternatieve operatoren, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.
- 866 De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen.
- 867 De bestaande referentieaanbiedingen blijven geldig mits eventuele aanpassingen opgelegd in het kader van deze beslissing.

Motivering

- 868 Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als informatie en technische specificaties - is een onmisbaar middel voor de alternatieve operatoren opdat zij hun capaciteit kunnen inschatten om retailproducten te ontwikkelen op basis van de wholesaleproducten van de operator met een sterke machtspositie en een

³⁵³ Artikel 192, § 1, 1^o, van het Mediadecreet.

nauwkeurig en betrouwbaar businessplan kunnen opstellen. Wanneer het gaat om een nieuw wholesaleproduct dat door de operator met een sterke machtspositie wordt voorgesteld of om een aanpassing van een bestaand product, moet de informatie die door de operator met een sterke machtspositie wordt verstrekt, de alternatieve operatoren in staat stellen om effectief de impact van dat wholesaleproduct op hun processen³⁵⁴ in te schatten alsook op hun eigen gamma van retailproducten, om dat gamma aantrekkelijk en concurrerend te maken of het op een dergelijk niveau te houden.

- 869 De verplichting om een referentieaanbod te publiceren is een remedie die wordt aanbevolen door BEREC. Ze is nodig om de remedies inzake toegang en non-discriminatie te vervolledigen aangezien de beschikbaarstelling van technische, operationele en tarifaire inlichtingen de noodzakelijke basis vormen om de gereguleerde wholesaleproducten toe te passen. Een gebrek aan transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.
- 870 De verplichting om een voldoende gedetailleerd referentieaanbod te publiceren beoogt te garanderen dat de operatoren niet hoeven te betalen voor elementen (netwerkmiddelen, faciliteiten, configuraties, ...) die voor de gewenste dienst niet nodig zijn.
- 871 De verplichting om een referentieaanbod te publiceren garandeert de alternatieve operatoren een duidelijke kijk op de technische architectuur en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleaanbiedingen van de operator met een sterke machtspositie. Ook vergemakkelijkt ze de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden gegarandeerd en nagegaan, met name de verplichting tot non-discriminatie.
- 872 Dankzij het referentieaanbod kan de VRM ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
- 873 Het is belangrijk dat het referentieaanbod up-to-date wordt gehouden opdat het nuttig blijft ten aanzien van de begunstigde operatoren of van de mogelijke geïnteresseerden. Een achterhaald, onvolledig of onjuist referentieaanbod zou

³⁵⁴ BEREC Common Position on best practice in remedies on the market for broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BOR (12) 128, BP16, p. 9/25.

de geïnteresseerden immers niet optimaal kunnen informeren en hen dus ook niet in staat stellen om strategische, technische of commerciële keuzes te maken met kennis van zaken. In zijn gemeenschappelijke standpunt over goede praktijken inzake verplichtingen op de breedbandmarkt³⁵⁵ stelt BEREC aldus dat de regulator aan de gereguleerde operator de verplichting zou moeten opleggen om het referentieaanbod op het juiste ogenblik te updaten om de relevante wijzigingen te weerspiegelen, zoals onder andere de technologische evolutie en de operationele karakteristieken. Bovendien somt BEREC inlichtingen op die een referentieaanbod zou moeten bevatten. Het benadrukt met name de beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen.

874 Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet, Nethys en SFR op hun respectievelijke netwerken heeft de VRM vastgesteld dat het dus belangrijk is dat een referentieaanbod op een nauwgezette manier wordt opgesteld en bijgewerkt wanneer dat nodig is om de begunstigden te garanderen dat:

- de technische omschrijvingen erin de functies van de verstrekte producten en alle beperkingen waarvan de operator met een sterke machtspositie kennis heeft, exact weerspiegelen.
- de operator met een sterke machtspositie alles in het werk heeft gesteld om de informatie die het bevat te valideren, desgevallend aan de hand van technische en operationele testen.
- de informatie die het bevat voldoende nauwkeurig, volledig en up-to-date is voor een relevante evaluatie van het aanbod (zelfs voor elke technische test) alsook voor een optimale technische implementatie.

875 Het is belangrijk dat de informatie in het referentieaanbod zo nauwkeurig en gedetailleerd mogelijk is. Non-discriminatie houdt immers de verplichting in dat de operator met een sterke machtspositie zijn concurrenten ten minste dezelfde diensten moet verstrekken als die welke hij aan zichzelf verstrekt. Dit impliceert dat de concurrent de retaildiensten van de operator met een sterke machtspositie kan dupliceren wanneer hij de extra elementen *ad hoc* toevoegt. Hij kan dat product evenwel ook gebruiken om een ander retailproduct te verstrekken of een gedifferentieerd soortgelijk product.

³⁵⁵ BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesage broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21c, p. 10-11/25.

876 De auteur van het referentieaanbod is degene die het up-to-date moet houden aangezien hij over de meest gedetailleerde en meest recente informatie beschikt inzake het referentieaanbod en de werking ervan. Hij is overigens de enige die regelmatig uitwisselingen heeft met de fabrikanten over de producten en apparatuur die hij gebruikt.

17.4.4 Performantie-indicatoren

Beschrijving

- 877 De operatoren met een sterke machtspositie moeten om de twee maanden:
- op hun website indicatoren publiceren inzake kwaliteit van dienstverlening (KPI - key performance indicators) betreffende de levering van analoge en digitale televisiediensten en deze rechtstreeks aan de VRM en aan de alternatieve operatoren die begunstigde zijn van de referentieaanbiedingen meedelen;
 - aan de VRM de KPI's bezorgen die verband houden met de service verstrekt aan de retailafdeling en die hetzelfde doel beogen als de wholesaleservice verstrekt aan de alternatieve operatoren. Deze KPI's met betrekking tot de service die worden verstrekt aan de retailafdeling zullen als vertrouwelijk worden behandeld door de VRM.
- 878 De VRM bepaalt de soorten van indicatoren die moeten worden beoordeeld en het niveau van specificatie. De performantie-indicatoren beogen het dubbele doel van (1) het aangeboden kwaliteitsniveau te meten voor de operator met een sterke machtspositie in het kader van zijn service inzake de verstrekking van gereguleerde toegang en (2) de naleving van de contractuele verbintenissen in termen van dienstkwaliteit (SLA) te controleren.
- 879 De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.
- 880 De soorten indicatoren, alsook hun berekeningswijze, moeten up-to-date gehouden worden door de auteur, meer bepaald in geval de producten en/of diensten op retail- en/of wholesaleniveau evolueren. De wijzigingen maken het voorwerp uit van een wijziging van het referentieaanbod.
- 881 De VRM kan ook op elk moment verplichten om de indicatoren te wijzigen en de bijkomende indicatoren te publiceren of aan de VRM te verstrekken meer

bepaald om rekening te houden met de evolutie van de wholesale- of retailaanbiedingen en de verzoeken van de alternatieve operatoren op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.

- 882 Op verzoek van de VRM stelt de operator met een sterke machtspositie alle brutogegevens ter beschikking die nodig zijn om de indicatoren inzake kwaliteit van dienstverlening te controleren, voor het geheel van de gereguleerde diensten.

Motivering

- 883 De begrippen “transparantie” en “non-discriminatie” zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die de basis moeten vormen van het optreden van de nationale regelgevende instanties krachtens artikel 8, § 5 en inzonderheid 8, § 5, b), van de Kaderrichtlijn. De transparantie- en non-discriminatieverplichtingen worden toegelicht in de artikelen 9 en 10 van de Kaderrichtlijn. Paragraaf 3 van artikel 9 van die richtlijn preciseert: *“De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd”*.
- 884 De Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 bepaalt dat wanneer een dergelijke verplichting wordt opgelegd krachtens artikel 10 van de Toegangsrichtlijn, de regulatoren de operator met een sterke machtspositie zouden moeten verplichten om KPI's te gebruiken om op efficiënte wijze na te gaan dat deze verplichting wel degelijk wordt nagekomen.³⁵⁶ De metingen van de prestaties door de KPI's zouden ten minste moeten berusten op de essentiële elementen van de levering van gereguleerde wholesalediensten (bestelprocessen, levering van diensten, dienstkwaliteit - meer bepaald in geval van storingen -, reparatietermijn in geval van defecten, en migratie tussen de verschillende input van gereguleerde wholesale - met uitzondering van de specifieke blokmigraties). Verder voorziet de aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 in de publicatie van deze KPI's zodat mogelijk discriminatoir gedrag tijdig kan opgemerkt worden.³⁵⁷
- 885 In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies, acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen

³⁵⁶ Zie Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, § 19.

³⁵⁷ Zie Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, § 24.

worden aangezet tot het hanteren van niet-tarifaire discriminatie ten voordele van zijn retaildiensten. Bijgevolg zou het kunnen dat er voor de wholesaletoegangsproducten geen redelijke kwaliteit is en zou het kunnen dat de niveaus van dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met deze van de retailafdeling. BEREC meent dat de regulator KPI's zou moeten opleggen om toe te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discriminatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.³⁵⁸ BEREC meent dat deze KPI's het ook moeten mogelijk maken om de niveaus van dienstverlening aangeboden aan de alternatieve operatoren te vergelijken met deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie alsook met het gemiddelde niveau van dienstkwaliteit aangeboden aan de sector.

- 886 Opdat een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor televisiediensten kan vestigen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die ten minste vergelijkbaar zijn met die van de operator met een sterke machtspositie. Omdat hij afhankelijk is van de toegang verstrekt door de operator met een machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan datgene dat hij zichzelf verstrekt. Om te garanderen dat deze verplichting wordt nageleefd, moet de VRM het niveau van dienstkwaliteit verstrekt door de SMP-operator kunnen controleren.
- 887 KPI's in verband met de diensten die intern worden verstrekt aan de retailafdeling zijn nodig opdat de VRM kan nagaan of er geen discriminatie bestaat tussen de wholesaleaanbiedingen die worden aangeboden aan de alternatieve operatoren en de diensten die intern worden verstrekt. Deze maatregel zorgt ervoor dat een alternatieve operator in staat is om aan de (particuliere of professionele) eindklant een retaildienst te bieden die ten minste gelijk is aan deze van de retailafdeling van de operator met een sterke machtspositie.
- 888 Het is noodzakelijk en evenredig om de wholesalediensten uitvoerig en geregeld te volgen via een geregelde publicatie van de KPI's om snel te kunnen ingrijpen wanneer er zich operationele problemen zouden voordoen. Een periodiciteit van twee maanden vormt een evenwichtig compromis tussen de administratieve

³⁵⁸ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

last en de efficiëntie van de meting (die beiden toenemen met de publicatiefrequentie).

- 889 De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien, in geval van problemen bij de dienstlevering aan de eindgebruiker, kunnen deze indicatoren helpen om te bepalen of de verantwoordelijkheid voor een probleem bij de operator met een sterke machtspositie of bij de alternatieve operator ligt.
- 890 De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.³⁵⁹ De onder meer technologische, technische en operationele evoluties kunnen ertoe leiden dat bepaalde metingen of meetmethodes achterhaald raken. Deze moeten dan ook worden aangepast aan de evoluties om hun doel van transparantie efficiënt te kunnen blijven nastreven.
- 891 Om de VRM in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren³⁶⁰, moet het over de bruto-informatie beschikken op basis waarvan ze konden worden beoordeeld. Deze informatie is beschikbaar in de systemen en databanken van de operator met een sterke machtspositie en deze informatie op geregelde tijdstippen aan de regulator verstrekken houdt geen onevenredige last in voor de operator met een sterke machtspositie.
- 892 De VRM is van oordeel dat de publicatie van kwaliteitsindicatoren voor een operator met een sterke machtspositie geen buitensporige extra kosten met zich brengt. Een operator met een sterke machtspositie beschikt immers al over het grootste deel van die informatie aangezien hij dat nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen indicatoren inzake kwaliteit van dienstlevering (SLA). De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

17.4.5 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving

Netwerkevoluties op lange termijn

³⁵⁹ Zie Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, § 22.

³⁶⁰ Overeenkomstig de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, §§ 25-26.

893 In het kader van de voortdurende ontwikkeling van zijn netwerk moet de operator met een sterke machtspositie aan de VRM en aan de alternatieve operatoren zijn projecten inzake netwerkontwikkeling per streek over een periode van 5 jaar meedelen. De meegeede informatie omvat onder andere:

- alle geplande aanpassingen op de bestaande wholesaaletoegangspunten;
- alle geplande sluitingen van punten waar wholesaaletoegang wordt geleverd;
- het tijdschema van de verwachte netwerk- en technologische transformaties;
- de transformaties die niet gepland zijn maar het voorwerp kunnen uitmaken van een evaluatie gedurende de periode in kwestie.

894 Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegegeed aan de hand van een document dat 'Network Transformation Outlook' heet.

Aanpassing van de wholesaaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

895 In geval van evoluties van het netwerk, de infrastructuur, of de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals beoogd in sectie 17.3.4 zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan de VRM zodat de VRM de gevolgen hiervan kan analyseren.

896 De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan de VRM melden, ten minste 90 dagen voor de gewenste datum van inwerkingtreding. Gedurende deze periode kan de VRM de operator met een sterke machtspositie melden dat hij een beslissing plant te nemen inzake de voorgestelde wijziging. Deze kennisgeving heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging wordt opgeschort. Na onderzoek van de voorgestelde wijziging kan de VRM deze aanvaarden, aanpassen of weigeren. Hij preciseert overigens de nadere bepalingen voor inwerkingtreding van de wijziging in zijn beslissing. Na afloop van deze procedure past de operator met een sterke machtspositie indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.

897 Gedurende deze hele periode brengt de auteur van het aanbod de alternatieve operatoren geregeld op de hoogte van de vorderingsstaat van zijn verzoek om wijziging.

- 898 Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de operator met een sterke machtspositie deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen. Wanneer hij zijn voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod bekend maakt, moet de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden van het referentieaanbod een High Level Design Document bezorgen inzake de technische wijziging³⁶¹. Hij motiveert het belang van de wijziging.
- 899 Na publicatie van het aangepaste referentieaanbod beschikt de begunstigde vervolgens in principe over een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden (afhankelijk van de omvang van de wijziging) teneinde zijn eigen systemen aan te passen. De termijn wordt bepaald volgens de gedragscode vastgelegd in Bijlage H. Gedragslijnen voor de IT-aanpassingen of, desgevallend, in een beslissing van de VRM. Tijdens deze termijn bezorgt de operator met een sterke machtspositie aan de begunstigden technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in deze bijlage, met het oog op de indienststelling.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

- 900 Het is noodzakelijk en evenredig om de operator met een sterke marktpositie te verplichten aan de VRM en aan de alternatieve operatoren zijn netwerkontwikkelingsprojecten mee te delen per regio en over een periode van vijf jaar.
- 901 Om te zorgen voor een eerlijke concurrentie en investeringen te stimuleren is het belangrijk dat er voorafgaand aan de toekomstige netwerkevoluties voldoende transparantie is over deze ontwikkelingen. Die transparantie is nodig voor de alternatieve operator opdat hij zijn commerciële model en zijn activiteiten zou kunnen aanpassen en zich zou kunnen voorbereiden op de toekomstige netwerken en de toekomstige producten. Transparantie is eveneens noodzakelijk om elke discriminatie betreffende de toegang tot informatie tussen de operator met een sterke machtspositie, zijn dochterondernemingen en partners enerzijds en de alternatieve operatoren anderzijds te voorkomen. Zonder dat zou de operator met een sterke machtspositie de overgang naar nieuwe technologieën voor transmissie van

³⁶¹ Voor meer informatie, zie Bijlage H. Gedragslijnen voor de IT-aanpassingen.

televisiesignalen zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren die zijn netwerk gebruiken, wordt verhinderd.

902 In zijn gemeenschappelijk standpunt betreffende de beste praktijken acht BEREC dat de geplande toekomstige veranderingen in termen van netwerkarchitectuur van de operator met een sterke machtspositie zouden moeten worden gepubliceerd of beschikbaar worden gesteld op verzoek.³⁶²

903 De informatie die wordt meegedeeld mag evenwel niet beperkt zijn tot de geplande transformaties. Als netwerkbeheerder evalueert de operator met een sterke machtspositie immers geregeld een geheel van waarschijnlijke ontwikkelingen zonder deze daarom allemaal ten uitvoer te brengen. Door zich te beperken tot de geplande transformaties, zouden de alternatieve operatoren te laat kunnen worden geïnformeerd of de risico's van toekomstige ontwikkelingen kunnen onderschatten.

904 De periode van 5 jaar stemt overeen met de nodige zichtbaarheid om grote investeringen in de netwerken te verwezenlijken. Een vooruitblik van 5 jaar is nodig opdat de alternatieve operatoren:

- een optimale alternatieve oplossing kunnen vinden die de continuïteit van hun dienstverlening aan de eindgebruiker garandeert;
- een algemene blik kunnen hebben op de toekomst om hun research en investeringen efficiënt te kunnen bepalen.

905 In het kader van de overgang naar de netwerken van de nieuwe generatie voor transmissie van televisiesignalen, is het bovendien onontbeerlijk dat de regulator en de alternatieve operatoren zo snel mogelijk worden ingelicht over deze ontwikkelingen teneinde de gevolgen voor de markt te analyseren.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

906 Artikel 9, §§ 2 en 3, van de Toegangsrichtlijn preciseren de nadere bepalingen voor aanpassingen van referentieaanbiedingen:

“2. [...] De nationale regelgevende instantie kan onder meer eisen dat een referentieofferte wordt gewijzigd om uitvoering te geven aan de uit hoofde van deze richtlijn opgelegde verplichtingen.

³⁶² BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP22, p. 11/25.

*3. De nationale regelgevende instanties kunnen preciseren welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd zij moet zijn en op welke wijze zij moet worden gepubliceerd.*³⁶³

- 907 Op basis van deze bepaling moet een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen ter kennis van de VRM worden gebracht. De VRM kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.³⁶⁴
- 908 Daarenboven lijkt het ook nodig om het voorstel tot aanpassing voor te leggen aan de alternatieve operatoren opdat ze zo snel mogelijk worden ingelicht over de beoogde wijzigingen. Zo merkt BEREC terecht op dat de SMP-operator een bevoorrechte toegang heeft tot essentiële informatie en dat deze zich een oneerlijk voordeel kan verschaffen wanneer hij bepaalde informatie laattijdig deelt.³⁶⁵
- 909 De VRM moet bovendien over een redelijke termijn beschikken om te kunnen nagaan of het ontwerp zoals de operator met een sterke machtspositie het wil aanpassen, wel degelijk de technische dupliceerbaarheid van zijn retailaanbiedingen mogelijk maakt (zie deel 17.3.4).
- 910 Een aanpassing van het referentieaanbod kan ook gepaard gaan met technische, computer- of documentaire aanpassingen bij de alternatieve operator. Daarom is het nodig om, afhankelijk van de situatie, te voorzien in een minimumtermijn tussen het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het referentieaanbod kan aanpassen en het ogenblik waarop de operator met een sterke machtspositie het kan genieten. In principe is een minimumtermijn van 3 tot 6 maanden van toepassing, afhankelijk van de omvang van de uit te voeren wijzigingen. Deze termijnen vloeien voort uit de ervaring met tenuitvoerbrengingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen³⁶⁶ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuw product op de markt te brengen.

³⁶³ Zie artikel 192, § 1, 1^o, van het Mediadecreet.

³⁶⁴ Het gebruik van een dergelijke procedure van voorafgaandelijke instemming door de regulator wordt ook vermeld door BEREC in zijn Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP21 en 21c, p. 10-11/25.

³⁶⁵ Idem.

³⁶⁶ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

911 Een dergelijke termijn is conform punt 32 van de NGA-aanbeveling:

“De NRI’s moeten de SMP-exploitant verplichten om nieuwe groothandelsbreedbandtoegangsproducten beschikbaar te maken, en dit ten minste zes maanden vóór de SMP-exploitant of zijn kleinhandelsdeelmarkten de eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen.”

912 Punt 33 van deze NGA-aanbeveling rechtvaardigt bovendien:

“De NRI’s moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelafdeling van de SMP-exploitant te vermijden. De laatstgenoemde zou verplicht moeten worden om zijn groothandelsbitstreamaanbieding te actualiseren, alvorens nieuwe, op vezel gebaseerde kleinhandelsdiensten te lanceren, om zo concurrerende exploitanten, die van de toegang genieten, voldoende tijd te geven om op de lancering van dergelijke producten te reageren. Zes maanden wordt beschouwd als een redelijke periode om de noodzakelijke aanpassingen door te voeren, tenzij andere efficiënte garanties op het gebied van niet-discriminatie voorhanden zijn.”

913 In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken stelt BEREC ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.³⁶⁷

914 Toegang tot het netwerk van de operator met een sterke machtspositie opleggen zou geen effect hebben als de operator met een sterke machtspositie voor zichzelf een nieuwe technologie, een nieuw netwerkelement, een nieuwe topologie en nieuwe capaciteiten kan gebruiken alvorens een wholesaleaanbod ter beschikking te stellen van de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en ze invoeren zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel oplevert voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.

915 De publicatie van technische documentatie is nodig om de begunstigden van het referentieaanbod de kans te geven om de wijziging in te voeren. Het beschrijvende document (high level design document) heeft dan weer als doel om de begunstigden van het referentieaanbod in staat te stellen om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten.

³⁶⁷ BEREC Common Position on Best Practice in remedies on the market for wholesale broadband access (including bitstream access) imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market, BoR (12) 128, BP17, p. 9/25.

17.5 Verplichtingen inzake prijscontrole en kostentoerekening

17.5.1 Wettelijke basis

916 Deze verplichtingen zijn gestoeld op artikel 13 van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet.

17.5.2 Verplichting om billijke prijzen te hanteren

Beschrijving

917 De VRM verplicht Nethys, SFR en Telenet om billijke prijzen te hanteren voor de twee diensten inzake wholesaaletoegang tot omroep via de kabelnetten (toegang tot het platform van digitale televisie en de doorverkoop van de analoge televisiediensten). Conform artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet:

“De Vlaamse Regulator voor de Media kan aan elke onderneming met aanmerkelijke marktmacht een of meer van de volgende verplichtingen opleggen: [...] 6° verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole, inclusief onder meer verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen inzake efficiënte kosten en inzake mededingingsbeperkende tarieven.”

918 Onder *“billijk”* verstaat de VRM een prijs die hoger mag zijn dan de kosten maar die verband blijft houden met de kosten. Met andere woorden, er kan een redelijke marge bestaan tussen de kosten en de prijzen.

919 De tarieven voor maandelijkse huur van de toegang tot het kabelnetwerk zullen evenwel, naast de kosten, een redelijke marge omvatten rekening houdend met het risico dat specifiek verband houdt met de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De tarieven voor de verwante diensten zoals de eenmalige heffingen moeten kostengericht zijn.

920 De verplichting om billijke prijzen te hanteren zal worden geverifieerd aan de hand van een kostenmodel van het type bottom-up LRIC dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. De VRM dient zoveel mogelijk rekening te houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt³⁶⁸.

³⁶⁸ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

- 921 Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn zal beschikbaar zijn, beoogt de VRM verscheidene opties om de billijke tarieven voor toegang tot de kabel vast te leggen.
- 922 Een **eerste optie** zou erin kunnen bestaan dat de tarieven die krachtens de CRC-beslissing van 19 februari 2016³⁶⁹ worden gehanteerd voor de lanceringsfase³⁷⁰ op het ogenblik van de openbare raadpleging inzake deze marktanalyse van kracht blijven tot wanneer eventueel een besluit ter herziening ervan in werking treedt. Dat betekent dat de tarifiering er desgevallend rekening mee zou blijven houden dat de wholesaletoeegang tot de omroepdiensten wordt verkocht met een wholesaletoeegang tot een breedbanddienst. Deze tarieven zouden evenwel niet meer evolueren naargelang van de retailtarieven van de kabeloperatoren³⁷¹.
- 923 Een **tweede optie** zou zijn om de tarieven die momenteel worden toegepast op basis van een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland) te corrigeren. De eerste optie zou immers als nadeel hebben dat er beduidende verschillen zouden gehandhaafd blijven tussen de wholesaletarieven van de kabeloperatoren. Zo kost het wholesaleaanbod dat gestoeld is op het Whop-aanbod van Telenet bijvoorbeeld rond de € 24 terwijl het wholesaleaanbod dat berust op het Wahoo-aanbod van VOO rond de € 19 kost. Dergelijke verschillen kunnen logisch lijken in het kader van een retail-minusmethode (die vertrekt vanuit het retailtarief van elke operator) maar zijn dat niet noodzakelijk in een stelsel van billijke prijzen die geacht worden verband te houden met de kosten van een efficiënte operator.
- 924 Er kan een **derde optie** worden beoogd indien een evenwichtig akkoord zou worden gesloten door een kabeloperator met een of meer voldoende beduidende aanvragers van toegang voordat deze beslissing definitief wordt aangenomen. In dergelijke omstandigheden zou de VRM oordelen dat de commerciële onderhandelingen hebben geleid tot billijke tarieven en zou het deze tarieven kunnen goedkeuren (wat betekent dat die tarieven niet meer

³⁶⁹ CRC-beslissing betreffende de herziening van de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten (Nederlandse taalgebied), 19 februari 2016.

³⁷⁰ De wholesaletarieven voor toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren werden voordien vastgelegd volgens een retail-minusmethode. In haar beslissing van 19 februari 2016 had de CRC gesteld dat een lanceringsfase van 2 jaar (tijdens welke de minussen hoger waren en de wholesaleprijzen dus lager) gepast was.

³⁷¹ Indien nieuwe aanbiedingen zouden worden geïntroduceerd op de retailmarkt, zouden de bijbehorende wholesaleprijzen bepaald worden conform de werkwijze waarin het CRC-beslissing van 19 februari 2016 voorziet voor de lanceringsfase. Nadat de regulator ze heeft vastgelegd zouden deze tarieven niet meer mogen evolueren naargelang van de retailtarieven van de kabeloperatoren. Indien de bestaande retailsaanbiedingen zouden evolueren (bv. op het stuk van tarieven of van hun kenmerken), zouden deze gewijzigde aanbiedingen niet noodzakelijkerwijs beschouwd worden als "nieuwe aanbiedingen" wat rechtvaardigt dat een nieuw wholesaletarief wordt vastgelegd. In geval een bestaande aanbod is geëvolueerd, zou de wholesaleprijs niet moeten worden aangepast. Om na te gaan of het werkelijk een nieuw aanbod betreft of een evolutie van een bestaand, zal de VRM rekening houden met een reeks relevante factoren, meer bepaald: de tariefevoluitie van het aanbod ten opzichte van de tariefevoluitie van de andere aanbiedingen van de operator, de naam van het aanbod, de rangschikking ervan in het productgamma, enz.

zouden worden gewijzigd a posteriori naargelang van de resultaten van het kostenmodel). Deze tarieven zouden moeten worden voorgesteld op een transparante wijze en zonder discriminatie ten opzichte van andere aanvragers van toegang dan de eerste ondertekenaars van het akkoord. Ze zouden ook moeten beantwoorden aan het verbod om pricesqueeze-effecten te genereren (zie het volgende deel).

- 925 Respondenten bij de openbare raadpleging worden uitgenodigd hun mening te geven met betrekking tot deze voorgestelde opties.
- 926 Nethys, SFR en Telenet zullen overeenkomstig artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet en artikel 13 van de Toegangsrichtlijn, aan de VRM alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan deze laatste de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.
- 927 De VRM zal overigens de methode voor de berekening van de kosten kunnen wijzigen, aanpassen of preciseren, op zijn eigen initiatief of op het gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers, op voorwaarde dat dergelijke wijzigingen nodig zouden zijn geworden door bijvoorbeeld technische ontwikkelingen, de evolutie van de kosten, ontwikkelingen op de markt of reglementaire aanpassingen. De VRM zal ook rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de omroepmarkt.

Motivering

Noodzaak en evenredigheid van een maatregel inzake controle van de wholesaleprijzen

- 928 Artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet luidt: *“De Vlaamse Regulator voor de Media kan aan elke onderneming met aanmerkelijke marktmacht een of meer van de volgende verplichtingen opleggen: [...] 6° verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole, inclusief onder meer verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen inzake efficiënte kosten en inzake mededingingsbeperkende tarieven.”*
- 929 Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. hoofdstuk 16). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie buitensporige prijzen hanteert voor de wholesaletoeegang tot zijn netwerk. Een operator met een sterke machtspositie kan zijn wholesaleprijzen verhogen en wordt hiertoe

aangezet. Hij heeft er de mogelijkheid toe doordat de alternatieve operatoren zich maar moeilijk tot andere leveranciers kunnen richten. Hij wordt ertoe aangezet doordat hij via dit middel de kosten van zijn concurrenten kan vergroten en aldus de concurrentiepositie van zijn commerciële afdelingen kan versterken. Geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor wholesaletoeegang van de omroepdiensten, zouden de alternatieve operatoren kunnen ontmoedigd worden om toe te treden tot de markt of worden aangespoord om de markt te verlaten.

- 930 Buitensporige prijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is bijgevolg gerechtvaardigd zowel om buitensporige prijzen te vermijden als om ervoor te zorgen dat de maatregelen die de toegang tot het netwerk van de operatoren met een sterke machtspositie opleggen, doeltreffend blijven.
- 931 De verplichting om de prijzen te controleren maakt het voor de alternatieve operatoren mogelijk de schaalvoordelen van operatoren met een sterke machtspositie te genieten en dus de toetredingsdrempels die door deze schaalvoordelen worden gevormd te verlagen en de moeilijkheid om de bestaande infrastructuur te dupliceren, te beperken.
- 932 Zoals in sectie 5.6.4 Toetredingsdrempels besproken, zorgen deze drempels ervoor dat de retailmarkt voor televisieomroep niet voldoende concurrerend is, hetgeen een risico geeft dat de marktconcentratie hoog blijft, keuzemogelijkheden voor de consument beperkt zijn en prijzen verder kunnen stijgen.
- 933 Op deze manier brengt deze verplichting een antwoord op de vastgestelde problemen en helpt ze de concurrentie aan te zwengelen. Ze begunstigt dus de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader: de concurrentie bevorderen, terwijl erop toegezien wordt dat de gebruikers maximaal profijt trekken in termen van keuze, prijs en kwaliteit³⁷².
- 934 Een maatregel om de wholesaleprijzen te controleren is evenredig. Ze is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te

³⁷² Artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-communicatiesector niet wordt verstoord of vervalst). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. De verplichting om billijke prijzen te hanteren creëert geen beperking of onevenredige kosten voor de operatoren met een sterke machtspositie aangezien deze overigens worden vergoed rekening houdende met hun kosten.

Keuze van de methode voor de prijscontrole

- 935 Een prijscontrole kan worden uitgevoerd volgens **een kostengerichte aanpak of een retail-minusbenadering**. De kostenoriëntering bestaat erin om een wholesaleprijs te bepalen die de productiekosten weerspiegelt. Een retail-minusmethode bestaat erin om de prijs voor een wholesaledienst te bepalen door van de prijs van de overeenstemmende retaildienst bepaalde niet-relevante elementen af te trekken.
- 936 De kostenoriëntering heeft als voordeel dat de prijs die zou gelden in geval van concurrentie beter wordt weerspiegeld (de concurrentie verhindert de ondernemingen om een prijs te zetten die afwijkt van de kosten, de normale vergoeding van het kapitaal inbegrepen). Een kostengoriënteerde prijs is ook het beste “build or buy”-signaal³⁷³ voor de markt. Het kan daarentegen erg complex zijn om de kostenoriëntering ten uitvoer te brengen aangezien ze de ontwikkeling van gesofisticeerde kostenmodellen noodzaakt.
- 937 De aanpak van kostenoriëntering is erg verspreid op het vlak van elektronische communicatie³⁷⁴. Dat is de aanpak die tot op heden voor het gros van de gereguleerde wholesalediensten van Proximus werd gevolgd (vaste afgifte, lokale toegang, bitstreamtoegang, multicast, afgifte van huurlijnen) en voor de gereguleerde wholesalediensten van de mobiele operatoren (mobiele afgifte).
- 938 Een retail minus-aanpak is in theorie minder complex en kan sneller ten uitvoer worden gebracht aangezien het niet nodig is om het netwerk van de operator met een sterke machtspositie te modelleren. Toch mag de complexiteit van een retail minus-methode niet worden onderschat, zoals daarvan getuige de ervaring van de CRC met de bepaling van de wholesaletarieven van de kabeloperatoren volgens een dergelijke aanpak:

³⁷³ Moet een nieuwkomer zijn eigen netwerk bouwen (“build”) of netwerkelementen kopen bij een andere operator (“buy”)?

³⁷⁴ Zie bijvoorbeeld de NGA-aanbevelingen van 2010 en ND&C van 2013.

938.1 Er moeten gedetailleerde gegevens in verband met de retailkosten worden vergaard (marketing, verkoop, facturering, ...). Bepaalde kabeloperatoren hebben moeilijkheden ondervonden om gegevens te verstrekken met het door de regulatoren gewenste detailniveau. De controle van deze gegevens kan ook complex blijken.

938.2 Het is nodig om de retailprijzen uit te splitsen (uitgangspunt van de methode) om rekening te houden met het bestaan van diensten die vreemd zijn voor de regulering: de retailaanbiedingen van de kabeloperatoren omvatten vaak services zoals de beschikbaarstelling van gratis inhoud of inhoud tegen een voorkeurtarief, toegang tot een gemeenschappelijke wifi, enz. De waardering van deze bijkomende diensten is moeilijk gebleken.

938.3 Het is noodzakelijk dat de retail minus-berekening samen evolueert met de retailaanbiedingen van de gereguleerde operatoren. Deze aanbiedingen hebben bovendien de neiging om steeds complexer te worden (triple play, quadruple play, toevoeging van nieuwe bijkomende diensten).

939 Een retail-minusmethode houdt nog andere nadelen in:

939.1 Indien de retailprijzen hoog zijn, zal de wholesaleprijs hoog zijn, wat de nieuwkomer beperkt en geen maximaal voordeel betekent in termen van prijzen op de stroomafwaarts gelegen markten.

939.2 Er bestaat een verschil in tijd tussen de aanpassing van de retailprijzen en de aanpassing van de minus. Een stijging van de nominale retailprijzen (buiten promoties) vertaalt zich onmiddellijk in een stijging van de wholesaleprijzen, terwijl de minus (die rekening houdt met de toegekende promoties) niet zo snel kan worden herberekend.

939.3 Een tarifiering die gebaseerd is op het "retail minus"-principe maakt het niet mogelijk te vermijden dat de wholesaletarieven soms beduidend schommelen. Door de constante evolutie van de retailaanbiedingen schommelen ook de wholesaleprijzen, wat een nadeel vormt voor de nieuwkomer die een businessplan moet opstellen over verscheidene jaren. Het kan dus noodzakelijk zijn om de controle van de

wholesaleprijzen op basis van een retail minus-methode te vervolledigen met verschillende begeleidende maatregelen³⁷⁵.

939.4 De winstmarge behoort grotendeels tot de operator met een sterke machtspositie (aangezien er geen rekening wordt gehouden met het verschil tussen de wholesaleprijs en de productiekosten); de mogelijkheden voor de alternatieve operator om een winstmarge te verwezenlijken zijn dus beperkt. Met een retail-minusmethode is het evenmin mogelijk om de inefficiënties weg te nemen, waarvan de kosten dus kunnen worden doorberekend in de wholesaleprijzen.

939.5 Ten slotte kan niet worden uitgesloten dat de toegangsleverancier, wanneer hij zijn tariefbeleid en commercieel beleid op de retailmarkt uitstippelt, zo handelt dat hij de wholesaleprijzen negatief beïnvloedt. Dergelijke risico's werden geïdentificeerd in het kader van de bepaling van de wholesaleprijzen van de kabeloperatoren.³⁷⁶

940 De voorgaande elementen doen de weegschaal overslaan in het voordeel van een verplichting van kostenoriëntering. Bovendien **meent de VRM dat een verplichting van kostenoriëntering meer geschikt is in het licht van de nationale omstandigheden:**

940.1 De concurrentiepositie van de alternatieve operatoren is momenteel erg zwak, wat rechtvaardigt om erop toe te zien dat de wholesaleprijzen niet afwijken van de productiekosten om zo de toetredingsdrempels en de drempels voor uitbreiding waarmee de nieuwkomers worden geconfronteerd zoveel mogelijk te verlagen.

940.2 De retailtarieven van de omroepdiensten in België bevinden zich doorgaans eerder binnen het hoogste segment van de benchmarking en hebben de neiging om te stijgen (cf. Bijlage B. Internationale prijsvergelijking). De kostenoriëntering is bijgevolg meer geschikt om een correcte wholesaleprijs te garanderen dan een aanpak die vertrekt vanuit de retailprijzen.

³⁷⁵ CRC-beslissing van 19 februari 2016 betreffende de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het Nederlandse taalgebied, hoofdstuk 13.

³⁷⁶ CRC-beslissing van 19 februari 2016 betreffende de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het Nederlandse taalgebied, §§ 53, 144.3 en 240.

940.3 Zoals beschreven in sectie 17.3.3 worden de wholesalediensten van de kabeloperatoren niet verstrekt aan de alternatieve operatoren op basis van een equivalence of input³⁷⁷.

- 941 Het toegangsnetwerk van de kabeloperatoren is een infrastructuur waarvan de duplicatie noch mogelijk noch nuttig is. Die historische infrastructuur van de kabeloperatoren, die aangelegd en gefinancierd is in een periode waarin deze laatste uitsluitende rechten genoten, is grotendeels afgeschreven. Voor dat soort van infrastructuur zullen billijke prijzen het voor de alternatieve operatoren mogelijk maken om de markt te betreden, zonder daarom investeringen af te schrikken.
- 942 De VRM verwijst naar Bijlage F. Kostentoerekeningsstelsel wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.
- 943 De VRM oordeelt bijgevolg dat een verplichting om billijke prijzen te hanteren, mits behoud van een verband met de kosten, de meest geschikte maatregel is. Toch is het gerechtvaardigd om een **bijkomende vergoeding toe te kennen voor deze diensten** gezien het risico in verband met de investering in de netwerken met (erg) hoge snelheid. Ook al rollen de kabeloperatoren momenteel geen glasvezel uit tot in de woning, investeren ze toch in de verhoging van de capaciteit van hun netwerken om zowel hun omroepdiensten als breedbanddiensten te verbeteren (zoals daarvan getuige het project “De Grote Netwerf” van Telenet). Deze beslissingen om te investeren in de netwerken met (erg) grote capaciteit moeten worden genomen op basis van onzekere voorspellingen inzake het volume van de vraag en de toekomstige behoeften in termen van snelheden en verkeersvolumes. De kabelnetwerken kunnen overigens diensten aan met (erg) hoge snelheid vergelijkbaar met deze ondersteund door glasvezel. Net zoals de investeringen in een netwerk van glasvezel tot in de woning, ondersteunen de investeringen van de kabeloperatoren in de verbeterde infrastructuur zowel diensten met (erg) hoge snelheid als omroepdiensten. Bovendien wordt door artikel 13 van de Toegangsrichtlijn specifiek voorzien in een bijkomende vergoeding voor de glasvezelnetwerken. Dat wordt ook aanbevolen door de Europese Commissie: *“De prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn moet kostengeoriënteerd zijn. De NRI's moeten absoluut rekening houden met het bijkomende en*

³⁷⁷ De aanbeveling van de Europese Commissie van 11 september 2013 verbindt de niet-toepassing van een verplichting van kostenoriëntering meer bepaald aan de invoering van een stelsel van equivalence of input.

*kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.*³⁷⁸ De Europese Commissie heeft de Belgische regulator(en) specifiek verzocht om na te gaan of een harmonisatie van de huidige reglementering van de prijzen voor kabeltoegang met de berekeningsmethode van de kosten voor wholesalebreedbandtoegang geen beter geschikte oplossing zou zijn³⁷⁹.

- 944 Aangezien er momenteel geen kostenmodel is, beoogt de VRM verscheidene opties om de wholesaletarieven voor toegang tot de kabel te bepalen. Het handhaven van de huidige tarieven zou als billijk kunnen worden beschouwd gezien de manier waarop ze werden berekend³⁸⁰ en de vaststelling dat deze tarieven daadwerkelijk tot de toetreding van een nieuwe operator tot de markt hebben geleid. Een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland) zou ook als billijk kunnen worden beschouwd in die zin dat ze de verschillen in wholesaleprijzen tussen de verschillende kabeloperatoren zou doen verdwijnen, die niet noodzakelijk als logisch kunnen bestempeld worden in een stelsel van billijke prijzen die worden geacht een verband te houden met de kosten van een efficiënte operator. Tarieven die voortvloeien uit een evenwichtige commerciële onderhandeling zouden ten slotte als billijk worden beschouwd op voorwaarde dat ze niet-discriminerend en transparant zijn.
- 945 In tegenstelling tot de netwerkontwikkeling genereren de verwante diensten zoals de eenmalige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus strikt kostengericht zijn.

17.5.3 Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

- 946 De operatoren met een sterke machtspositie mogen geen tarieven hanteren die tot wurgeffecten zouden leiden tussen de wholesaleprijzen voor toegang tot het platform van digitale televisie en/of de wholesaleprijzen van de doorverkoop van analoge televisie en de prijzen van andere wholesale- of retaildiensten.

³⁷⁸ NGA-aanbeveling, pt. 25.

³⁷⁹ Beschikking van de Commissie in de zaak BE/2016/1829; retailmarkten voor de transmissie van radio-omroepsignalen en de toegang tot radio-omroepnetwerken in België - correctiemaatregelen, p. 10.

³⁸⁰ De retail-minusmethode die werd gebruikt om deze tarieven vast te leggen houdt rekening met de waarde van de elementen die niet in de wholesaleaanbiedingen vervat zitten (decoders, modems, diensten met een toegevoegde waarde) en promoties toegekend door de operator met een sterke machtspositie. Bovendien wordt de minus die van toepassing is tijdens de lanceringsfase bepaald op een gunstigere wijze voor de nieuwkomer.

- 947 De VRM zal meer bepaald op de richtsnoeren in verband met de beoordeling van price squeeze kunnen steunen. Deze richtsnoeren zullen rekening houden met de Aanbeveling van de Commissie van 11 september, meer bepaald bijlage II van deze aanbeveling die de relevante parameters bepaalt voor een test van economische dupliceerbaarheid ex ante.³⁸¹
- 948 De 'price squeeze'-tests zullen worden uitgevoerd op een portfolio van sterproducten ('flagships'), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen.

Motivering

- 949 De 'price squeeze' (ook wel 'margin squeeze' genoemd) bestaat in een onvoldoende verschil tussen de prijzen voor de tussenverrichtingen stroomopwaarts (wholesaleproducten) en de prijzen van diensten (wholesale of retail) op de markten stroomafwaarts. Het verschil tussen de prijzen stroomopwaarts en stroomafwaarts is onvoldoende om de incrementele kosten te dekken die nodig zijn om het product stroomafwaarts te commercialiseren.
- 950 Een verbod op price squeeze is onontbeerlijk om een daadwerkelijke mededinging te garanderen op de wholesale- of retailmarkten die stroomafwaarts liggen van de markt voor wholesaletoeegang tot de omroepdiensten op de kabelnetten. De operatoren met een sterke machtspositie behouden een volledige tariefvrijheid voor eventuele andere wholesalediensten alsook voor hun retailomroepdiensten. Ze hebben dus de mogelijkheid om hun retailprijzen buitensporig te verlagen. Ze worden er eveneens toe aangespoord doordat ze via dit middel de concurrentiepositie van hun concurrenten kunnen beïnvloeden.
- 951 Doordat de operatoren met een sterke machtspositie hun tarifaire vrijheid behouden, is de ingevoerde prijscontrole (cf. deel 17.5.2) niet van die aard dat ze, op zich, de eventuele praktijk van price squeeze door de operatoren met een sterke machtspositie kan voorkomen. Het is dan ook relevant om de prijscontrole te vervolledigen met een verbod op price squeeze, dat beoogt om een voldoende verschil te garanderen tussen de wholesaletarieven van de toegang en de tarieven van de diensten op de markten stroomafwaarts opdat de efficiënte alternatieve operatoren zouden kunnen concurreren met de operatoren met een sterke machtspositie.

³⁸¹ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

- 952 Wurgprijzen zouden als gevolg hebben dat de maatregel van netwerktoegang, bedoeld om het probleem van hoge toetredingsdrempels op te lossen, zijn efficiëntie grotendeels of zelfs helemaal verliest. Een verbod op 'price squeeze' is bijgevolg gerechtvaardigd om de efficiëntie van de maatregelen die de toegang opleggen tot de netwerken van de operatoren met een sterke machtspositie, te ondersteunen.
- 953 Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. hoofdstuk 16).
- 954 Een verbod op 'price squeeze' is eveneens gerechtvaardigd. Het is nodig om de reglementaire doelstellingen te verwezenlijken (in het bijzonder om de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken te bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie niet wordt verstoord of vervalst in de elektronische-communicatiesector). Bovendien is er geen andere maatregel zo doeltreffend en minder beperkend die het zou mogelijk maken om de doelstellingen in kwestie te verwezenlijken. Een verbod op 'price squeeze' stelt de operatoren met een sterke machtspositie daarentegen in staat om een zekere tarifaire vrijheid te behouden op de markten die stroomafwaarts liggen van de gereguleerde markt, zonder aan een controle van de retailprijzen te moeten worden onderworpen.
- 955 De VRM is van oordeel dat een portfolio van sterproducten een relevant aggregatieniveau vormt voor een 'price squeeze'-test. Deze benadering garandeert dat de producten in de test voldoende representatief zijn voor de situatie van de onderneming. Overigens is een test op een portefeuille minder strikt en dus meer evenredig dan een test op individuele producten aangezien dat des te meer tarifaire flexibiliteit laat aan de operator met een sterke machtspositie. Er kan echter niet worden uitgesloten dat de operator met een sterke machtspositie deze flexibiliteit gebruikt om retailaanbiedingen te ontwikkelen die economisch moeilijk dupliceerbaar zijn en zich in bepaalde marktsegmenten bevinden die meer bepaald worden beoogd door de alternatieve operatoren. Dergelijke praktijken zouden als doel of gevolg kunnen hebben om de ontwikkeling van concurrentie te verhinderen. In dergelijke gevallen kan het gerechtvaardigd zijn dat de test op een waaier wordt vervolledigd met een test op het niveau van de aanbiedingen in kwestie.

17.5.4 Verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen

Beschrijving

- 956 Elke operator met een machtspositie moet een kostentoerekeningssysteem toepassen dat beantwoordt aan de voorwaarden die de VRM bepaalt in verband met de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoerekeningssysteem, alsook de na te leven termijnen. Deze voorwaarden werden eerder gedefinieerd door Proximus in het besluit van het BIPT van 22 augustus 2007³⁸² en zijn opgenomen in Bijlage F. Kostentoerekeningssysteem.
- 957 De naleving van het kostentoerekeningssysteem zal op kosten van elke operator met een sterke machtspositie worden gecontroleerd door een erkende bedrijfsrevisor die door hem wordt aangewezen.

Motivering

- 958 Omroepoperatoren zoals Nethys, SFR en Telenet zijn van nature uit complexe ondernemingen gelet op de omvang, de diversiteit en de technische aard van hun activiteiten. Een kostentoerekeningssysteem (namelijk een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld) is onontbeerlijk opdat de regulator kan nagaan of de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en controle op de toegangsprijzen worden in acht genomen (de regulator moet in het bijzonder over nuttige informatie kunnen beschikken om zijn kostenmodellen op te stellen) dan wel of de non-discriminatieverplichtingen worden nageleefd.
- 959 Als er geen gepast kostentoerekeningssysteem was, zou het moeilijk zijn om de naleving van de verplichtingen inzake non-discriminatie en kostenoriëntering te controleren. Het is dus van fundamenteel belang dat de verplichting om billijke prijzen te hanteren gepaard gaat met een verplichting tot het toepassen van een kostentoerekeningssysteem.
- 960 De VRM verwijst naar Bijlage F. Kostentoerekeningssysteem wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.

³⁸² Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

Deel 4. Slotbepalingen

18 Doelgroep van de beslissing

961 De volgende maatschappijen behoren tot de doelgroep van deze beslissing:

961.1 De NV NETHYS, met maatschappelijke zetel Rue Louvrex 95 te 4000 Luik, 'Nethys'³⁸³ geheten in deze beslissing;

961.2 De BVBA CODITEL BRABANT, met maatschappelijke zetel Tweekerkenstraat 26 te 1000 Brussel, 'Coditel'³⁸⁴ of 'SFR' geheten in deze beslissing;

961.3 De NV TELENET, met maatschappelijke zetel Liersesteenweg 4 te 2800 Mechelen, 'Telenet' geheten in deze beslissing.

³⁸³ Nethys verkoopt zijn diensten onder het merk 'VOO', dat hij deelt met Brutélé. Ten gevolge van een herstructurering heeft de vennootschap Nethys het geheel van rechten en verplichtingen van de vennootschap TECTEO (nu PUBLIFIN geworden), geïdentificeerd als operator die beschikt over een significante machtspositie op de markt in het kader van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011, geërfd.

³⁸⁴ Coditel is ook bekend onder de naam SFR, het merk waaronder het zijn diensten aanbiedt.

19 Inwerkingtreding en geldigheidsduur van deze beslissing

- 962 Deze beslissing treedt in werking en wordt van kracht de 1^e dag van de 2^{de} maand die volgt op de maand van de publicatie ervan op de website van de VRM, tenzij in geval van een andersluidende bepaling voor sommige verplichtingen.
- 963 De voorheen aangenomen uitvoeringsbeslissingen van de VRM (en de daarin opgenomen verplichtingen) aangaande toegang tot de kabelnetwerken die momenteel worden geïmplementeerd of geïmplementeerd zijn door de betrokken SMP-operatoren, blijven voor hun geldigheid een grondslag vinden in de huidige marktanalysebeslissing (zie analyse van de markten en gepaste remedies), tenzij er in huidige beslissing van afgeweken wordt.
- 964 De verplichtingen opgelegd in deze beslissing blijven van toepassing tot de inwerkingtreding van een nieuwe analysebeslissing over de markten in kwestie.
- 965 De Richtsnoeren van de Commissie³⁸⁵ bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen en dat die termijn moet worden gekozen op basis van de specifieke kenmerken van de beschouwde markt en het vermoedelijke tijdstip van de analyse van de betrokken markt door de NRI's. Artikel 16, zesde lid, van de Kaderrichtlijn preciseert bovendien dat, behoudens uitzonderingen, de NRI een nieuwe marktanalyse moet uitvoeren binnen de drie jaar die volgen op de aanneming van de voorgaande maatregelen.
- 966 De VRM benadrukt evenwel het recht te hebben om tussentijdse maatregelen en uitvoeringsmaatregelen te treffen gedurende de periode van toepassing van deze marktanalyse.
- 967 De VRM behoudt zich overigens het recht voor om de regelgevingsperiode te verkorten indien de mededingingsvoorwaarden zo ingrijpend zouden veranderen dat de economische of juridische grondslagen van de beslissing op losse schroeven zouden komen te staan. De VRM bepaalt de relevante markten op geregelde tijdstippen na elke publicatie door de Europese Commissie van haar aanbeveling over de relevante producten- en dienstenmarkten. Een analyse

³⁸⁵ Richtsnoeren, overweging 20.

van die markten moet zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of reviseren van die aanbeveling.

20 Rechtsmiddelen

968 [Wordt later ingevuld.]

21 Ondertekening

969 [Wordt later ingevuld]

Bijlagen

Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de residentiële markt

970 In deze wordt de prijsevolutie van standalone breedband en bundels (2-play: breedband + digitale televisie; 3-play: breedband + digitale televisie + vaste telefonie) op de residentiële markt geanalyseerd.

971 Per operator (voor Proximus en de kabeloperatoren) wordt de evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 weergegeven. Voor een goed begrip van de tabellen, wordt opgemerkt dat:

- De productnaam die in het vet wordt weergegeven in de kolom ‘aanbieding’ de commerciële benaming van het tariefplan betreft in Q2 2017. De oude productnamen werden eveneens vermeld. In diezelfde kolom wordt tussen haakjes de huidige downloadsnelheid van het product aangegeven.
- De snelheidscategorie en het datavolume hebben enkel betrekking op het huidige product. We onderscheiden volgende categorieën:
 - Standaard breedbandinternet: downloadsnelheid < 30 Mbps
 - Snel breedbandinternet: downloadsnelheid \geq 30 Mbps en < 100 Mbps
 - Supersnel breedbandinternet: downloadsnelheid \geq 100 Mbps
- In onderstaande grafieken worden de prijsveranderingen van de tariefplannen vergeleken met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI) ten opzichte van het basispunt (Q4 2011 = 100). Indien de curve van een tariefplan zich op een hoger niveau positioneert (op de verticale as) dan die van de CPI, wijst dit erop dat de prijzen van het tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte.

21.1 Prijsevolutie breedband standalone

21.1.1 Proximus en Scarlet

972 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus en Scarlet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

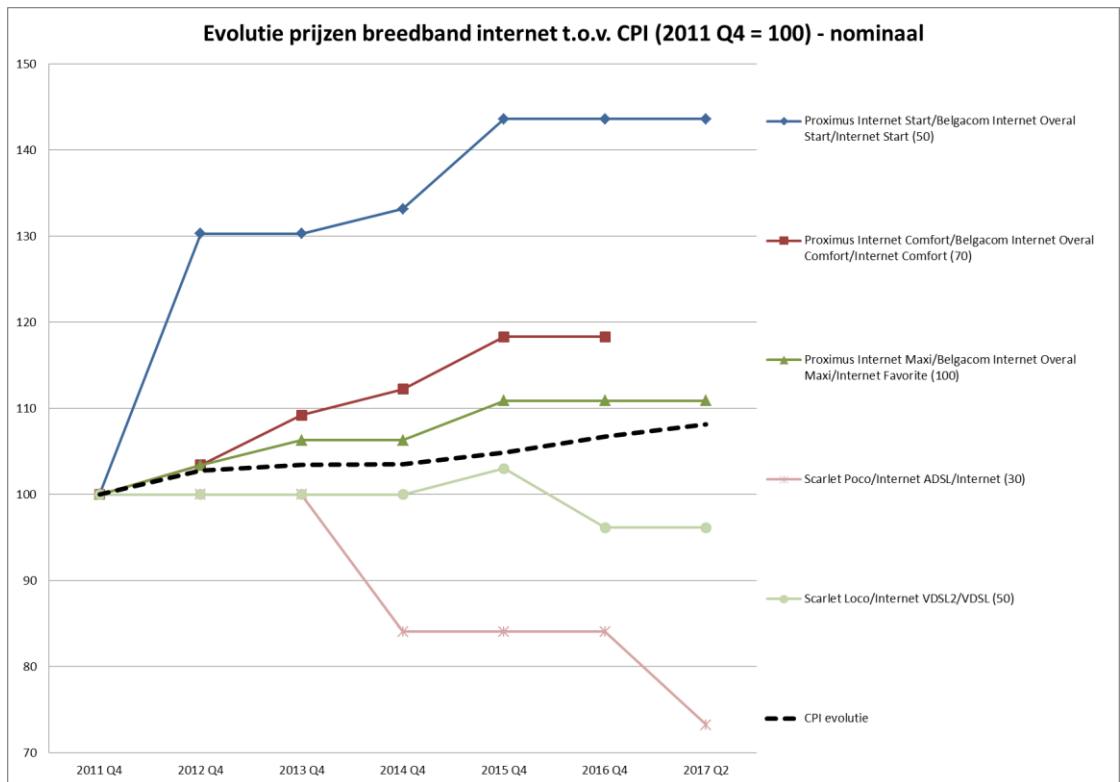
Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus Internet Start/Belgacom Internet Overall Start/Internet Start (50)	Snel	100	19,15	24,95	24,95	25,50	27,50	27,50	27,50
Proximus Internet Comfort/Belgacom Internet Overall Comfort/Internet Comfort (70)	Snel	150	32,92	34,05	35,95	36,95	38,95	38,95	
Proximus Internet Maxi/Belgacom Internet Overall Maxi/Internet Favorite (100)	Snel	Onb	43,46	44,94	46,20	46,20	48,20	48,20	48,20
Scarlet Internet ADSL/Internet ³⁸⁶	Stand aard	Onb	31,40	31,40	31,40	26,40	26,40	26,40	23,00
Scarlet Internet VDSL2/VDSL ³⁸⁷	Snel	Onb	36,40	36,40	36,40	36,40	37,50	35,00	35,00

Figuur 75 Prijsolutie standalone breedband Proximus en Scarlet

973 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

³⁸⁶ Tot maart 2014 was er een bijdrage van € 5 verschuldigd indien de klant geen Belgacom lijn had of indien Belgacom lijn moet opgezegd worden. Voor de gehele periode is aan de abonnementsprijs een bedrag toegevoegd voor de aankoop van een splitter - default waarde € 50 afgeschreven op 36 maanden = €1,4.

³⁸⁷ Tot 2016 is aan de abonnementsprijs een bedrag toegevoegd voor de aankoop van een splitter - default waarde € 50 afgeschreven op 36 maanden = €1,4.



Figuur 76 Evolutie prijzen breedband t.o.v. CPI – Proximus en Scarlet

974 Hieruit blijkt dat:

- De prijs van het basisproduct 'Internet Start' het sterkst steeg, met +43% oftewel 35 procentpunten meer dan de CPI.
- De prijs van het topproduct 'Internet Maxi' steeg met 11%, oftewel 3 procentpunten meer de CPI.
- De prijzen van Scarlet breedbandstandalone producten daalden t.o.v. 2011.

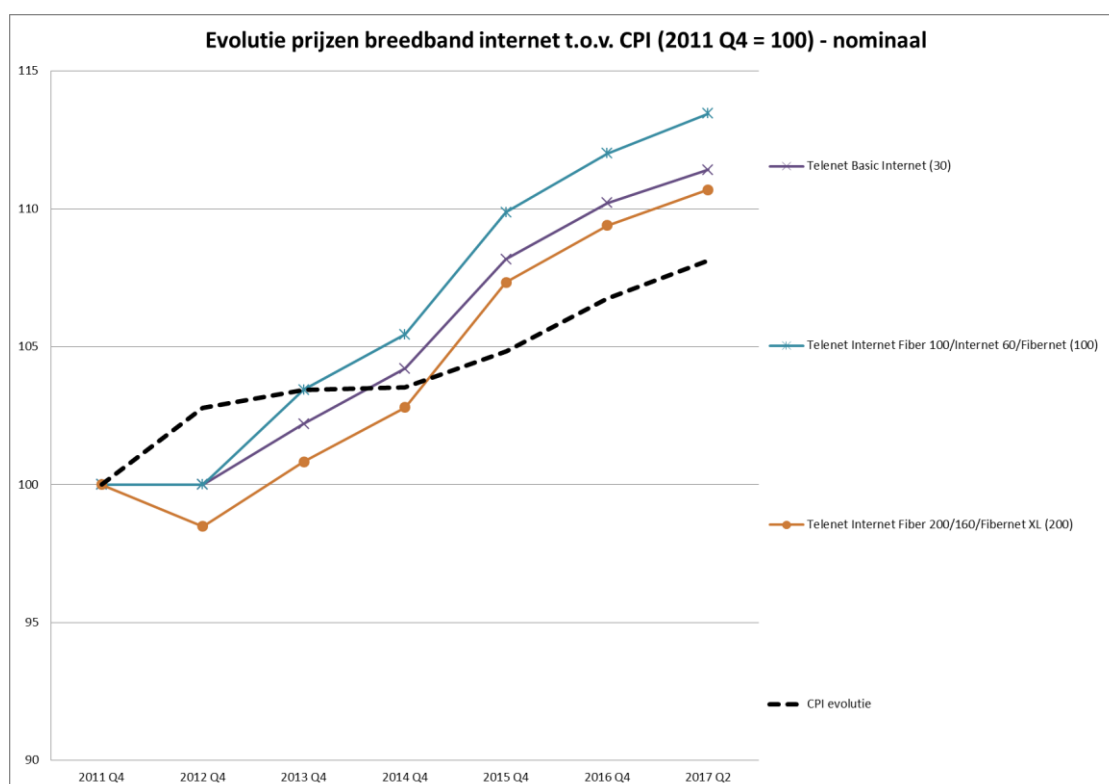
21.1.2 Telenet

976 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet Basic Internet (30)	Snel	100	24,95	24,95	25,50	26,00	26,99	27,50	27,80
Telenet Internet Fiber 100/Internet 60/Fibernet (100)	Supersnel	200	44,95	44,95	46,50	47,40	49,39	50,35	51,00
Telenet Internet Fiber 200/160/Fibernet XL (200)	Supersnel	Onbep	65,95	64,95	66,50	67,80	70,79	72,15	73,00

Figuur 77 Prijsevolutie standalone breedband Telenet

977 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI:



Figuur 78 Evolutie prijzen breedband t.o.v. CPI - Telenet

978 Hieruit blijkt dat dat :

- De prijs van 'Internet Fiber 100' het sterkst steeg, met +13% oftewel 5,34 procentpunten meer dan de CPI).

- De prijs van het basisproduct 'Basic Internet' steeg met 11,5%, oftewel 3,30 procentpunten meer dan de CPI.
- De prijs van het topproduct 'Internet Fiber 200' steeg met 11%, oftewel 2,57 procentpunten meer de CPI.

21.1.3 VOO

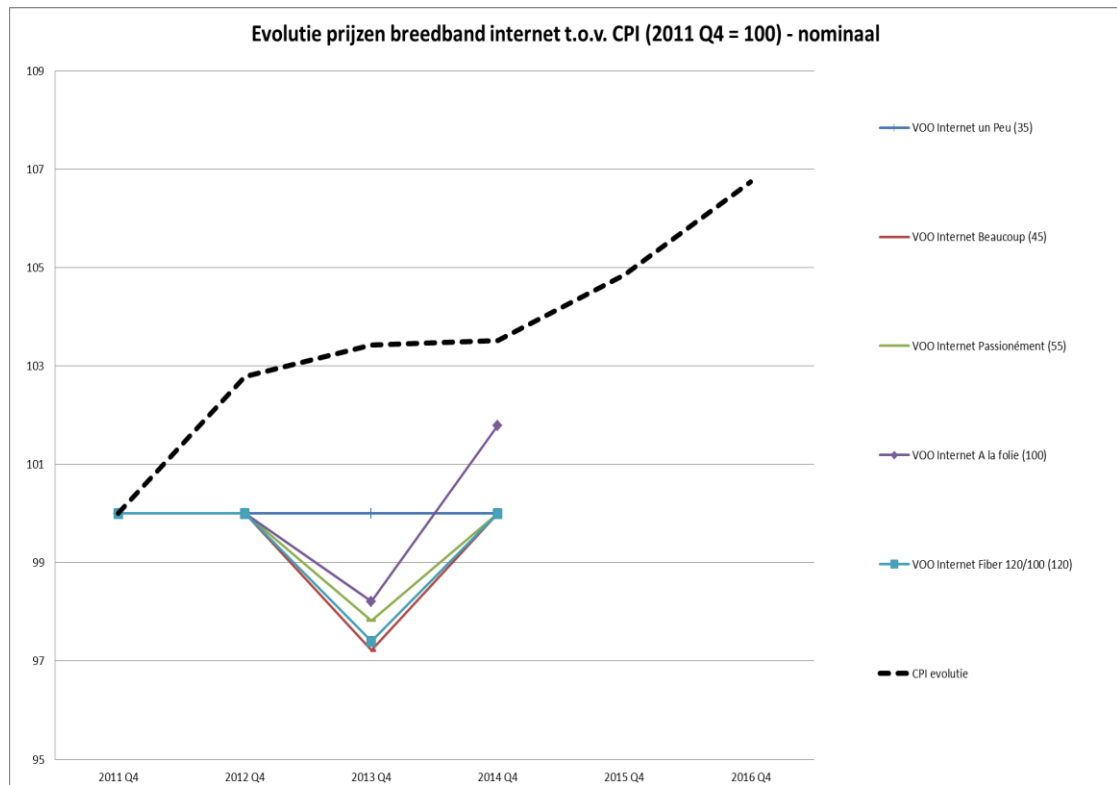
979 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 ³⁸⁸	2014	2015	2016	2017
VOO Internet un Peu (35)	Snel	100	24,95	24,95	24,95	24,95			
VOO Internet Beaucoup (45)	Snel	150	35,95	35,95	34,95	35,95			
VOO Internet Passionnément (55)	Snel	Onb	45,95	45,95	44,95	45,95			
VOO Internet A la folie (100)	Supersnel	Onb	55,95	55,95	54,95	56,95			
VOO Internet Fiber 120/100 (120)	Supersnel	Onb	76,95	76,95	74,95	76,95			
VOO Internet Toudoo (75)	Snel	100					24,95	24,95	24,95
VOO Internet Wahoo (125)	Supersnel	Onb					45,95	45,95	45,95

Figuur 79 Prijsevolutie standalone breedband VOO

980 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

³⁸⁸ De prijzen van de producten "Passionnément", "A la folie" en "Fiber", werden korstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze naar het vorige prijspeil werden teruggebracht.



Figuur 80 Evolutie prijzen breedband t.o.v. CPI - VOO

981 Hieruit blijkt dat:

- Het prijsniveau van de legacy standalone breedbandproducten van VOO stabiel gebleven is tijdens de periode 2011-2014. De prijzen van deze producten zijn dus gedaald in reële termen.
- In 2015, werden de nieuwe tariefplannen 'Internet Toudoo' en 'Internet Wahoo' gelanceerd. Ook de prijzen van deze 'nieuwe' tariefplannen bleven stabiel tijdens de periode 2015-2017, en zijn dus gedaald in reële termen. Het is niet evident om de nieuwe tariefplannen op een eenduidige manier te linken aan de legacy producten, gelet op de productspecificaties (downloadsnelheid). Om die reden wordt de prijsevolutie van de legacy producten en de nieuwe producten apart in beschouwing genomen.

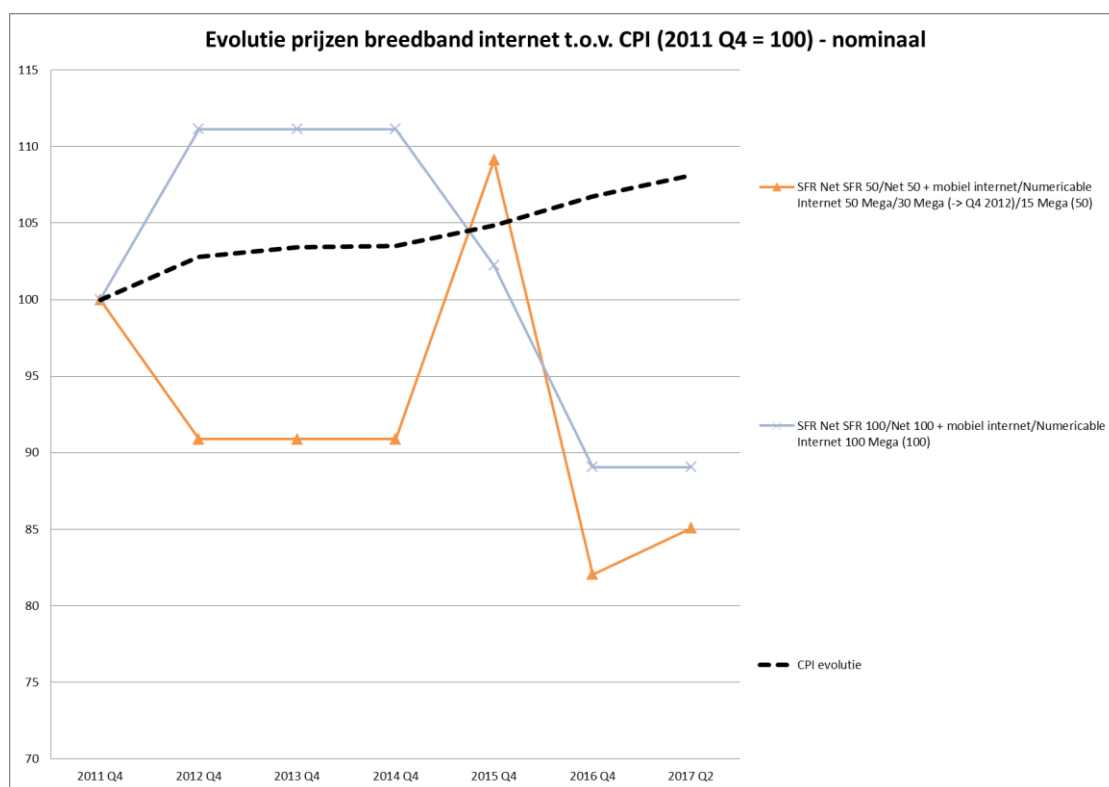
21.1.4 SFR

983 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van SFR wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015 ³⁸⁹	2016	2017
SFR Net SFR 50/Net 50 + mobiel internet/Numericable Internet 50 Mega/30 Mega (-> Q4 2012)/15 Mega (50)	Snel	100	32,90	29,90	29,90	29,90	35,90	26,99	27,99
SFR Net SFR 100/Net 100 + mobiel internet/Numericable Internet 100 Mega (100)	Supersnel	150	44,90	49,90	49,90	49,90	45,90	39,99	39,99
Numericable Internet 200 Mega/120 Mega (200)	Supersnel	Onb		59,90	59,90	59,90			

Figuur 81 Prijsevolutie standalone breedband SFR

984 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 82 Evolutie prijzen breedband t.o.v. CPI - SFR

³⁸⁹ In 2015 was dit product niet als standalone verkrijgbaar, maar enkel in combinatie met mobiel internet. De prijzen die in dat jaar gehanteerd werden, zijn dus niet consistent in het kader van de tijdsreeks. We merken op dat de toevoeging van mobiel internet in het geval van Net 50 leidde tot een prijsverhoging, terwijl dat voor Net 100 leidde tot een prijsverlaging t.o.v. het voorgaande jaar.

985 Hieruit blijkt dat:

- Het prijsniveau van de aanbiedingen van standalone breedband van SFR daalde tijdens de periode 2011-2017.
- De prijs van 'Net SFR 100' daalde met 10,94 % t.o.v. 2011, oftewel 19,05 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijs van 'Net SFR 50' daalde met 14,92 % t.o.v. 2011, oftewel 23,04 procentpunten minder dan de CPI.

21.2 Prijsevolutie 2-play (breedband + digitale televisie)

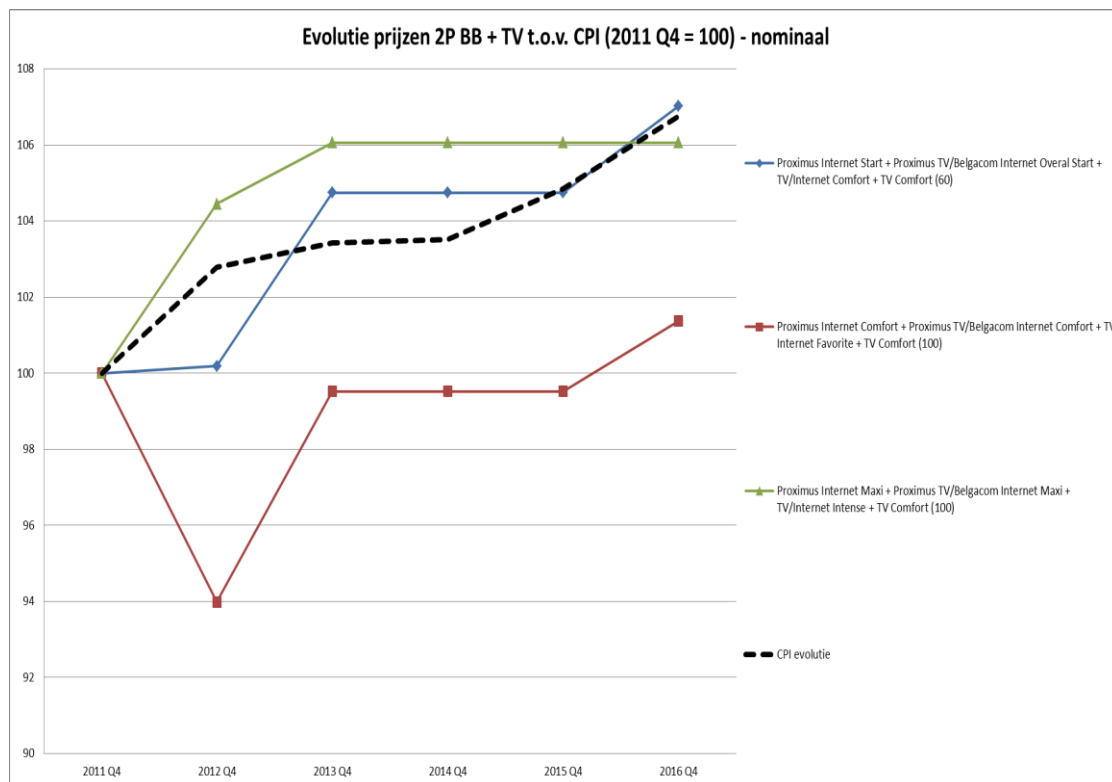
21.2.1 Proximus

986 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolumen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus Internet Start + Proximus TV/Belgacom Internet Overall Start + TV/Internet Comfort + TV Comfort (60)	Snel	150	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95	
Proximus Internet Comfort + Proximus TV/Belgacom Internet Comfort + TV/ Internet Favorite + TV Comfort (100)	Supersnel	Onb	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00
Proximus Internet Maxi + Proximus TV/Belgacom Internet Maxi + TV/Internet Intense + TV Comfort (100)	Supersnel	Onb	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95	

Figuur 83 Prijsevolutie 2-play Proximus

987 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 84 Evolutie prijzen 2-play t.o.v. CPI - Proximus

988 Hieruit blijkt dat tijdens de periode 2011-2016 :

- De prijs van het basisproduct 'Internet Start + Proximus TV' het sterkst steeg (+7,02%), oftewel 0,27 procentpunten meer dan de CPI. Vanaf 2017, wordt dit product niet meer gecommmercialiseerd door Proximus.
- De prijs van het middenproduct 'Internet Comfort + Proximus TV' steeg met 1,37%, oftewel 5,38 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijs van het toproduct 'Internet Maxi + Proximus TV' steeg met 6,06%, oftewel 0,69 procentpunten minder dan de CPI. Vanaf 2017, wordt dit product niet meer gecommmercialiseerd door Proximus.

21.2.2 Telenet

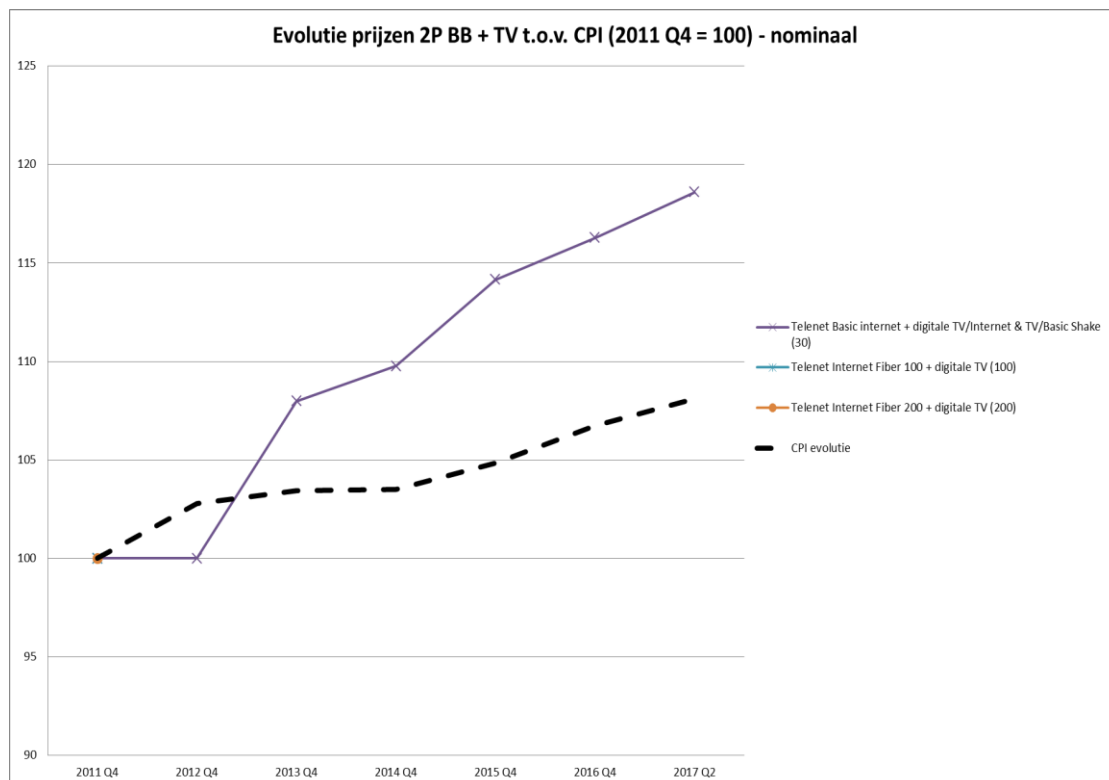
989 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet Basic internet + digitale TV/Internet & TV/Basic Shake (30)	Snel	150	45,28	45,28	48,90	49,70	51,69	52,65	53,70

Telenet Internet Fiber 100 + digitale TV (100)	Supersnel	200							75,50	76,90
Telenet Internet Fiber 200 + digitale TV (200)	Supersnel	Onb							97,30	98,90

Figuur 85 Prijsevolutie 2-play Telenet

990 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 86 Evolutie prijzen 2-play t.o.v. CPI - Telenet

991 Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'Telenet Basic Internet + Digitale TV' een prijsstijging van 18,60% kende tussen 2011 en 2017, oftewel 10,48 procentpunten meer dan de CPI.
- De overige 2-play producten met een internetsnelheid van meer dan 100 Mbps, werden pas gelanceerd in 2016 waardoor geen prijsevolutie kan weergegeven worden.

21.2.3 VOO

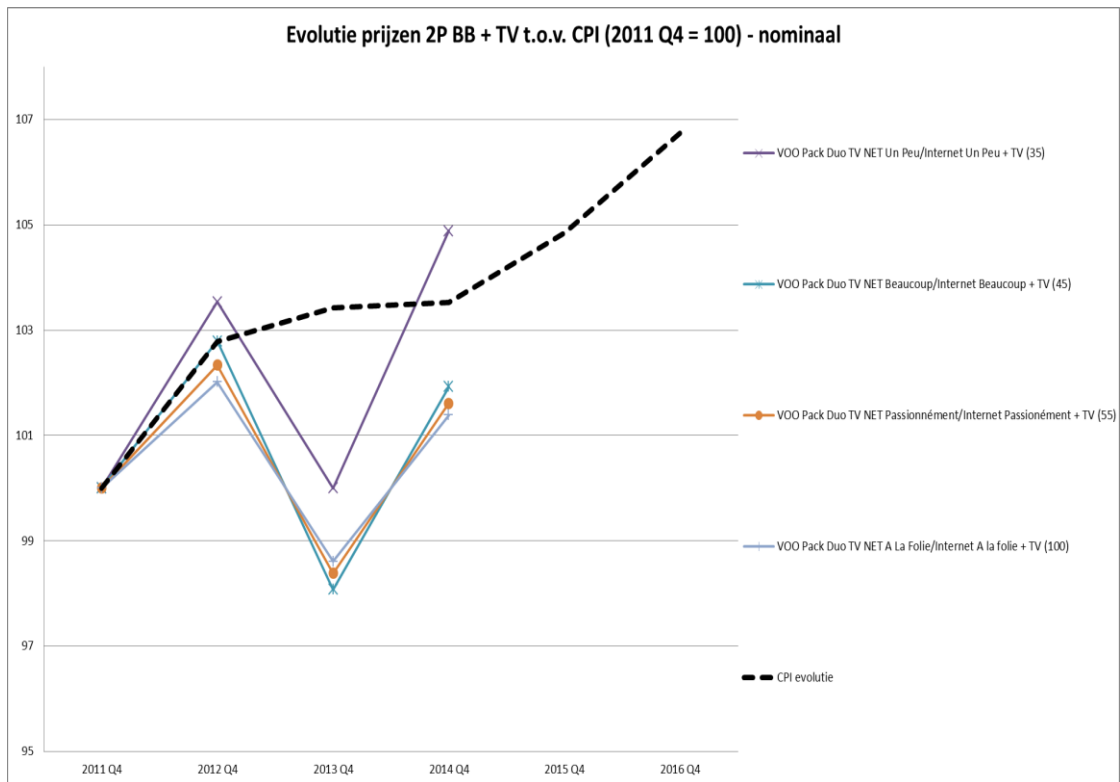
993 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 ³⁹⁰	2014	2015	2016	2017
VOO Pack Duo TV NET Un Peu/Internet Un Peu + TV (35)	Snel	100	40,95	42,40	40,95	42,95			
VOO Pack Duo TV NET Beaucoup/Internet Beaucoup + TV (45)	Snel	Onb	51,95	53,40	50,95	52,95			
VOO Pack Duo TV NET Passionnément/Internet Passionnément + TV (55)	Snel	Onb	61,95	63,40	60,95	62,95			
VOO Pack Duo TV NET A La Folie/Internet A la folie + TV (100)	Supersnel	Onb	71,95	73,40	70,95	72,95			
VOO Pack Duo TV NET Fiber 120/Duo TV NET Fiber 100 (120)	Supersnel	Onb		92,55	90,95	92,95			
VOO Pack Duo Toudoo (75)	Snel	200					45,45	45,45	47,45
VOO Pack Duo Wahoo (125)	Supersnel	Onb					54,95	54,95	54,95
VOO Pack Duo Tatoo (200)	Supersnel	Onb					74,95	74,95	74,95

Figuur 87 Prijsevolutie 2-play VOO

994 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

³⁹⁰ De prijzen van deze producten (met uitzondering van "Un peu") werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze terug verhoogd werden naar een prijspeil dat lager was dan voorheen.



Figuur 88 Evolutie prijzen 2-play t.o.v. CPI - VOO

995 Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'VOO pack Duo TV NET un peu' een prijsstijging kende in 2014 t.o.v. 2011, die hoger lag dan de evolutie van de CPI.
- De prijzen van 'VOO pack DUO NET beaucoup' en 'VOO pack DUO NET Passionément' aan schommelingen onderhevig waren en over de gehele periode 2011-2014 licht gestegen zijn, in mindere mate echter dan de evolutie van de CPI.
- In 2015, werden de nieuwe tariefplannen 'Pack Duo Toudoo', 'Pack Duo Wahoo' en 'Pack Duo Tato' op de markt gezet. Het is niet evident om de nieuwe tariefplannen op een eenduidige manier te linken aan de legacy producten, gelet op de productspecificaties (downloadsnelheid). Om die reden wordt de prijsevolutie van de legacy producten en de nieuwe producten apart in beschouwing genomen.

21.2.4 SFR

996 SFR lanceerde in 2016 twee 2-play producten. Voor SFR kunnen we bijgevoel geen evolutie van het prijsniveau in kaart brengen. De nominale prijzen van deze producten worden weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SFR BOX SFR Silver zonder telefonie (100)	Snel	Onb						55,34	59,99
SFR BOX SFR Black zonder telefonie (200)	Supersnel	Onb						63,79	70,99

Figuur 89 Prijsevolutie 2-play SFR

21.3 Prijsevolutie 3-play (breedband + digitale televisie + vaste telefonie)

21.3.1 Proximus

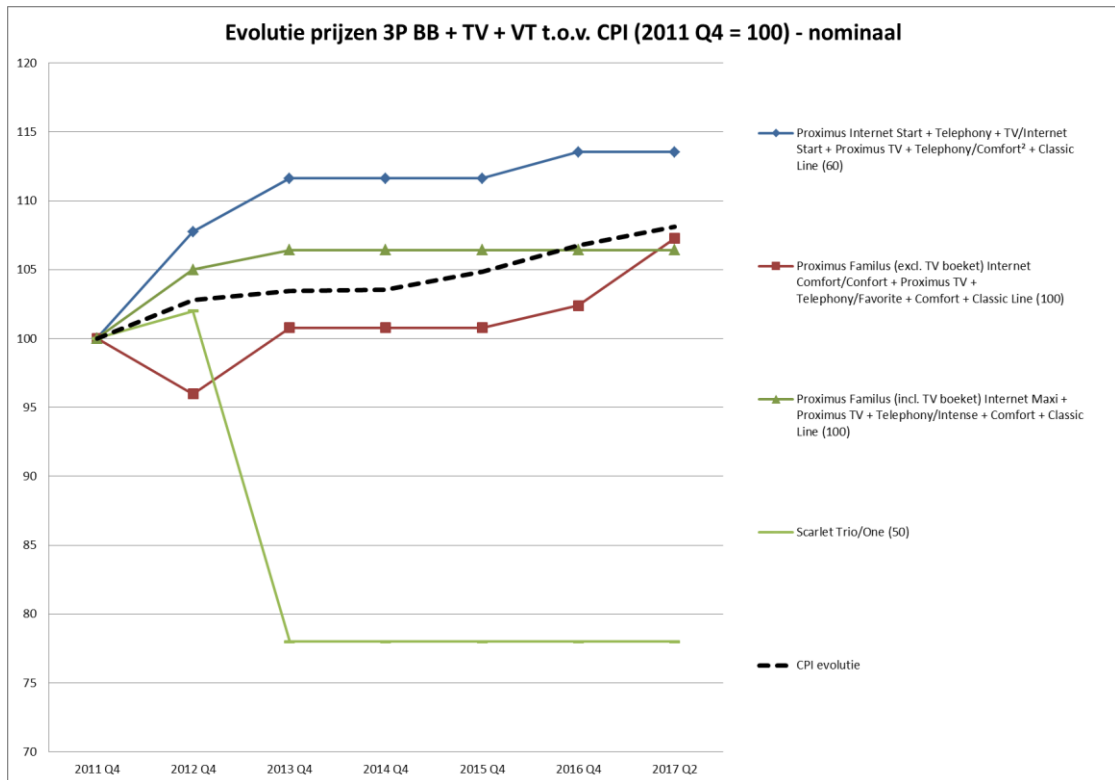
997 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus/Belgacom Internet Start + Proximus TV + Telephony/Comfort ² + Classic Line (60)	Snel	150	51,92	55,95	57,95	57,95	57,95	58,95	58,95
Proximus/Belgacom Internet Comfort/Confort + Proximus TV + Telephony/Favorite + Comfort + Classic Line (100)	Supersnel	Onb	62,46	59,95	62,95	62,95	62,95	63,95	67,00
Proximus/Belgacom Internet Maxi + Proximus TV + Telephony/Intense + Comfort + Classic Line (100)	Supersnel	Onb	70,43	73,95	74,95	74,95	74,95	74,95	74,95
Scarlet Trio/One (50) ³⁹¹	Snel	50,00	51,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00

Figuur 90 Prijsevolutie 3-play Proximus

³⁹¹ In principe moet de klant €99 betalen voor de aankoop van een modem. Deze wordt echter permanent in promotie aangeboden en daarom niet toegevoegd aan de abonnementsprijs.

998 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI



Figuur 91 Evolutie prijzen 3-play t.o.v. CPI - Proximus

999 Hieruit blijkt dat:

- De prijs van het basisproduct 'Internet Start + Proximus TV + Telephony' het sterkst steeg (+13,54%), oftewel 5,42 procentpunten meer dan de CPI.
- De prijs van het middenproduct 'Internet Comfort + Proximus TV + Telephony' steeg met 7,27%, oftewel 0,85 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijs van het topproduct 'Internet Maxi + Proximus TV + Telephony' steeg met 6,42%, oftewel 1,70 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijs van het tariefplan Scarlet Trio is aan een grote daling onderhevig geweest in 2013. Sindsdien is de prijs van dit product stabiel gebleven. Het spreekt voor zich dat de evolutie van de prijs van Scarlet Trio substantieel lager uitvalt dan de evolutie van de CPI.

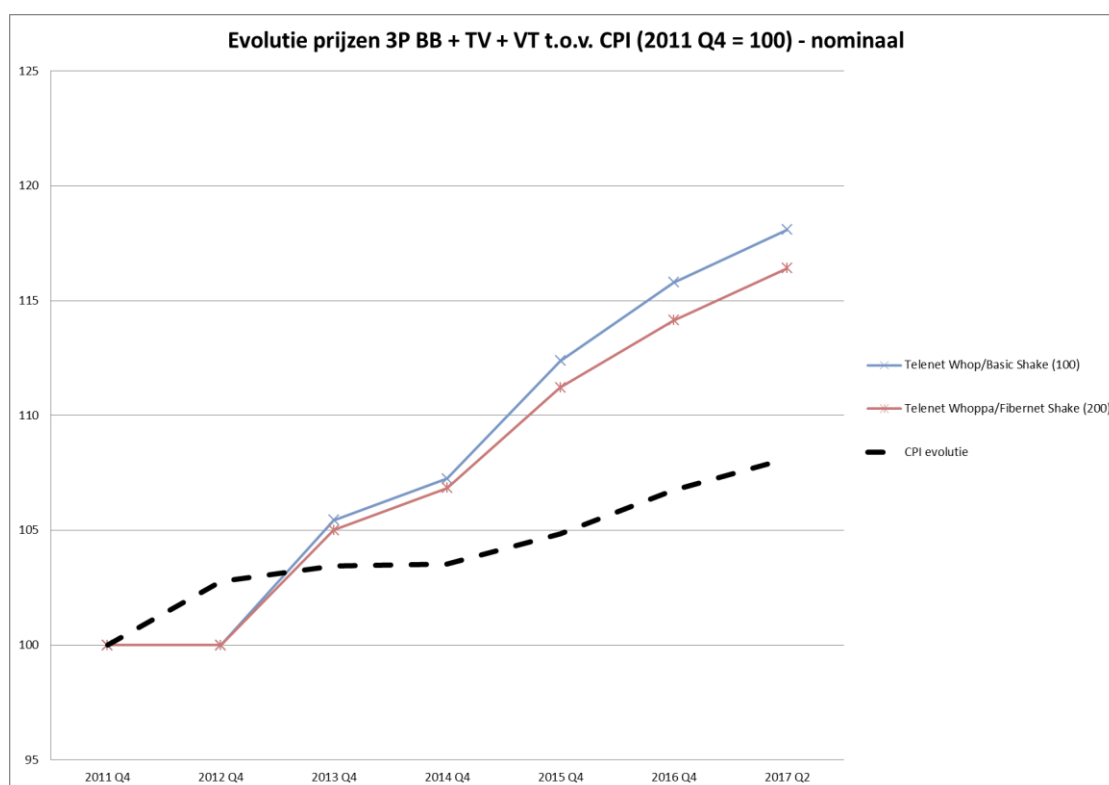
21.3.2 Telenet

1001 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet Whop/Basic Shake (100)	Supersnel	200	58,28	58,28	61,45	62,50	65,49	67,48	68,82
Telenet Whoppa/Fibernet Shake (200)	Supersnel	Onb	68,28	68,28	71,70	72,95	75,94	77,93	79,48

Figuur 92 Prijsevolutie 3-play Telenet

1002 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 93 Evolutie prijzen 3-play t.o.v. CPI - Telenet

1003 Hieruit blijkt dat:

- Het topproduct Telenet Whop een prijsstijging van 18,09% kende tussen 2011 en 2017, oftewel 9,97 procentpunten meer dan de CPI.
- Het 3-play instaproduct Telenet Whoppa een prijsstijging van 16,40% kende tussen 2011 en 2017, oftewel 8,28 procentpunten meer dan de CPI.

21.3.3 VOO

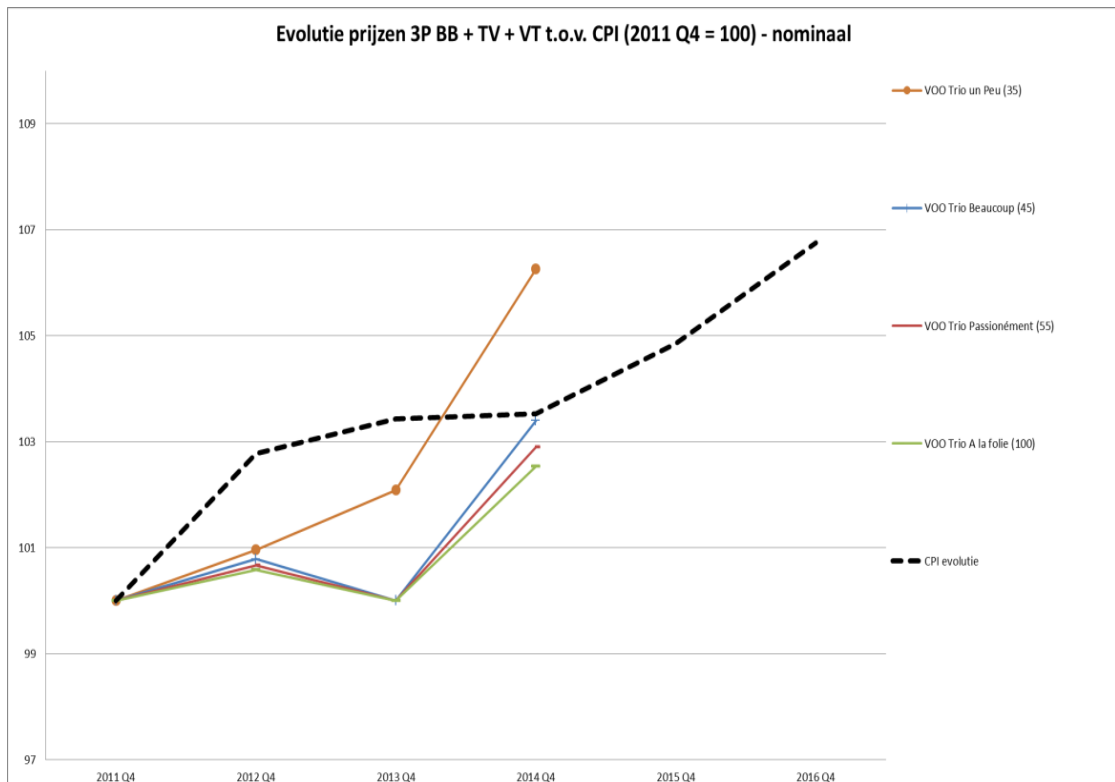
1004 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 ³⁹²	2014	2015	2016	2017
VOO Trio un Peu (35)	Snel	100	47,95	48,41	48,95	50,95			
VOO Trio Beaucoup (45)	Snel	Onb	58,95	59,41	58,95	60,95			
VOO Trio Passionément (55)	Snel	Onb	68,95	69,41	68,95	70,95			
VOO Trio A la folie (100)	Supersnel	Onb	78,95	79,41	78,95	80,95			
VOO Internet Fiber 120/100 (120)	Supersnel	Onb		99,95	98,95	100,95			
VOO Trio Toudoo (75)	Snel	200					54,95	54,95	54,95
VOO Trio Wahoo (125)	Supersnel	Onb					64,95	64,95	64,95
VOO Trio Tatoo (200)	Supersnel	Onb					84,95	84,95	84,95

Figuur 94 Prijs­evol­tie 3-play VOO

1005 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijs­ver­an­de­rin­gen van de tarief­plan­nen met de evolutie van de CPI:

³⁹² De prijzen van deze producten (met uitzondering van "Un peu") werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze naar een hoger prijspeil werden gebracht dan voorheen.



Figuur 95 Evolutie prijzen 3-play t.o.v. CPI - VOO

1006 Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'VOO Trio un Peu' de sterkste stijging kende in 2014 t.o.v 2011, die hoger lag dan de evolutie van de CPI.
- De prijzen van de andere aanbiedingen eveneens gestegen is, maar in iets mindere mate dan de evolutie van de CPI.
- In 2015, werden de nieuwe tariefplannen 'Pack Trio Toudoo', 'Pack Trio Wahoo', 'Pack Trio Tatoo' op de markt gezet. De prijzen van deze nieuwe tariefplannen bleven stabiel tijdens de periode 2015-2017, en daalden bijgevolg in reële termen. Het is niet evident om de nieuwe tariefplannen op een eenduidige manier te linken aan de legacy producten, gelet op de productspecificaties (downloadsnelheid). Om die reden wordt de prijsevolutie van de legacy producten en de nieuwe producten apart in beschouwing genomen.

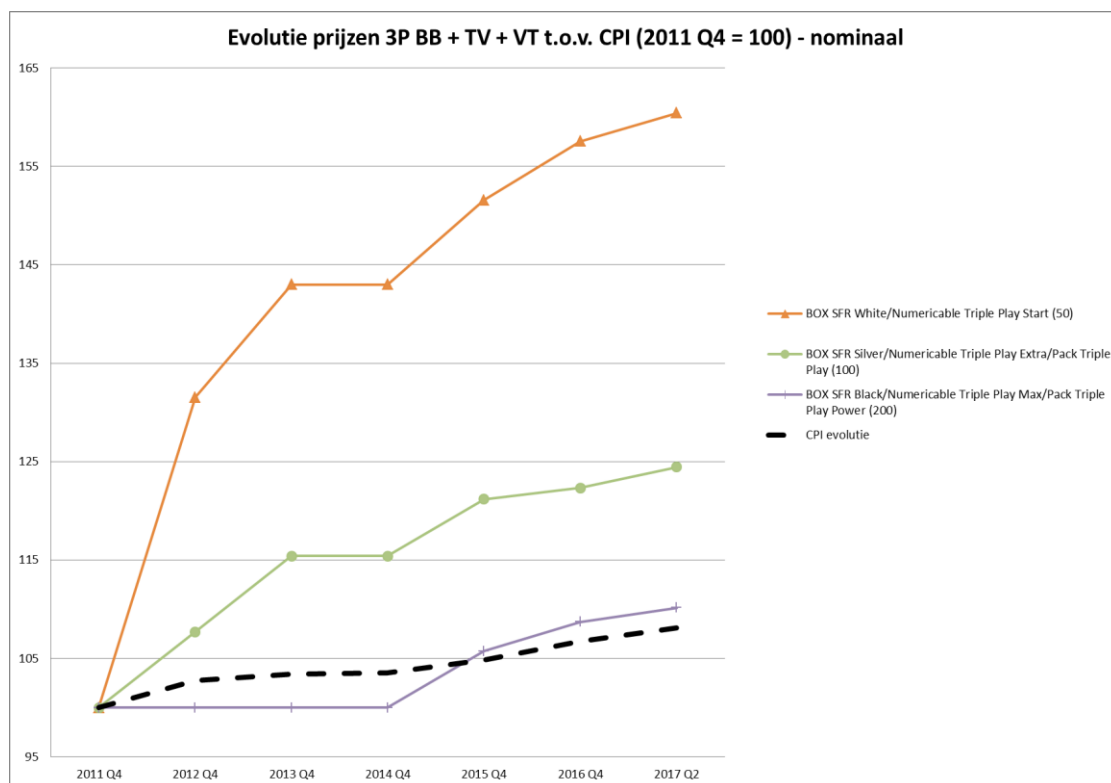
21.3.4 SFR

1007 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van SFR wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbieding	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
BOX SFR White/Numericable Triple Play Start (50)	Snel	150	34,90	45,90	49,90	49,90	52,90	54,99	55,99
BOX SFR Silver/Numericable Triple Play Extra/Pack Triple Play (100)	Supersnel	Onb	51,90	55,90	59,90	59,90	62,90	63,49	64,59
BOX SFR Black/Numericable Triple Play Max/Pack Triple Play Power (200)	Supersnel	Onb	69,90	69,90	69,90	69,90	73,90	75,99	76,99

Figuur 96 Prijsevolutie 3-play SFR

1008 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 97 Evolutie prijzen 3-play t.o.v. CPI - SFR

1009 Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct 'BOX SFR White' de sterkste prijsstijging kende in 2017 t.o.v 2011 (60,43%), oftewel 52,31 procentpunten meer dan de CPI.
- Het middenproduct 'BOX SFR Silver' een stijging kende van 24,45%, oftewel 16,33 procentpunten meer dan de CPI.

- Het toproduct 'BOX SFR Black' een stijging kende van (10,14%), oftewel 2,02 procentpunten meer dan de CPI.

Bijlage B. Internationale prijsvergelijking

- 1010 In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van enkele studies waarin de prijzen voor breedband en/of bundels vergeleken worden met andere landen. Het 'meten' van de prijzen voor telecommunicatiediensten is een complex gegeven, gezien de vele verschillende parameters die eigen zijn aan de producten.
- 1011 De eerste studie werd uitgevoerd door het BIPT en vergelijkt het prijsniveau van de Belgische telecomproducten met dat van zijn buurlanden. De tweede studie werd uitgevoerd door de Europese Commissie en vergelijkt alle EU28-landen met elkaar. In de derde studie werd de vergelijkingsbasis nog breder opgevat en focussen we op de positie van België binnen alle OESO-landen.
- 1012 De producten zijn ofwel ingedeeld in categorieën ofwel wordt er gewerkt op basis van gebruikersprofielen om tot een onderlinge prijsvergelijking te komen op een uniforme wijze. Doorgaans maakt men geen onderscheid tussen technologie (koper, kabel of glasvezel) en men maakt abstractie van de geografische beschikbaarheid. Om de kost te berekenen gaat men uit van de maandelijkse abonnementskosten en wordt er – afhankelijk van de studie - al dan niet rekening gehouden met extra gebruikskosten, tijdelijke promoties, kortingen en/of activatie- en installatiekosten.
- 1013 De drie studies hebben elk hun eigen opzet en selecteren een verschillend staal van operatoren en aanbiedingen. De tijdsperiode waarin de tarieven werden verzameld is evenmin gelijklopend. Dit heeft tot gevolg dat de resultaten van verschillende studies inconsistenties kunnen vertonen. Het is echter belangrijk om te letten op de algemene trend die merkbaar is over de verschillende studies heen. Ondanks de verschillen op het vlak van de methodologie die gehanteerd wordt door elke studie, kan er toch een algemene conclusie worden getrokken over de prijscompetitiviteit van een land. Op het einde van deze bijlage worden de algemene conclusies kort samengevat.

21.4 Prijsvergelijking tussen België en zijn buurlanden

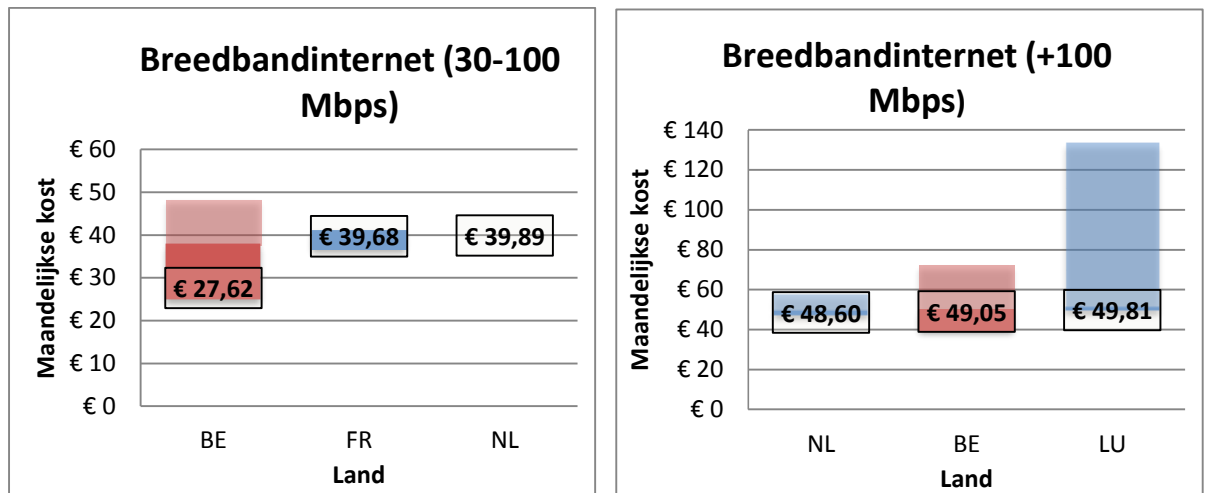
- 1014 Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt

tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen. De gehanteerde methodologie is gebaseerd op de methodologie die de OESO gebruikt voor prijsvergelijkingen – de breedbandaanbiedingen worden opgedeeld in verschillende productcategorieën op basis van de downloadsnelheid. Hieronder worden de resultaten van de meest relevante breedbandaanbiedingen besproken. Voor een meer uitgebreide analyse verwijzen we naar de prijzenstudie van het BIPT³⁹³. De tariefplannen werden verzameld in augustus 2016.

21.4.1 Breedbandinternet (*standalone*):

- 1015 In de categorie 2 ‘hoge snelheid’ en 3 ‘zeer hoge snelheid’ zijn er tariefplannen geobserveerd in vijf studielanden. Enkel in België, Nederland en Luxemburg wordt voldaan aan de ‘30 procent regel’ en zijn er dus voldoende representatieve resultaten.
- 1016 Voor de categorie 30 Mbps tot 100 Mbps is België het goedkoopst, gevolgd door Frankrijk en Nederland. Voor de categorie +100Mbps is België quasi even competitief als Nederland en Luxemburg (het prijsniveau verschilt minder dan één euro).
- 1017 Deze resultaten moeten worden genuanceerd in die zin dat breedband als *standalone*-dienst steeds minder representatief is. Maar liefst 83% van de Belgische huishoudens neemt breedband af als onderdeel van een bundel. De triple play is de populairste bundel in de residentiële markt: eind 2015 beschikten ruim 737.074 huishoudens over een triple-play bundel (dit is 56% van alle huishoudens die breedband afnemen in een bundel). Hieronder focussen we verder op de prijzen van aanbiedingen in een triple-play.

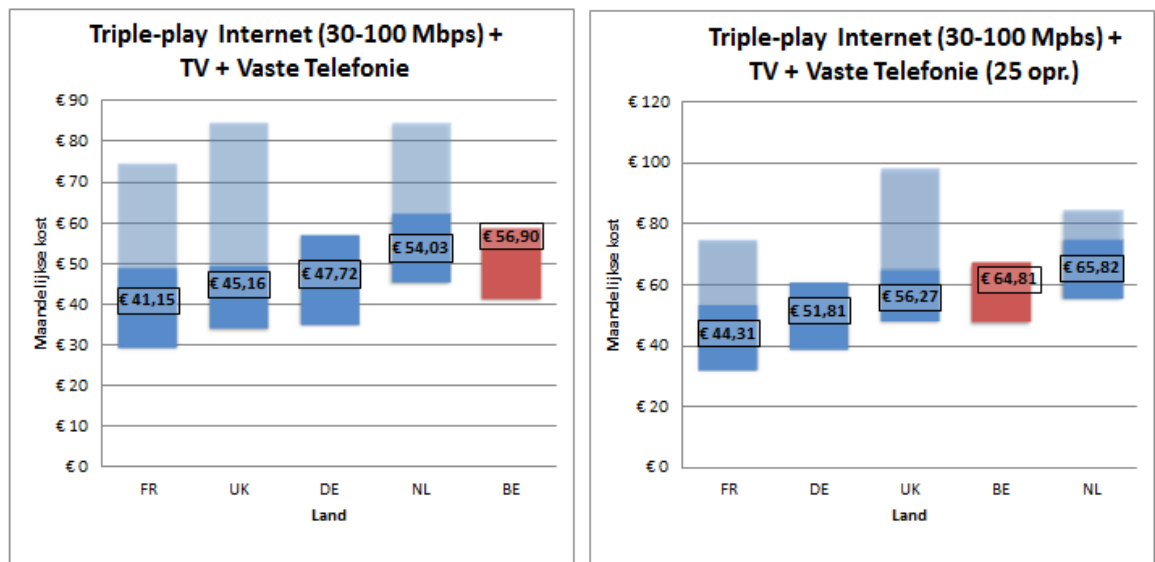
³⁹³ http://www.bipt.be/public/files/nl/22058/Prices-2016_NL.pdf.



Figuur 98 Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 2 (links) en Gewogen gemiddelde per land breedbandinternet categorie 3 (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

21.4.2 Triple play (breedband, vaste telefonie en televisie)

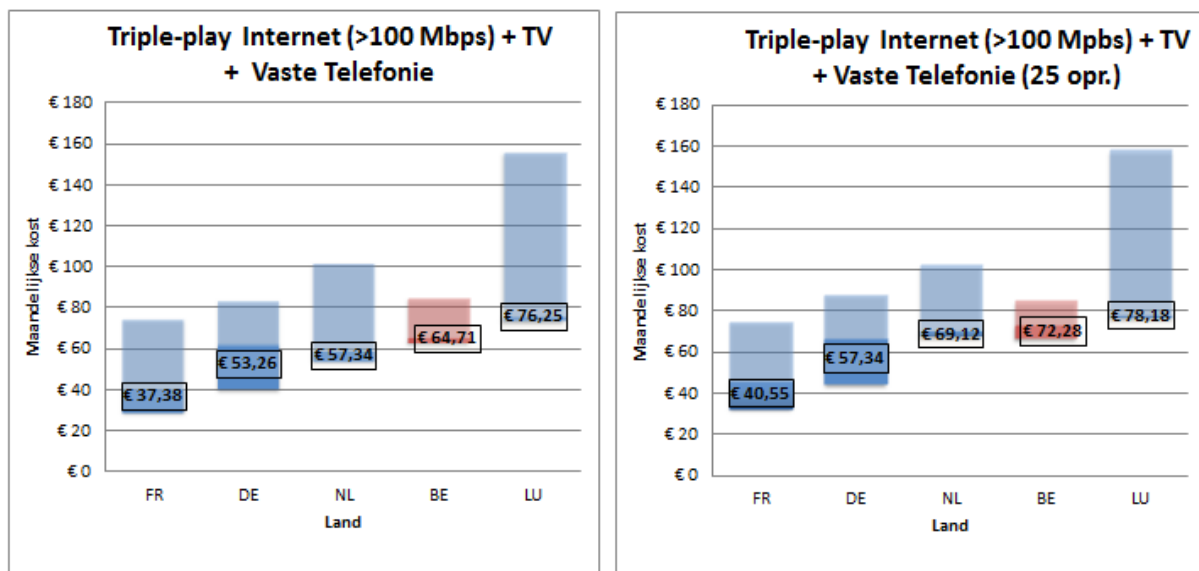
1018 Voor wat betreft triple play-aanbiedingen situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten vaste telefonie) of voorlaatste positie (inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de buurlanden. Het prijsverschil tussen België en Nederland is echter gering in absolute waarde.



Figuur 99 Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + televisie + vaste telefonie), 30-100 Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

1019 Ook voor een triple play met een uiterst snelle breedband component (downloadsnelheid van minstens 100 Mbps) is België veeleer duur in vergelijking met de buurlanden. België neemt een voorlaatste positie in, voor Luxemburg. De

landenrangschikking wordt voor deze categorie niet beïnvloed door het al dan niet in beschouwing nemen van verbruikskosten van vaste telefonie. In Frankrijk wordt een triple play met een snelheid van minstens 100 Mbps tegen uiterst competitieve prijzen aangeboden.



Figuur 100 Gewogen gemiddelde per land triple-play (internet + televisie + vaste telefonie), 100+ Mbps, zonder belkosten voor vaste telefonie (links) en met belkosten voor 25 oproepen vaste telefonie (rechts). (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

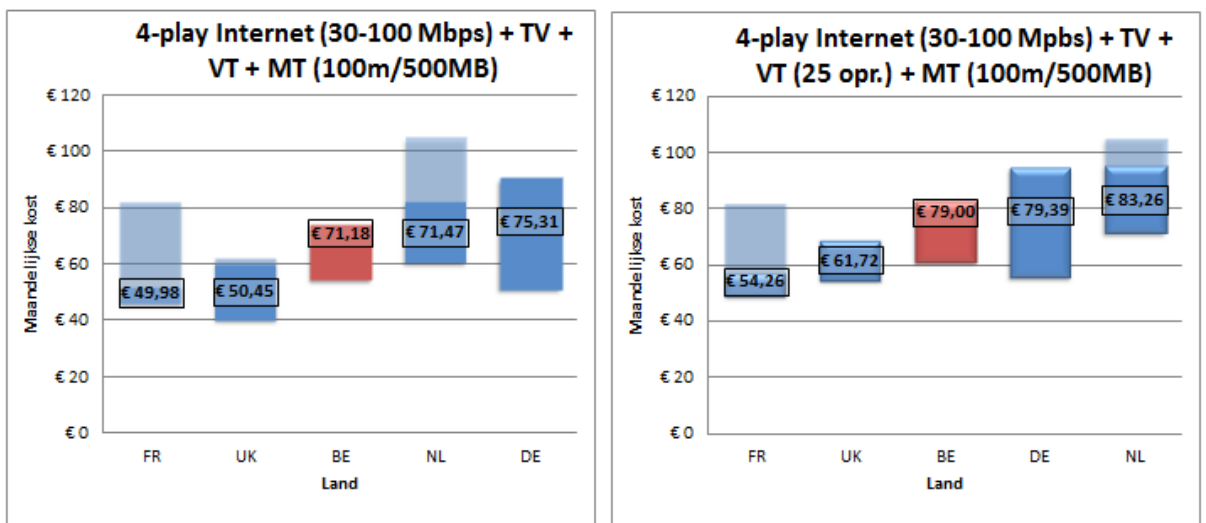
21.4.3 Quadruple play (internet + televisie + Vaste Telefonie + Mobiele Telefonie)

1020 In wat volgt kijken we naar de prijzen voor quadruple play-aanbiedingen. Deze bundel is goed voor 25% van het totaal aantal bundels op de markt en wint elk jaar aan belang in de bundelmarkt. Sinds 2015 beschikken meer huishoudens over een quadruple play dan een dual play.

1021 De grafieken in deze sectie geven ook informatie over het prijsbereik van de goedkoopste tariefplannen (donker gedeelte van de balk) alsook het prijsbereik van alle tariefplannen (combinatie van donker en licht gedeelte van de balk). In bepaalde gevallen kan de gewogen gemiddelde maandelijkse kost in een land lager uitvallen dan die in ander land, terwijl er in het in het algemeen duurdere land toch goedkopere tariefplannen te verkrijgen zijn dan het in het algemeen goedkopere land. Dit wordt duidelijk geïllustreerd in Figuur 101 hieronder (4-play internet zonder extra belkosten) wat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk betreft.

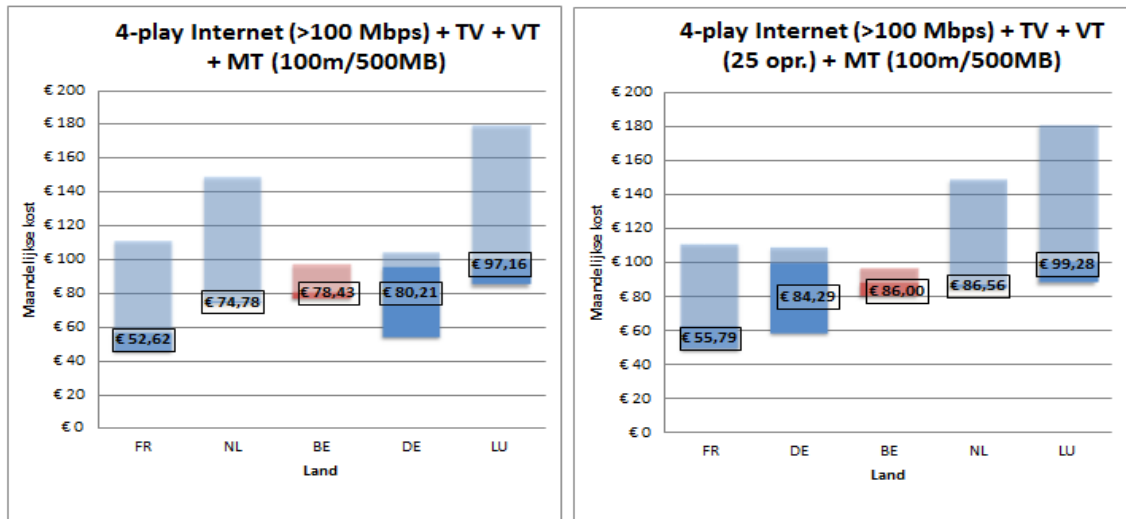
1022 De onderstaande figuur toont het prijsniveau in vijf landen voor een quadruple-play. Voor wat betreft de component 'mobiele telefonie' is de kost in rekening gebracht voor minstens 100 belminuten en 500 MB aan data.

1023 Indien we de tariefplannen met een snelheid tussen 30 en 100 Mbps beschouwen, bekleedt België de derde positie, gevolgd door Nederland en Duitsland. Frankrijk profileert zich opnieuw als goedkoopste land. Het prijsverschil met de tweede in de rangschikking - het Verenigd Koninkrijk – is echter gering. De positie van België blijft ongewijzigd na toevoeging van gebruikskosten voor 25 oproepen vaste telefonie. Het prijsverschil tussen het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk loopt op na toevoeging van deze kosten.



Figuur 101 Gewogen gemiddelde per land quadruple play (internet + televisie + vaste telefonie + mobiele telefonie), 30-100 Mbps. (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

1024 België bekleedt net als in 2015 een gemiddelde positie voor wat betreft een quadruple-play met een snelheid van minstens 100 Mbps. In deze categorie profileert Frankrijk zich uitgesproken als goedkoopste land. Het prijsverschil met het op één na goedkoopste land (Nederland) is zeer aanzienlijk. Wanneer er gebruikskosten van vaste telefonie in beschouwing genomen worden, wisselen Duitsland en Nederland van positie, ten gunste van Duitsland.



Figuur 102 Gewogen gemiddelde per land quadruple play (internet + televisie + vaste telefonie + mobiele telefonie), 100+ Mbps. (Bron: eigen berekeningen, data afkomstig van websites operatoren, augustus 2016, prijzen incl. btw, EUR PPP).

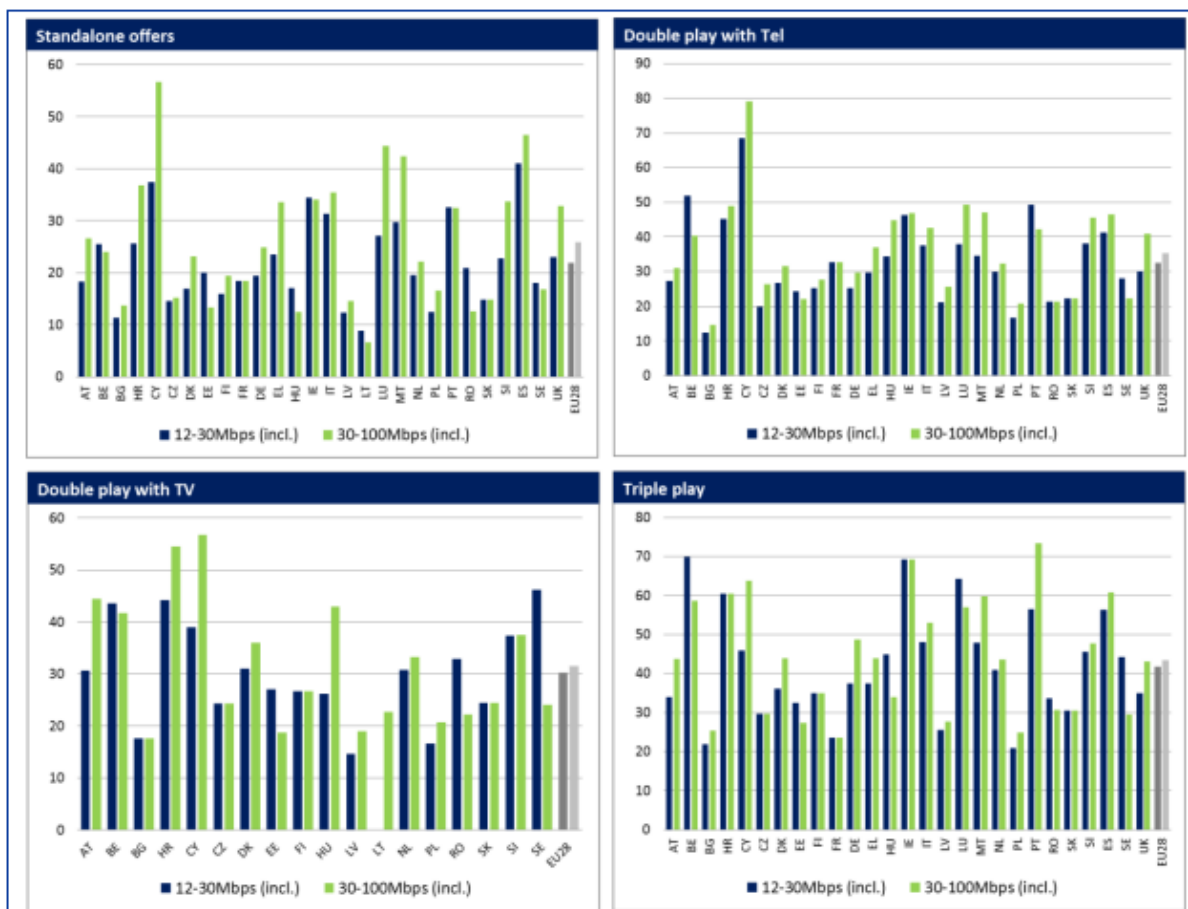
21.5 Prijsvergelijking op basis van de BIAC-studie uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie

1025 In de *Broadband Internet Access Cost*-studie³⁹⁴ wordt een vergelijking gemaakt van het prijsniveau van breedbandproducten in de EU28-landen, alsook in o.a. Canada, Japan, Zuid-Korea en enkele Noord-Amerikaanse staten. De studie wordt op jaarlijkse basis uitgevoerd en de resultaten worden onder meer gebruikt in de *Digital Economy and Society Index (DESI)*. De onderstaande resultaten zijn bekomen op basis van data die is verzameld in september/oktober 2015. De studie bevat voor elk land tariefplannen van de grootste operatoren met een gezamenlijk marktaandeel van minstens 90%. Voor elke operator werden alle beschikbare tariefplannen verzameld, rekening houdend met o.a. installatie- en opstartkosten, de huurprijs voor hardware, kortingen etc.

1026 Onderstaande figuur geeft een overzicht van de goedkoopste tariefplannen per land, opgedeeld per snelheidscategorie, voor breedband standalone en drie bundeltypes (2-play met telefonie, 2-play met televisie en 3-play). De prijzen van de goedkoopste aanbiedingen zijn in België voor quasi alle snelheidscategorieën 14 tot 74% duurder dan het gemiddelde van de goedkoopste breedbandprijzen in Europa (EU28), (afhankelijk van het producttype en de snelheidscategorie. Er is slechts één uitzondering, namelijk voor 'breedband standalone' met een

³⁹⁴ Bron: European Commission, DG Connect, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/broadband-internet-access-cost-biac-study>.

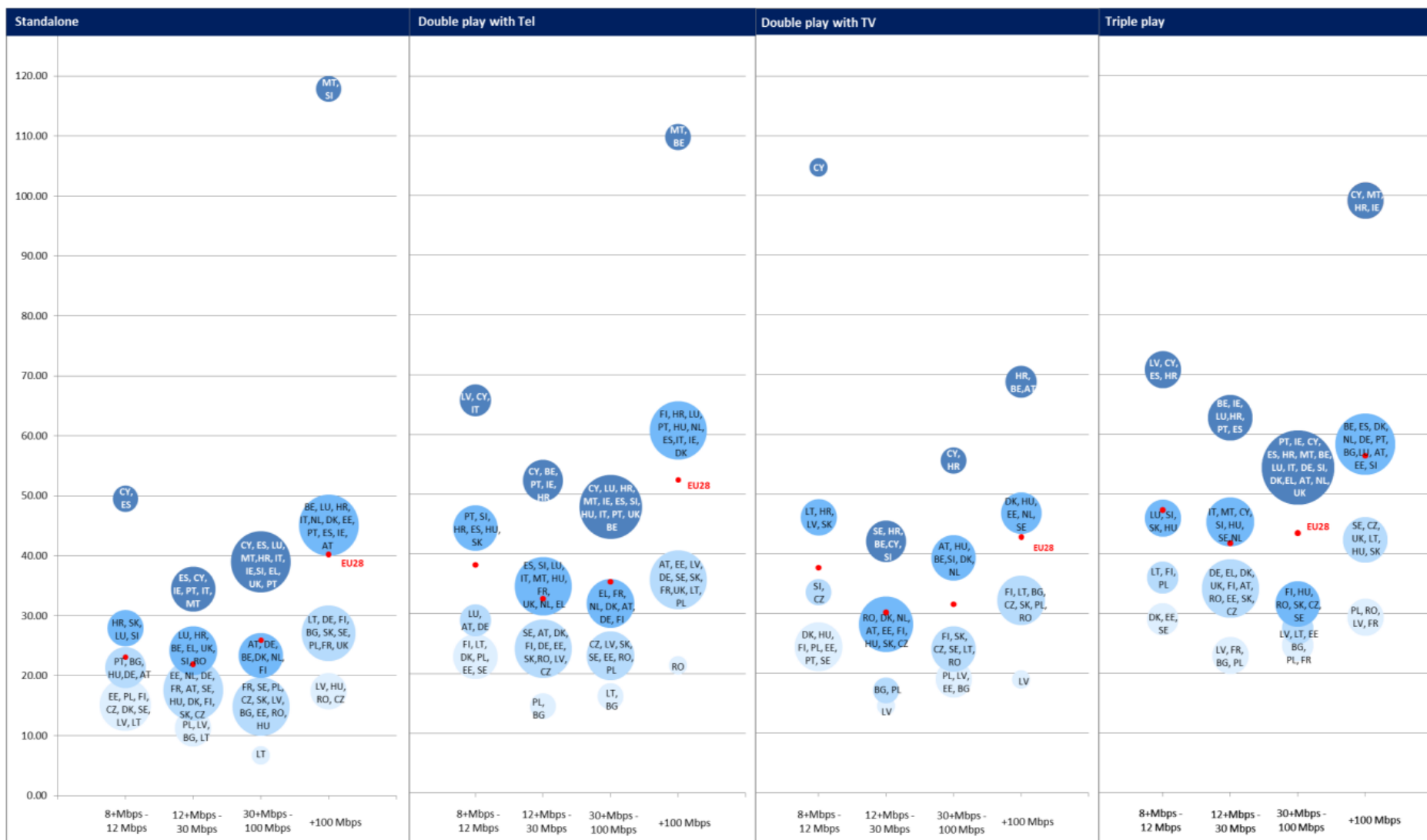
snelheid tussen 30 en 100 Mbps. In dat geval is België 7% goedkoper dan het EU28-gemiddelde.



Figuur 103 Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheidscategorie voor standalone breedband, dual play- en triple play-aanbiedingen. Prijzen van september/oktober 2015, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. BTW.

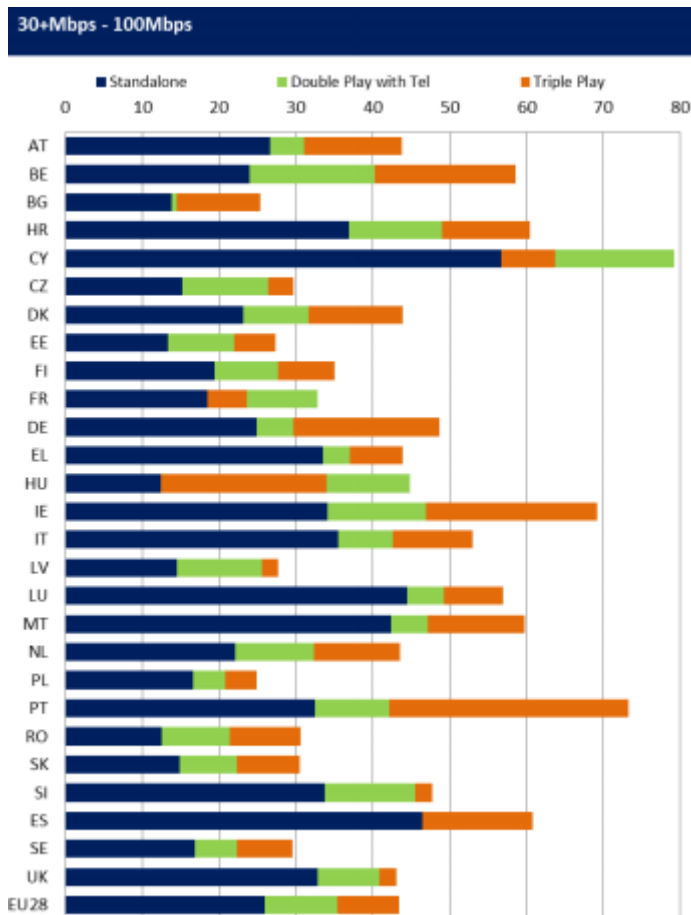
- 1027 In onderstaande figuur worden de landen gegroepeerd in vier prijsclusters. De intensiteit van de kleur van de cluster is een indicatie van de competitiviteit van een groep landen met een gelijkaardig prijsniveau (lichtste tint = goedkoopst, donkerste tint = duurst). Gelieve op te merken dat België niet vertegenwoordigd is in de laagste snelheidscategorie (8+Mbps – 12 Mbps).
- 1028 Slechts enkele landen behoren voor alle combinaties tot de goedkoopste groep: enkel Polen zit systematisch in de goedkoopste of op één na goedkoopste cluster. Op enkele uitzonderingen na kan men hetzelfde zeggen over Bulgarije, Frankrijk en Litouwen. Aan de andere kant van de rangschikking, bevinden zich België, Kroatië, Cyprus, Ierland, Italië, Malta en Spanje als landen die systematisch duurder zijn geprijsd. Dit manifesteert zich het meest uitgesproken voor de bundels. De Europese Commissie merkt op dat België, Nederland en

Griekenland nieuwkomers zijn in de duurste prijsrange, ten opzichte van de analyse die gebeurde in februari 2015.



Figuur 104 Een geclusterde weergave van EU28 landen met een gelijkwaardig prijsniveau, gebaseerd op de goedkoopste tariefplannen (breedband, dual play en triple play). Prijzen van september/oktober 2015, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. BTW.

1029 De prijs van een breedbandabonnement neemt toe naarmate de klant er meer diensten (vaste telefonie en/of televisie) aan toevoegt. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de prijs van het goedkoopste *standalone*-aanbod per land (donkerblauwe balk) en geeft de meerprijs weer die betaald moet worden voor de goedkoopste 2-play “breedband en telefonie” (de groene balk geeft aan wat de meerprijs is t.o.v. breedband standalone) en triple play “breedband, telefonie en televisie” (de oranje balk geeft aan wat de meerprijs t.o.v. de 2-play). Gemiddeld genomen is de kost voor een dual play zo’n 37 à 48% hoger dan voor een *standalone*-aanbieding (in absolute termen zo’n 9,5 à 10,5 euro). Het verder uitbreiden van de bundel naar een 3-play door er televisie aan toe te voegen doet de prijs verder stijgen met gemiddeld 23 tot 28% ten opzichte van de prijs voor een 2-play (dit correspondeert met een extra supplement van 8 à 9 euro). In sommige landen (Bulgarije en Spanje bijvoorbeeld) moet er slechts een minieme meerprijs betaald worden om vaste telefonie toe te voegen aan een tariefplan met internet. De discrepantie is veel groter in o.a. België en Ierland. De figuur illustreert ook nogmaals dat het prijsniveau van de goedkoopste triple play-aanbieding in België hoger is dan het EU-gemiddelde, samen met o.a. Cyprus, Portugal, Spanje, Kroatië en Ierland.



Figuur 105 Meerprijs voor het toevoegen van telefonie en televisie aan een breedband abonnement(30 – 100 Mbps); gebaseerd op het goedkoopste tariefplan per land. Prijzen van september/oktober 2015, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. BTW.

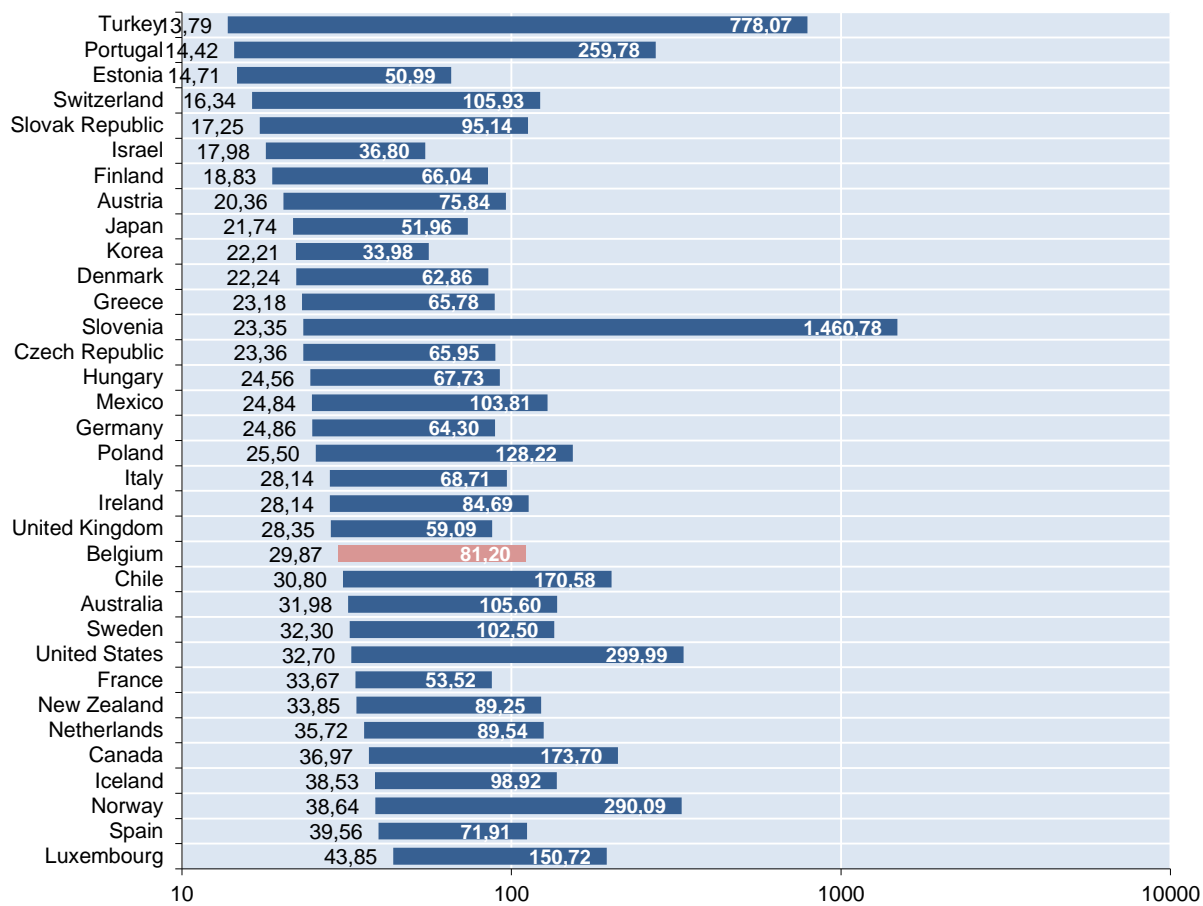
21.6 Prijsvergelijking op basis van de Digital Economy Outlook³⁹⁵ uitgevoerd door de OESO

1030 De OESO publiceert om de twee jaar een uitgebreide studie over de digitale economie in al zijn aspecten en de invloed hiervan op verschillende sectoren (het bankwezen, energie, media, gezondheid etc.). Dit rapport onderzoekt hoe landen innovatie en inclusieve groei kunnen stimuleren en bespreekt de evoluties in de digitale economie die beleidsmakers moeten in beschouwing nemen alsook de nieuwe uitdagingen die ze het hoofd moeten bieden als onderdeel van nationale digitale strategieën. Een van de hoofdstukken uit het rapport bespreekt de betaalbaarheid van telecomproducten en vergelijkt de prijzen aan de hand van verschillende profielen. De data werd verzameld in september 2014. De resultaten worden uitgedrukt in USD PPP.

³⁹⁵ Bron: <http://www.oecd.org/internet/oecd-digital-economy-outlook-2015-9789264232440-en.htm>. (2015)

- 1031 Deze OESO-studie is de belangrijkste referentie binnen de literatuur over prijsvergelijkingen tussen telecomproducten omdat de methodologie (nl. prijsvergelijking aan de hand van gebruikersprofielen, gedefinieerd op basis van objectieve parameters) vaak wordt overgenomen in andere studies. De OESO verzamelt op systematische basis alle tariefplannen van de grootste operatoren per land. De resultaten worden elke twee jaar gepubliceerd in de *Digital Economy Outlook* (voorheen: *Communication Outlook*) en kunnen ook gedownload worden op de website van de OESO³⁹⁶.
- 1032 Onderstaande figuur geeft een beeld van de waargenomen minimumprijs en het prijsbereik tussen de goedkoopste een duurste prijs voor een breedbandabonnement in een selectie van OESO-landen, (abstractie makend van de downloadsnelheid van breedbanddiensten). De prijs voor een breedbandabonnement in België varieert tussen de \$30 en \$111 en het prijsbereik is bijgevolg circa \$81. De gemiddelde minimumprijs binnen de groep van OESO landen bedraagt \$27). De spreiding tussen de minimum- en maximumprijs varieert erg van land tot land en is – op enkele uitzonderingen na - het grootst bij de landen die niet tot de EU horen. Deze figuur illustreert ook dat de consument moet kiezen uit een variëteit van aanbiedingen – al dan niet van verschillende operatoren – met verschillende prijzen.

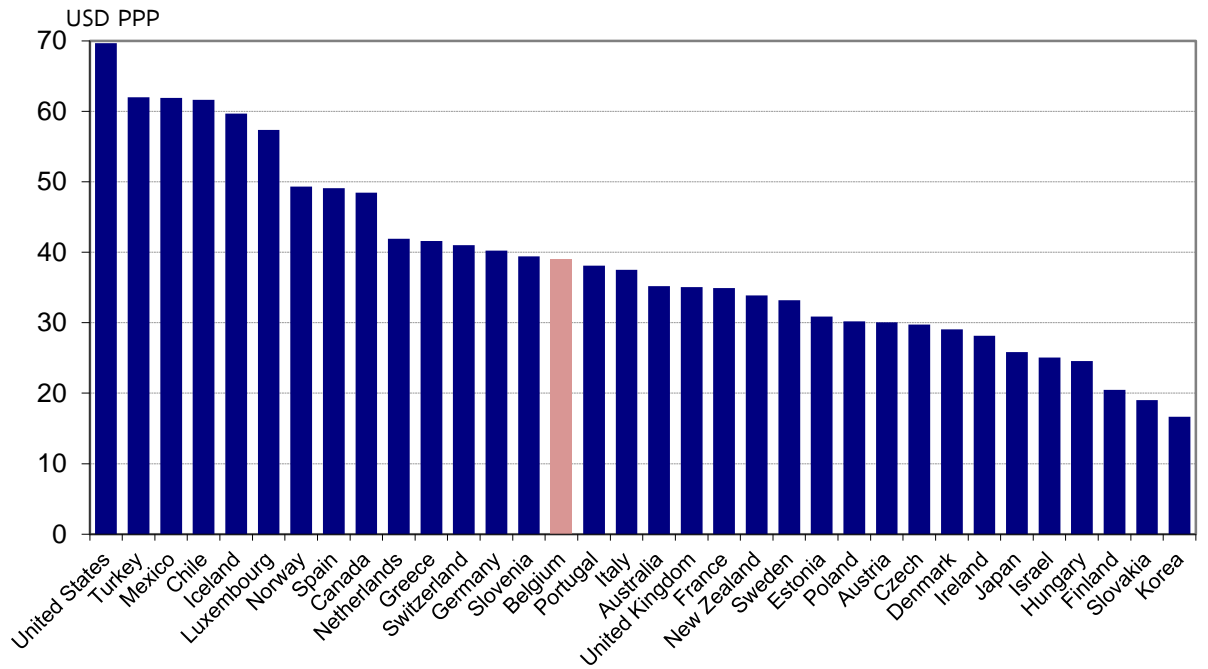
³⁹⁶ Zie <http://www.oecd.org/sti/deo-tables-2015.htm>



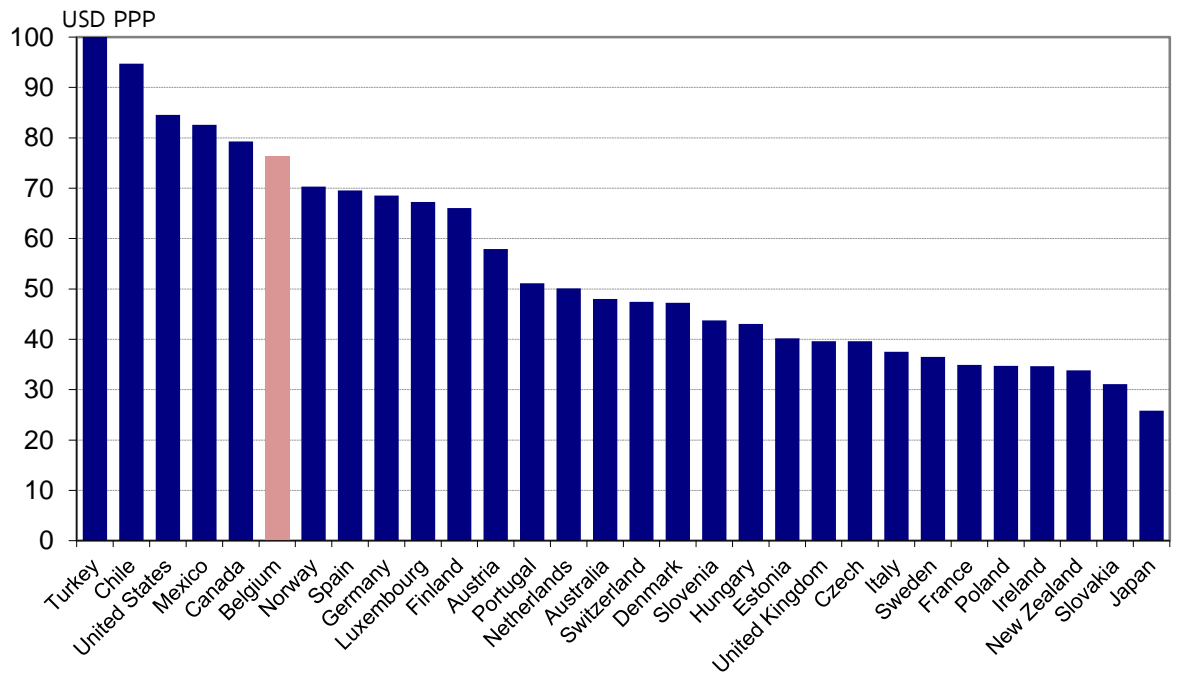
Figuur 106 Minimumprijs en prijsrange van standalone breedbanddiensten. Prijzen van september 2014, uitgedrukt in USD/PPP.

1033 De OESO rangschikt ook de breedbandkost per land op basis van enkele gebruikersprofielen. In Figuur 107 wordt de landenrangschikking weergegeven voor het goedkoopste tariefplan met een snelheid van minstens 25 Mbps en een downloadvolume van minstens 200GB per maand. België ligt voor dit profiel in lijn met het OESO-gemiddelde van \$39 maar is duurder dan het gemiddelde van de Europese landen (\$35).

1034 In de daaropvolgende figuur zijn de resultaten gerangschikt voor een snelheid van minstens 100 Mbps met een volume van minstens 400GB per maand. Het valt op dat België één van de duurdere landen is en de hekkensluiter is binnen de groep van Europese landen. Dit resultaat blijft ongewijzigd indien men een lager downloadvolume vereist in het gebruikersprofiel, en is dus gerelateerd aan de hoge snelheidsvereiste.



Figuur 107 Kost voor vast breedbandinternet (standalone), goedkoopste tariefplan met een downloadsnelheid van minstens 25 Mbps en een volume van 200GB per maand. Prijzen van september 2014, uitgedrukt in USD/PPP.



Figuur 108 Kost voor vast breedbandinternet (standalone), goedkoopste tariefplan met een downloadsnelheid van minstens 100 Mbps en een volume van 400GB per maand. Prijzen van september 2014, uitgedrukt in USD/PPP.

21.7 Conclusies

1035 In het algemeen kan men de volgende conclusies trekken op basis van de hierboven vermelde studies:

- Breedband (standalone): België scoort goed (op basis van de BIPT-studie, vergelijking tussen drie landen) tot gemiddeld (op basis van de BIAC-studie, vergelijking tussen 28 landen en op basis van de OESO-studie, vergelijking tussen 34 landen) voor wat betreft de snelheids categorie 30-100 Mbps. Voor de categorie met supersnel internet (+100 Mbps) is België veeleer gemiddeld (op basis van de BIPT-studie) tot duur (op basis van de BIAC-studie en de OESO-studie).
- 3-play: het prijsniveau in België is altijd aan de hoge kant geweest. De competitiviteit van België nam gedurende het afgelopen jaar verder af, zoals bevestigd door de Europese Commissie in de BIAC-studie.
- 4-play: voor deze dienst is enkel een vergelijkingsbasis met de buurlanden beschikbaar. België scoort hier gemiddeld, ook indien men rekening houdt met extra gebruikskosten van vaste telefonie.

Bijlage C. Markt voor gebundelde aanbiedingen

1036 Breedbandproducten en omroepproducten worden steeds meer afgenomen in gebundelde aanbiedingen bij éénzelfde operator. De opmars van dit soort multiple play-producten is reeds uitvoerig besproken in Hoofdstuk 6.

1037 Niettegenstaande de stijgende opname van multiple play-producten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels³⁹⁷, werpt de vraag zich op of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.

1038 In dit opzicht merkt de Europese Commissie in haar Toelichting bij de Aanbeveling van 2007 het volgende op:

“If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price [SSNIP] there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle”³⁹⁸.

1039 Indien er dus onvoldoende prijsdruk uitgaat van de afzonderlijke producten op de prijs van de gebundelde aanbieding, zou dit aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor multiple play-producten.

1040 BEREC vermeldt in zijn *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”³⁹⁹* (hierna ook: ‘BEREC verslag over de impact van bundels’) welke indicatoren relevant zijn om het bestaan van een bundelmarkt te onderzoeken. Volgende indicatoren worden hierbij vernoemd:

- Klanten-specifieke breedtevoordelen (‘customer-specific economics of scope’);
- Overheveling van marktmacht (‘leverage effect’);
- Besparingen op transactiekosten;
- Waargenomen overstap door eindgebruikers van individuele producten naar bundels en omgekeerd in het geval van een verandering in prijzen;

³⁹⁷ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64: “A high level of bundling penetration may raise the question of whether it would be appropriate to define a market as a bundle, but does not necessarily provide evidence in itself on the suitability of a bundled market definition”.

³⁹⁸ Toelichting bij de Aanbeveling van 2007, § 3.2.

³⁹⁹ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

- Overstapkosten;
- Opname van bundels vergeleken met de opname van afzonderlijke producten.

1041 Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen⁴⁰⁰.

1042 In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

21.8 Klanten-specifieke (breedte)voordelen

1043 Zoals eerder gezien in Hoofdstuk 6 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen bieden gebundelde breedbandproducten met een omroepcomponent een aantal voordelen voor operatoren, zoals onder meer de mogelijkheid om nieuwe klanten aan te trekken, de huidige klanten makkelijker te binden, per klant meer inkomsten binnen te halen en het tot stand brengen van technologische convergenties. Bovendien kunnen dankzij het aanbieden van bundels gemeenschappelijke kosten (zoals marketing- en factureringskosten) worden gespreid over meerdere producten.

1044 Indien deze voordelen aanzienlijk zijn, levert dit voor aanbieders van multiple play-producten een kostenvoordeel op ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke omroepproducten op de markt brengen. Dit beperkt de prijsdruk die afzonderlijke producten uitoefenen op de prijs van bundels, aangezien aanbieders van bundels in staat zijn om een bundelprijs aan te rekenen die lager ligt dan de som der prijzen van afzonderlijke producten wanneer deze apart zouden verkocht worden. Zoals BEREC opmerkt in zijn verslag over de impact van bundels vormen deze voordelen voor de operator een indicator voor het onderscheiden van een markt voor bundels:

"(...) Because firms selling the bundle have a cost advantage over firms selling the products individually, they may be able to price the bundle above the competitive level, but still undercut rivals selling only the individual products.

⁴⁰⁰ Zoals opgemerkt door BEREC is het niet noodzakelijk dat alle indicatoren gelijktijdig voorkomen: *"The following list of evidence that may be appropriate to consider is not exhaustive, and it may not be necessary to consider all of these sources of evidence when defining a market: the evidence required is likely to vary on a case-by-case basis."*

In the presence of these customer-specific economies of scope, therefore it may be appropriate to define the market as a bundle of products”⁴⁰¹

1045 De VRM acht dat aanbieders van multiple play-producten een aanzienlijk kostenvoordeel hebben ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke breedbandproducten aanbieden. Dit vormt dus een indicator voor het voorkomen van een markt voor bundels.

1046 Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat een operator ook voordelen kan halen uit het bundelen van producten door middel van de overheveling van zijn marktmacht in één productmarkt naar een ander product in de bundel. Dit stelt specifieke problemen voor het onderzoek naar het bestaan van een bundelmarkt (*infra*).

21.9 Besparingen op transactiekosten en andere voordelen van de consument

1047 Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. Dit is uitvoerig besproken in Hoofdstuk 6 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen. De prijskorting die de consument ontvangt en de besparing op de transactiekosten (bv. één factuur voor meerdere producten) zijn de voornaamste voordelen langs de kant van de eindgebruiker.

1048 Dit kan erop wijzen dat de prijsdruk van afzonderlijke producten op de prijs van bundels beperkt is en zou bijgevolg aanleiding geven voor het onderscheiden van een markt voor bundels, zoals vermeld door BEREC in zijn verslag over de impact bundels:

“Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost

⁴⁰¹ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§ 60-61 en § 83.

saving is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle.”⁴⁰²

- 1049 Zelfs als de operatoren hun bundels op de markt brengen tegen een voordeliger tarief dan de som van alle tarieven voor de onderdelen afzonderlijk, kan de consument evenwel betere tariefvoorwaarden krijgen door de aanbiedingen van verscheidene operatoren te combineren.

21.10 Leverage effect

- 1050 Zoals in het voorgaande deel beschreven zou er een markt voor bundels kunnen worden onderscheiden indien, bij een prijsverhoging van de bundel, eindgebruikers niet zouden overschakelen op de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. De korting die een consument ontvangt op zijn bundel ten opzichte van de som der afzonderlijke onderdelen zou een reden kunnen zijn waarom klanten niet bereid zijn de bundel te ‘ontbundelen’, en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het bestaan van een bundelmarkt.
- 1051 In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREC echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn⁴⁰³. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden⁴⁰⁴.
- 1052 De korting die gegeven wordt op een bundel kan het gevolg zijn van het feit dat een operator zijn marktmacht voor een bepaald product A in de bundel overhevelt naar een andere product B. In dit geval stamt de aangeboden korting dus niet voort uit de kostenbesparing die de operator geniet door het aanbieden van meerdere producten (bv. door één enkele facturering), maar doordat product B tegen een lagere marge wordt verkocht, hetgeen gecompenseerd wordt door de marge die de operator haalt op product A.
- 1053 In deze situatie kan het resultaat van de SSNIP-test misleidend zijn. Immers, in het geval van een bundelmarkt is er geen reden om overheveling van marktmacht in rekening te nemen, aangezien dit meer dan één markt vereist. De bundelprijs reflecteert in dit geval niet automatisch de prijs die zou voorkomen in een concurrerende marktsituatie. Indien consumenten hun

⁴⁰² BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§ 63 en 84.

⁴⁰³ “80. When considering whether it is appropriate to define a market as a bundle, it can be complex to test whether the prevailing prices represent those that would be observed under competitive conditions”

⁴⁰⁴ Zie Richtsnoeren, § 42 en voetnoten 31 en 32.

bundel niet zouden “ontbundelen” wegens een prijskorting die tot stand komt door de overheveling van marktmacht van één product in de bundel naar een ander, kan de conclusie dat hierdoor een markt voor bundels zou bestaan misleidend zijn⁴⁰⁵.

1054 Het onderzoek naar het feit of de korting op bundels ingegeven is door overheveling van marktmacht is een complexe zaak. In Hoofdstuk 6 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen wordt aangetoond dat de kortingen die op bundels gegeven worden evenwel groot zijn. Bovendien biedt Proximus geen allendaand product met omroepcomponent aan.

1055 Dit vormt een vermoeden dat de voordelen die een consument geniet en, bijgevolg, de mate waarin hij een bundel al dan niet zou “ontbundelen” als gevolg van een prijsstijging van de bundel, mede ingegeven worden door de overheveling van marktmacht van het ene naar het andere product in de bundel. Hierdoor vormt de beperkte mate waarin een klant zou “ontbundelen” omwille van de genoten voordelen (*supra*) niet noodzakelijk een aanwijzing voor het bestaan van een bundelmarkt.

21.11 Overstapkosten

1056 Indien er aanzienlijke kosten zijn voor het overstappen van bundels naar afzonderlijke producten, kan het aangewezen zijn een aparte markt voor bundels te onderscheiden. Deze kosten zal eindgebruikers immers ervan weerhouden om, in het geval van een prijsstijging van bundels, over te stappen naar de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. BEREC vermeldt hierover in verslag over de impact van bundels het volgende:

“When there are considerable costs associated with switching between the bundle and individual products, it may also be appropriate to define a separate market for the bundle. Using the framework of the SSNIP test, if consumers are unresponsive to prices as a result of switching costs between bundles and individual products, a hypothetical monopolist of the bundle may be able

⁴⁰⁵ Zie BEREC Report on Impact of bundles: “A firm with market power in one market may seek to leverage this power into another market by offering deeply discounted bundles. When implementing a SSNIP (at prevailing prices) on a deeply discounted bundle, consumers may be unlikely to unpick the bundle as a result of the price increase (as the price of the bundle following the SSNIP may still be below the price of buying the individual products separately). Using the logic of the SSNIP test, this would indicate that the individual products do not exert a significant constraint on the ability of the hypothetical monopolist seller of the bundle to raise prices, which would likely imply that the bundle constitutes a separate market from the individual products. In this case, however, the finding that the appropriate market is for the bundle is the result of the firm attempting to leverage market power from one market into another. When the market is defined as a bundle, it implies that there is no need to consider leverage (as leverage requires more than one market). However, in this case leverage is clearly a concern.”

profitably to maintain prices above the competitive level. In such cases, it may be appropriate to define the market as a bundle.”

- 1057 Overstapkosten tussen bundels met breedbandinternet en afzonderlijke breedbandproducten die voortvloeien uit contractuele bepalingen, zijn niet verschillend van overstapkosten tussen afzonderlijke breedbandproducten. Zo zijn contractbepalingen in verband met opzegtermijnen en vroegtijdige opzeg identiek voor bundels en afzonderlijke producten. Ook wanneer de eindgebruiker wil overstappen van een bundel naar een afzonderlijk product bij éénzelfde operator, gelden hiervoor dezelfde voorwaarden als in de situatie waarin de eindgebruiker zou willen overstappen naar een afzonderlijk product of bundel bij een andere operator. Deze overstapkosten zijn daarom niet specifiek voor de bundel.
- 1058 Daarentegen vormen de verschillende consumentenvoordelen, zoals reeds aangehaald, in zekere mate wel een drempel voor de eindgebruiker om over te stappen van bundels naar afzonderlijke producten.

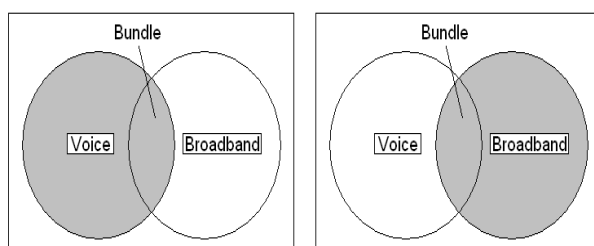
21.12 Symmetrie in marktaandelen en bundelpenetratie

- 1059 Indien er een markt voor bundels zou bestaan, zou een prijsverhoging van de bundels de consument ertoe drijven een bundel te kopen bij een andere operator en niet om de diensten apart te nemen. Dit impliceert dat er een symmetrische ontwikkeling zou moeten ontstaan wat betreft de marktaandelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.
- 1060 Bijlage D. Samenvatting marktaandelen en HHI-indexen (2017) toont echter aan dat zo een symmetrische ontwikkeling zich nog niet manifesteert.
- 1061 Proximus heeft een beduidend groter marktaandeel op de markt voor vaste telefonie dan op de markt voor omroep en breedbandinternet. De kabelmaatschappijen daarentegen hebben een marktaandeel op de omroepmarkt dat beduidend groter is dan hun marktaandeel op de telefoniemarkt.
- 1062 De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandelen wijzen aldus vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

21.13 Conclusie

- 1063 Uit bovenstaande indicatoren blijkt enerzijds dat er verschillende aanwijzingen zijn die duiden op het ontstaan van een bundelmarkt. Operatoren en consumenten genieten voordelen van multiple play die de prijsdruk van afzonderlijke onderdelen op de bundel beperkt. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat, door het effect van overheveling van marktmacht, conclusies omtrent deze beperkte prijsdruk misleidend kunnen zijn.
- 1064 Anderzijds zijn er elementen die aantonen dat er (nog) geen bundelmarkt bestaat. Zo zijn er weinig overstapkosten die specifiek zijn voor bundels en blijft er nog steeds een asymmetrie in de marktaandelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren.
- 1065 De VRM concludeert dat deze indicatoren geen éénduidig beeld geven over het al dan niet bestaan van een afzonderlijke markt voor bundels. De VRM laat bijgevolg de vraag open of er een afzonderlijke markt voor bundels bestaat. Zoals in het BEREK-rapport beschreven, kunnen de afzonderlijke producten, waaronder breedbandinternet, een eigen markt vormen waarvan bundels deel uitmaken. Deze marktsituatie wordt door BEREK als volgt geschetst (voorbeeld bevat een dual play-product “telefonie en breedbandinternet”):

“It is possible that there is a separate market for each individual service, and that bundles should be considered part of these individual markets.”



Figuur 109 voorbeeld markten bij 2-play

- 1066 De VRM neemt in ieder geval de competitieve druk van bundels mee in zijn marktanalyse. Zoals in Hoofdstuk 6 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen beschreven, verandert deze conclusie bovendien niets aan de conclusies die getrokken zijn betreffende de wholesalemarkten.

Bijlage D. Samenvatting marktaandelen en HHI-indexen (2017)

	Nationaal						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[50-60]%	[50-60]%	[30-40]%
Kabel	[50-60]%	[50-60]%	[40-50]%	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	[60-70]%
Anderen	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
HHI	3520	3714	2948	3775	4445	4573	3305
	Dekkingszone van Telenet						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[30-40]%	[30-40]%	[40-50]%	[30-40]%	[40-50]%	[60-70]%	[20-30]%
Telenet	[60-70]%	[60-70]%	[40-50]%	[60-70]%	[50-60]%	[20-30]%	[70-80]%
Anderen	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
HHI	5324	5290	4141	5763	4960	5633	6697
	Dekkingszone van Nethys						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[50-60]%	-	[40-50]%	[60-70]%	[80-90]%	-	[40-50]%
Nethys	[30-40]%	-	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	-	[50-60]%
Anderen	[0-5]%	-	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[0-5]%
HHI	4942	-	4631	5264	7425	-	5007

	Dekkingszone van SFR						
	Residentiele breedband	Mass-market breedband	2P breedband en TV	3P breedband en TV	Zakelijke breedband (alle bedrijven)	Zakelijke breedband (bedrijven > 10 pers.)	Omroep
Proximus	[60-70]%	-	[70-80]%	[50-60]%	[90-100]%	-	[50-60]%
SFR	[30-40]%	-	[20-30]%	[40-50]%	[0-5]%	-	[40-50]%
Anderen	[0-5]%	-	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[0-5]%
HHI	5313	-	6475	5163	9665	-	4434

Bijlage E. Methodologie van kostmodelisatie

1067 De motivering voor de volgende aspecten betreffende de werkwijze voor kostenmodellering wordt hieronder gedetailleerd:

- benadering voor de (“top-down” of “bottom-up”) modelvorming;
- de werkwijze voor berekening van de kosten (meer bepaald de “LRIC”⁴⁰⁶- en “FDC”⁴⁰⁷-methodes);
- de keuze van de operator van wie de kosten worden gemodelleerd.

21.14 Kostenbaseringsprincipe

1068 Uit de studie van de talrijke publicaties (teksten van de Europese Commissie en van BEREC, beslissingen van NRI’s in verschillende landen, rapporten van consultants, diverse publicaties) betreffende het principe van kostenoriëntering blijkt dat dit principe het voorwerp kan uitmaken van sterk uiteenlopende methodische interpretaties die kunnen leiden tot extreem verschillende cijferresultaten.⁴⁰⁸

1069 De rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft ook gewezen op de cruciale rol van de NRI’s bij de interpretatie van het kostenbaseringsprincipe, en erkende op die manier dat er diverse methoden bestaan om dit begrip te benaderen alsook diverse kostentoerekeningsmethodes. In de zaak Arcor versus de Duitse Staat, is het Hof van Justitie van oordeel dat⁴⁰⁹:

“Uit het voorgaande volgt dat het gemeenschapsrecht op verschillende gebieden van de telecommunicatiesector uitgaat van het algemene beginsel van kostenoriëntatie van de tarieven of de prijzen, zonder op een van de betrokken gebieden, met name dat van de interconnectie, de spraaktelefonie of het aansluitnetwerk, de inhoud ervan te preciseren” (punt 56);

1070 Het Hof van Justitie stelt verder in verband met de bewegingsruimte van de regulatoren bij de tenuitvoerbrenging van een verplichting tot kostenbaserings:

⁴⁰⁶ LRIC: Long Run Incremental Cost.

⁴⁰⁷ FDC: Fully Distributed Cost.

⁴⁰⁸ Ter illustratie van deze aanzienlijke moeilijkheid om het begrip van kostenoriëntering nauwkeurig te omschrijven, kan bijvoorbeeld worden verwezen naar het boek van D. FLACHER et H. JENNEQUIN “Réguler le Secteur des Télécommunications ?”: “L’orientation des prix vers les coûts: mais quels coûts?”, *ECONOMICA* 2007, 101.

⁴⁰⁹ EHvJ, 24 april 2008, C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland.

“Bij gebreke van andere aanwijzingen dient te worden vastgesteld dat het gemeenschapsrecht de NRI's de keuze laat om overeenkomstig het toepasselijke recht die kostenberekenningsmethodes toe te passen die hun naargelang van het geval het meest geschikt lijken” (punt 132).

- 1071 Het Brusselse Hof van Beroep heeft ook geoordeeld dat *“het begrip van prijszetting op basis van de kosten en efficiënte dienstverlening evenwel niet gedefinieerd is, noch door de nationale wetgever, noch door het Europese regelgevingskader.”*⁴¹⁰
- 1072 Het Brusselse Hof van Beroep heeft wat dit punt betreft inzake de kostentoerekeningsmethode geoordeeld dat de regulator inderdaad niet gehouden is aan deze methode die wordt gebruikt door de gereguleerde onderneming en dat hij over een grote vrijheid beschikt om de methode toe te passen aan de hand waarvan de doelstellingen van bevordering van de doeltreffendheid, duurzame mededinging en profijt voor de consument kunnen worden behaald.⁴¹¹
- 1073 Deze discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de VRM betreffende de inachtneming van het principe van kostenoriëntering moet worden beschouwd in het kader van de verwezenlijking van de doelstellingen beoogd door de Europese en nationale regelgevingskaders alsook van de doelstellingen die worden nagestreefd bij het opleggen van de verplichting van kostenoriëntering in het kader van deze beslissing. In het voormelde Arcor-besluit heeft het Hof van Justitie aldus geoordeeld dat om het begrip van kostenoriëntering te definiëren, er *“niet alleen rekening [moet] worden gehouden met de formulering ervan, maar eveneens met de context ervan en met de doeleinden die worden nagestreefd door de regeling waarvan dit beginsel deel uitmaakt.”*⁴¹²
- 1074 In die zin moeten de uitvoeringsregels van het principe evenredig en gerechtvaardigd zijn in het licht van artikel 8 van de Kaderrichtlijn, conform artikel 13.1 van de Toegangsrichtlijn. De voornaamste doelstellingen die werden toegekend aan de regulatoren zijn het streven naar economische efficiëntie, die de grootste kans heeft om de consument maximaal te laten baten, de bevordering van concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt. Conform artikel 13.2 van de Kaderrichtlijn die in het bijzonder de tarifiering van

⁴¹⁰ Brussel 16 mei 2012, 2010/AR/2003 en andere, overweging 30.

⁴¹¹ Brussel 4 april 2008, 2007/AR/3394, overweging 20; Brussel 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en overige, overweging 75 en 84.

⁴¹² EHvJ 24 april 2008, C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland, overweging 57.

wholesalediensten inzake elektronische communicatie beoogt, moeten de mechanismen voor recuperatie van de kosten en de tarifieringsmethoden erop gericht zijn *“efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de consument maximaal voordeel te bieden”*.

1075 Wanneer een SMP-operator kosten oploopt die niet redelijkerwijze kunnen worden beschouwd als efficiënt, kan met deze laatste geen rekening worden gehouden om een kostengericht tarief te bepalen. Zonder dit zou een SMP-operator zijn netwerk op inefficiënte wijze kunnen beheren en de meerkosten van zijn inefficiëntie kunnen doorberekenen in deze kostengerichte tarieven. Op deze manier kan de SMP-operator de kosten van zijn inefficiëntie (gedeeltelijk) op de alternatieve operatoren afschuiven, en bovendien de concurrentiekracht van die operatoren schaden. Een dergelijke aanpak werd reeds bevestigd door het Hof van Beroep⁴¹³. Deze laatste heeft meer bepaald geoordeeld dat: *“a priori is het uitgesloten dat de nationale regulator bepaalde kosten (die als niet-efficiënt en niet-relevant worden beschouwd) kan uitsluiten van het model dat het gebruikt zonder het principe in kwestie te overtreden”*⁴¹⁴. (vrije vertaling)

1076 De aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot de toegangsnetwerken van de nieuwe generatie bepaalt:

“De NRI’s moeten garanderen dat de toegangsprijzen in verhouding zijn tot de kosten die effectief door de SMP-exploitant worden gedragen, inclusief extra aandacht voor het niveau van het investeringsrisico.” (overweging 18)

“In overeenstemming met de tarieven voor ontbundeling van het aansluitnet moeten de tarieven van alle items die noodzakelijk zijn om de subnetontbundeling te voorzien, kostengericht en in overeenstemming zijn met de huidige gebruikte methodologieën die gehanteerd worden om de prijs te bepalen voor de toegang tot de ontbundelde koperlijnen.” (overweging 32)

⁴¹³ Brussel 29 juni 2011, 2010/AR/2695, o.v. 8: *“Het is bijgevolg uitermate belangrijk dat bij de schatting van de kosten die in rekening kunnen worden gebracht, rekening wordt gehouden met inefficiënties en eigen tekortkomingen van de dominerende operator en dat ervoor wordt gezorgd dat de alternatieve operatoren deze niet voor hun rekening nemen zodat er daadwerkelijke concurrentie tot stand komt.” in O.V. 14: “Het BIPT argumenteert terecht dat het principe van kostenbasering niet kan worden gelinkt aan dat van economische doeltreffendheid. Enkel de kosten in verband met een doeltreffende dienstverlening dienen in beschouwing te worden genomen door het BIPT.* (vrije vertaling)

⁴¹⁴ Brussel 16 mei 2012, 2010/AR/2003, en andere, betreffende het verzoek tot schrapping van het besluit van het BIPT van 29 juni 2010 betreffende markt 7 (mobiele gespreksafgifte), overweging 53.

“Waar de prijsregulering ex ante wordt toegepast, moeten de prijzen voor groothandelbitstreamtoegang worden berekend aan de hand van kostenoriëntering.” (overweging 37)⁴¹⁵

1077 De aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, bepaalt ten slotte het volgende:

“Om de doelstellingen van het regelgevingskader te bereiken, moet een kostenmethodologie worden toegepast die leidt tot toegangsprijzen die zo dicht mogelijk bij de verwachte prijzen op een markt met daadwerkelijke mededinging liggen.”⁴¹⁶

21.15 Benadering voor de “top-down” of “bottom-up” modelvorming

1078 Een fundamentele methodologische keuze die moet worden gemaakt om de kosten van de telecommunicatieoperatoren in een model te gieten met het oog op de regulering, betreft de aanpak die bij de modelvorming wordt gevolgd:

1078.1 neerwaartse aanpak: een “top-down” (afgekort TD) model wordt opgesteld uitgaande van de boekhoudkundige gegevens van de betreffende operatoren en verdeelt de verschillende kosten die uit de boekhouding voortkomen onder de diverse diensten en verrichtingen die door de operatoren worden verstrekt;

1078.2 opwaartse aanpak: een “bottom-up” (afgekort BU) model is in principe een theoretisch model waarbij men de vereiste middelen (in dit geval de verschillende bestanddelen van een netwerk) optimaal dimensioneert volgens een bepaald vraagvolume.

1079 In principe biedt een TD-model het voordeel dat het representatief is voor de reële operatoren op de markt; de gegevens die het gebruikt zijn makkelijker te controleren en zijn verzoenbaar met de boekhouding van de beoogde ondernemingen. Het voornaamste nadeel van een TD-model is dat de eventuele inefficiënties van de betrokken operatoren worden meegerekend.

⁴¹⁵ Overweging 37 van de Aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over gereglementeerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), *Pb L* 251 25 september 2010, p. 35.

⁴¹⁶ Overweging 25 van de Aanbeveling van de Europese Commissie 2013/466/EU van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, *Pb L* 251 21 september 2013, p. 13.

1080 Hoewel de inefficiënties kunnen worden geneutraliseerd met de TD-aanpak, biedt een BU-aanpak een eenvoudigere manier om dergelijke inefficiënties uit te sluiten⁴¹⁷. Aan de hand van een BU-model kan de doelstelling van het regelgevingskader inzake economische doeltreffendheid het best worden nagestreefd (artikel 8 van de Kaderrichtlijn). Het gebruik van een dergelijk model werd bovendien reeds goedgekeurd door het Hof van Beroep dat specificceert: *“Dit impliceert de bevoegdheid van het BIPT - indien dit niet mogelijk is op basis van de werkelijke data van de operator - om desgevallend de kosten van een doeltreffende dienstverlening te berekenen op basis van een neerwaarts of “bottom-up” theoretisch kostenmodel”*⁴¹⁸. (vrije vertaling). De CRC heeft reeds voor een bottom-up model gekozen in het kader van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011⁴¹⁹ alsook bij de dossiers in verband met de mobiele of vaste gespreksafgifte.

1081 Nog een aanzienlijk voordeel van de BU-benadering is de grotere transparantie ervan ten opzichte van de sector: omdat het een theoretisch model is, bevat het veel minder vertrouwelijke informatie van boekhoudkundige aard, in tegenstelling tot een top-down model.

1082 De BU-aanpak is conform de aanpak die de Europese Commissie aanbeveelt in verschillende aanbevelingen:

- Aanbeveling van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU (2009/396/EG):

“Toepassing van een bottom-up model sluit aan op het concept waarbij een netwerk wordt ontwikkeld voor een efficiënte exploitant aan de hand van een economisch/technisch model van een efficiënt netwerk dat uitgaat van de huidige kosten”.⁴²⁰

“Aanbevolen wordt de evaluatie van efficiënte kosten te baseren op de huidige kosten en een aanpak te hanteren waarbij als relevante

⁴¹⁷ vrije vertaling van: “Although inefficiencies can be neutralised in the top-down approach, bottom-up models offer an easier way to exclude actual inefficiencies.” in Andersen. Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power, Prepared for the European Commission DG Information Society, 3rd July 2002, p. 13.

⁴¹⁸ Brussel, 29 juni 2011, 2010/AR/2695, o.v. 15.

⁴¹⁹ CRC-beslissing van 1 juli 2011 met betrekking tot de analyse van de breedbandmarkten, § 1249. “Deze verplichting [betreffende de kostenbasering van de prijzen voor WBA VDSLJ] is ook van toepassing op de nieuwe functionaliteit multicast die aan het referentieaanbod wordt toegevoegd. Het BIPT zal een kostenmodel van het “bottom-up” type gebruiken.”

⁴²⁰ Aanbeveling 2009/396/EG van de Europese Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, overweging 10.

kostenberekeningsmethode gebruik wordt gemaakt van een bottom-up model en incrementele kosten op lange termijn (LRIC).⁴²¹

- Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, luidt:

“De nri’s dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen.”⁴²²

- 1083 Het BIPT heeft de BU-aanpak gevolgd in zijn voorgaande besluiten tot bepaling van de kostengerichte tarieven voor verschillende gereguleerde wholesaleproducten (meer bepaald de BRUO-besluiten⁴²³ voor ontbundeling, BROBA, WBA VDSL2 en Ethernet/Multicast voor bitstream, het BROTSOLL-besluit voor de huurlijnen, alsook voor de mobiele en vaste gespreksafgiftetarieven).⁴²⁴
- 1084 De VRM beschouwt dat de “bottom-up” werkwijze de meest geschikte is in het licht van de hierboven opgesomde punten.

21.16 Werkwijze voor kostentoerekening

- 1085 Er bestaan twee methodes die doorgaans worden gebruikt voor de berekening van de kosten van een telecommunicatieoperator:

1085.1 FDC (“Fully Distributed Cost”) / FAC (“Fully Allocated Cost”): alle kosten van de onderneming worden toegewezen aan de verschillende diensten die worden verstrekt volgens objectieve verdeelsleutels. Deze methode kan zowel met historische kosten als met huidige kosten worden gebruikt en wordt doorgaans eerder met de top-down aanpak geassocieerd⁴²⁵;

1085.2LRIC (“Long Run Incremental Cost”): deze methode, die is gebaseerd op het begrip incrementele kosten, IC (“Incremental Costs”), is een

⁴²¹ Aanbeveling 2009/396/EG van de Commissie van 7 mei 2009 inzake de regelgeving voor afgiftetarieven van vaste en mobiele telefonie in de EU, aanbeveling 2 (eigen onderlijning).

⁴²² Aanbeveling van de Europese Commissie 2013/466/EU van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, artikel 31 (eigen onderlijning).

⁴²³ Besluit van de Raad van het BIPT van 13 juni 2007 met betrekking tot de BRUO rental fee, p. 19; Besluit van de Raad van het BIPT van 3 augustus 2010 betreffende de BRUO rental fee, p. 8.

⁴²⁴ Besluit van de Raad van het BIPT van 2 maart 2012 met betrekking tot de marktanalyse van de markt voor gespreksafgifte op het openbare telefoonnetwerk, verzorgd op een vaste locatie, p. 124.

⁴²⁵ Andersen, Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power Prepared for the European Commission DG Information Society, 3 juli 2002, p. 18.

benadering van de theoretisch optimale aanpak vanuit economisch standpunt⁴²⁶ van de marginale kosten, MC ("Marginal Cost"). Ze houdt enkel rekening met het supplement aan kosten die zijn vereist op lange termijn om een bijkomende hoeveelheid productievolume te leveren, "increment" geheten.

1086 De VRM beschouwt de LRIC-methode als de meest gepaste methode om de kosten voor alle diensten die worden beschouwd in het kader van deze beslissing te bepalen, door desgevallend de LRIC-kosten te vermeerderen om rekening te houden met de gemeenschappelijke kosten ("LRIC+"-aanpak of "Marked-up Long-run incremental costs" geheten).

Long run:

1087 De kosten worden berekend door een langetermijnperspectief aan te nemen, aangezien alle kosten, op lange termijn, als variabele kosten kunnen worden beschouwd, omdat de productiecapaciteit geen beperking is (in tegenstelling tot wat het geval is op korte termijn). De LRIC-kosten omvatten bijgevolg de kapitaalkosten en de volumegevoelige kosten die voortvloeien uit een beduidende wijziging van het productievolume. Het besluit om toe te treden tot een markt hangt af van de langetermijnkosten omdat een investeringsbeslissing niet omkeerbaar is op korte termijn.

Incremental:

1088 De incrementen zijn grote groepen van diensten⁴²⁷, en geen diensteneenheid (zoals dat het geval is bij de marginale kosten). Op basis van dergelijke elementen kan de kostenstructuur van de productie van telecommunicatiediensten, gekenmerkt door schaal- en breedtevoordelen, worden weerspiegeld.

Marked-up ("+"):

1089 De incrementele kosten kunnen worden vermeerderd om het mogelijk te maken om samengevoegde kosten en gemeenschappelijke kosten te recupereren.⁴²⁸ We

⁴²⁶ Op een perfect concurrerende markt kan de afstemming van de prijzen op het marginale kostenniveau als optimaal worden beschouwd. Een prijs die hoger is dan de marginale productiekosten zou immers aansporen tot de productie van grotere hoeveelheden van het goed of de dienst in kwestie, hetgeen krachtens de wet van vraag en aanbod, zou leiden tot een verlaging van de prijs totdat het evenwicht teruggekeerd is tussen de prijs en de marginale kosten. Omgekeerd zou een prijs die onder de kostprijs ligt de productie ontmoedigen, vandaar een prijsverhoging als gevolg van het verminderde aanbod van het goed of de dienst in kwestie, en dit opnieuw totdat het evenwicht tussen prijs en kostprijs is teruggekeerd.

⁴²⁷ Betreffende de incrementele kosten, zie Bijlage F. Kostentoerekeningssysteem.

⁴²⁸ Onder "gemeenschappelijke kosten" wordt verstaan een kostenelement dat geen enkele vorm van causaliteit vertoont met de specifieke activiteiten van de onderneming; een typisch voorbeeld is het geval van de algemene onkosten van de onderneming. "Samengevoegde kosten" zijn kosten die nodig zijn voor de productie van twee of meer outputs van de beoogde onderneming.

kunnen meer bepaald aan twee categorieën van kosten denken die doorgaans in beschouwing worden genomen in dit kader: de IT-kosten en de algemene onkosten (“overheads”).

1090 De LRAIC-methode wordt reeds lang aanbevolen door de Europese Commissie op het vlak van elektronische communicatie. In haar aanbeveling van 8 januari 1998 betreffende de interconnectie in een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt (Deel 1 - Tarifiering van de interconnectie)⁴²⁹, stelde de Commissie:

“Overwegende dat de Commissie van mening is dat de geschiktste aanpak van interconnectieprijsen is gebaseerd op toekomstgerichte gemiddelde incrementele langetermijnkosten, aangezien dit het best aansluit op een door concurrentie gekenmerkte markt; dat deze aanpak niet uitsluit dat gegronde prijsverhogingen⁴³⁰ kunnen worden toegepast om de toekomstgerichte gezamenlijke en gemeenschappelijke kosten van een efficiënte exploitant, zoals die ook onder concurrentie zouden ontstaan, terug te verdienen”

1091 De LRIC-methode werd ook aanbevolen door de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken⁴³¹:

“[...] voor de vaststelling van wholesaleprijsen voor koper- en NGA-toegang kostenoriëntering als passende, proportionele en gerechtvaardigde maatregel wordt opgelegd, dienen de nri's een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + (bottom-up long-run incremental costs plus) toe te passen.

De nri's dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen. [...]”

1092 De relevantie ervan wordt ook erkend door de IRG in zijn PIB's⁴³² betreffende de kostenmodellering op basis van de FL-LRIC-modellen (“Forward-Looking LRIC”):

⁴²⁹ Aanbeveling 98/195/EG, *Pb L* 073 12 maart 1998, p. 42.

⁴³⁰ “Mark-ups” in de Engelse versie van de tekst.

⁴³¹ Aanbeveling van de Commissie 2013/466/EU van 11 september 2013 over consistente verplichtingen tot non-discriminatie en kostenmethodologieën om de concurrentie te bevorderen en investeringen in breedband aantrekkelijker te maken, artikelen 30 tot 31.

⁴³² PIB's: Principles of Implementation and Best Practices.

“IRG endorses the view of the European Commission that the FL-LRIC approach to cost allocation is the one that will lead to results that best reflect interconnection tariffs that would occur in a competitive environment”⁴³³ .

1093 De VRM is van oordeel dat de LRIC+-methode, desgevallend vermeerderd (LRIC+) het meest geschikt is gezien zijn capaciteit om de voorwaarden van een concurrerende markt op lange termijn te weerspiegelen, zijn geschiktheid voor een bottom-up model en voor de kostenstructuur van een telecommunicatieoperator, alsook de continuïteit met de eerder door het BIPT gebruikte werkwijze voor verschillende toegangs- en interconnectiediensten.

21.17 Keuze van de operator in het model

1094 Ten slotte dient de gemodelleerde operator te worden gedefinieerd. De VRM acht het nodig om de kosten van een hypothetische efficiënte operator (“HEO”, Hypothetical Efficient Operator) te gebruiken voor het model.

1095 Het feit dat de VRM een “hypothetisch” efficiënte operator gebruikt, sluit geenszins uit dat deze operator gebaseerd kan zijn op een of meer Belgische operatoren om rekening te houden met de nationale omstandigheden. Het is echter in geen geval omdat een HEO op een of meer bestaande operatoren wordt gebaseerd dat het netwerk van de gemodelleerde HEO-operator volkomen identiek is aan het netwerk (de netwerken) van deze operator(en).

1096 Dit begrip van (hypothetische) efficiënte operator wordt ook gebruikt in de aanbevelingen van de EC van 2009 en 2013:

“Wanneer de nationale regelgevende instanties (NRI’s) [...] prijscontrole en kostenberekeningen opleggen [...] op markten voor gespreksafgifte op wholesaleniveau [...], dienen zij afgiftetarieven vast te stellen die gebaseerd zijn op de kosten van een efficiënte exploitant.” (Aanbev. 2009, punt 1)

“De nri’s dienen een kostenmethodologie op basis van BU LRIC + toe te passen om de huidige kosten te ramen die een hypothetische doeltreffende exploitant zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen.” (Aanbev. 2013, punt 31)

⁴³³ Principles of implementation and best practices regarding FL-LRIC cost modeling as decided by the Independent Regulators Group, 24 november 2000. Vrije vertaling: De IRG stemt in met de mening van de Europese Commissie die stelt dat de FL LRIC-benadering voor de kostentoe wijzing het best de interconnectietarieven zou weerspiegelen die zouden gelden in een concurrerende omgeving.

1097 Dit begrip van efficiëntie is overigens inherent aan het gebruik van een bottom-up model (cf. supra). Ten slotte merken we op dat het BIPT deze aanpak reeds heeft gevolgd in het kader van diverse besluiten in verband met de tarifiering van de wholesalediensten van gereguleerde operatoren in België (vb. op de gespreksafgiftemarkten, in het kader van het Ethernet/Multicast-besluit, ...).

Bijlage F. Kostentoe rekeningssysteem

1098 Deze bijlage heeft als doel de voorwaarden te bepalen die de operatoren met een sterke machtspositie (SFR, Nethys, Telenet) in acht moeten nemen bij de tenuitvoerbrenging van hun kostentoe rekeningssysteem. Die voorwaarden hebben betrekking op de algemene principes, de kwaliteit van de informatie, de toerekenings- en evaluatieregels, de documentatie, de beschrijving en de controle van het kostentoe rekeningssysteem, alsook op de na te leven termijnen.

21.18 Context

1099 In het kader van de sectorregulering ex ante kunnen de operatoren die worden aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie op de relevante markten ("SMP") bepaalde verplichtingen opgelegd krijgen, waaronder de verplichting om kostentoe rekeningssystemen in te stellen.

1100 Een kostentoe rekeningssysteem (of 'cost accounting system') is een geheel van regels aan de hand waarvan de kosten, inkomsten en ingezet kapitaal van een onderneming over haar verschillende diensten en activiteiten kunnen worden verdeeld⁴³⁴. Het kostentoe rekeningssysteem omvat met name de middelen (processen, basisgegevens, procedures...) waarmee de onderneming de nodige informatie kan registreren om te voldoen aan haar wettelijke en reglementaire verplichtingen, met name door haar inkomsten, kosten, activa en kapitaal blijvend te traceren⁴³⁵. Het kostentoe rekeningssysteem moet de regulator in staat stellen om over informatie te beschikken over de rentabiliteit en de kosten van de diensten die aan regulering onderworpen zijn, en op die basis te bepalen of een operator zijn wettelijke en reglementaire verplichtingen is nagekomen.

1101 De verplichting om een kostentoe rekeningssysteem in te voeren kan worden opgelegd krachtens artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet. Dit kan zelf betrekking hebben op verschillende relevante markten. Eenzelfde operator kan worden aangewezen als beschikkende over een sterke machtspositie op

⁴³⁴ ERG Common Position Guidelines for implementing the Commission Recommendation C (2005) 3480 on Accounting Separation & Cost Accounting Systems under the regulatory framework for electronic communications, p. 10.

⁴³⁵ Idem.

verschillende markten. Die kenmerken illustreren het transversale karakter van de verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

1102 De verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen is een verplichting die, hoewel ze een aparte maatregel vormt, nauw samenhangt met andere verplichtingen die de VRM aan de operatoren met een sterke machtspositie kan opleggen, in het bijzonder de gescheiden boekhouding en de prijscontrole.

1103 Een kostentoerekeningssysteem kan in het bijzonder nodig zijn:

1103.1 om de regulator in staat te stellen om de naleving na te gaan van de verplichtingen inzake terugwinning van de kosten en prijscontrole (zoals kostenoriëntering, redelijke prijzen, het uitblijven van buitensporige prijzen, afbraakprijzen). De regulator moet kunnen beschikken over nuttige gegevens om zijn eigen kostenmodellen (top-down en/of bottom-up) tot stand te kunnen brengen of om andere controlemiddelen in te stellen (bijv. retail minus, pricesqueezetoets);

1103.2 om de regulator in staat te stellen om na te gaan of de verplichtingen inzake non-discriminatie worden nageleefd;

1103.3 om de operatoren met een sterke machtspositie in staat te stellen om te antwoorden op vragen om informatie van de NRI. Overeenkomstig artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet rust op de operatoren met een sterke machtspositie een verplichting om aan te tonen dat hun toegangstarieven gericht zijn op de kosten. Overeenkomstig artikel 234 van het Mediadecreet kan de VRM van elke betrokken persoon op gemotiveerde wijze alle nuttige informatie opvragen en de termijn bepalen waarbinnen de inlichtingen moeten worden meegedeeld.

1104 Het transversale karakter van de verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen, alsook de samenhang ervan met andere verplichtingen nopen ertoe een beslissing aan te nemen die de uitvoering van die verplichting op transversale wijze beschouwt. Men moet er immers voor zorgen dat het doorvoeren van die verschillende verplichtingen op een coherente manier gebeurt. De coherentie vereist dat de operator één kostentoerekeningssysteem instelt of eventueel verscheidene

kostentoerekeningssystemen die onderling perfect samenhangen⁴³⁶. In het tegenovergestelde geval zou er een gebrek aan transparantie bestaan en een verhoogd risico op fouten, weglatingen of dubbeltellingen, en bijgevolg zou het risico groter zijn dat er geen tarieven worden bereikt die voldoen aan de wettelijke vereisten.

21.19 Kenmerken van het kostentoerekeningssysteem

21.19.1 Basisprincipes⁴³⁷

1105 Het door de operatoren met een sterke machtspositie ingestelde kostentoerekeningssysteem moet aan de volgende principes voldoen:

1105.1 Causaliteitsbeginsel: de kosten moeten direct of indirect worden toegeschreven aan de diensten die de kosten hebben “veroorzaakt”. Dit veronderstelt dat de relevantie van elke kostenpost wordt nagegaan, dat de relevante kostenfactor (“cost driver”) wordt geïdentificeerd en gekwantificeerd en dat die cost driver wordt gebruikt voor het toewijzen van de daarmee overeenstemmende kosten. Methodes van het type Activity-Based Costing (ABC) mogen worden gebruikt. ABC is een methode die gebaseerd is op cost drivers die de kosten volgen en toewijzen aan de hand van de uitgevoerde activiteiten en waarbij duidelijke oorzakelijke verbanden kunnen worden gelegd tussen de activiteiten, de kosten die ermee verband houden en de resultaten van die activiteiten.

1105.2 Objectiviteitsbeginsel: de toewijzing van de kosten moet objectief zijn en mag geen voor- of nadelen inhouden voor de operatoren met een sterke machtspositie of voor bepaalde producten, diensten of netwerkelementen.

1105.3 Consistentiebeginsel: de verdelingsregels moeten vergelijkbaar zijn van jaar tot jaar. Wanneer veranderingen in de methode een aanzienlijke impact hebben op de gereguleerde tarieven, moeten de aard en de rechtvaardiging van die veranderingen duidelijk worden uiteengezet.

⁴³⁶ De zogenoemde “ABC”- en “PPP”-modellen vormen momenteel de basis van het kostentoerekeningssysteem van Proximus.

⁴³⁷ Die principes zijn van toepassing ongeacht of het gaat om kosten, inkomsten dan wel het ingezette kapitaal.

1105.4 Transparantiebeginsel: het systeem voor kostentoerekening moet worden toegelicht in een gedetailleerde en volledige documentatie. De operatoren met een sterke machtspositie moeten de gebruikte methodes uitvoerig kunnen uitleggen. Bovendien moet een behoorlijk onderlegde lezer bij het lezen van de beschrijving in sectie Beschrijving van het kostentoerekeningssysteem de algemene structuur van het kostentoerekeningssysteem kunnen begrijpen, alsook de evaluatie- en verdelingsprincipes van de kosten, en zich een oordeel kunnen vormen over de redelijkheid van die principes.

1106 De operatoren met een sterke machtspositie zijn in het kader van de ontwikkeling en het beheer van hun kostentoerekeningssysteem verplicht om de principes in het voorgaande deel na te leven.

21.19.2 Kwaliteit van de informatie

1107 Naast het feit dat het kostentoerekeningssysteem moet voldoen aan de beginselen inzake causaliteit, objectiviteit, consistentie en transparantie, moet de informatie die door het systeem wordt gebruikt en de informatie die eruit kan worden gehaald:

1107.1 Relevant zijn: namelijk nuttig zijn voor het besluitvormingsproces (in dit geval gaat het om de beslissingen die door de VRM kunnen worden genomen) en recent genoeg om nuttig te zijn;

1107.2 Betrouwbaar zijn, namelijk volledig, vrij van materiële fouten en systematische fouten, waardoor een waarheidsgetrouw beeld wordt weergegeven. Wanneer monsters gebruikt worden om de toewijzing van de kosten af te leiden, moeten de steekproefmethodes steunen op erkende statistische technieken;

1107.3 Vergelijkbaar zijn, om zo de ontwikkelingen en verschillen in de tijd tot uiting te brengen;

1107.4 Materieel zijn: informatie is materieel als de weglating ervan of een onjuiste weergave ervan redelijkerwijze een invloed zou hebben op de interpretatie van de resultaten of de besluiten die op basis van het kostentoerekeningssysteem moeten worden genomen; en

1107.5 Verifieerbaar zijn: de gegevens moeten kunnen worden gevolgd en op elkaar worden afgestemd aan de hand van een toewijzingsprocedure, vanaf de bron tot het eindresultaat. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bovendien de nodige gegevens bewaren om de controle van het kostentoerekeningssysteem mogelijk te maken.

1108 Die principes zijn van toepassing ongeacht of het gaat om kosten, inkomsten dan wel het ingezette kapitaal.

1109 In het kader van de ontwikkeling en het beheer van hun kostentoerekeningssysteem zijn de operatoren met een sterke machtspositie verplicht om ervoor te zorgen dat de door het systeem gebruikte gegevens en die welke eruit worden gehaald de in het voorgaande deel beschreven kenmerken bezitten.

21.20 Toepasselijke regels en voor te bereiden documentatie

21.20.1 Kostentoe wijzing

1110 Wanneer een kostentoerekeningssysteem aan een operator wordt opgelegd dan moeten de regels die worden gebruikt om de kosten toe te wijzen voldoende uitvoerig worden weergegeven om duidelijk de relatie tot uiting te laten komen tussen de kosten en de tarifiering van de netwerkelementen en -diensten⁴³⁸. Daartoe moeten de operatoren met een sterke machtspositie een volledige en uitvoerige documentatie voorbereiden en ter beschikking van de VRM houden. Aan de hand hiervan moet de relevantie van het kostentoerekeningssysteem kunnen worden beoordeeld ten aanzien van de principes in de delen Basisprincipes en Kwaliteit van de informatie. **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** en de verplichtingen die op de operatoren met een sterke machtspositie rusten krachtens de beslissingen van de VRM (zoals geïllustreerd in deel Context).

1111 Die documentatie moet de volgende informatie omvatten:

1111.1 Een organigram van het bedrijf, dat de departementen en afdelingen illustreert en beschrijft die betrokken zijn bij de productie van

⁴³⁸ Aanbeveling van de Commissie van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningssystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie, 2005/698/EG, overweging 10.

producten en diensten die tot de markten behoren waar de operatoren met een sterke machtspositie de SMP-status hebben gekregen;

1111.2 Een beschrijving van de relevante netwerken voor elektronische communicatie voor de markten waar zijn operatoren met een sterke machtspositie een SMP-status hebben gekregen;

1111.3 De definitie van de omtrek van de kosten en inkomsten die in het systeem worden behandeld, d.w.z. de identificatie van de rubrieken en de bedragen die uit de jaarrekeningen en/of budgetten worden gehaald om door het kostentoerekeningssysteem te worden behandeld;

1111.4 De identificatie en de beschrijving van de voornaamste databanken waarin de basisinformatie is opgeslagen (bijv. kosten, volumes);

1111.5 De methodes inzake kostentoerekening. De trapsgewijs opeenvolgende toewijzingen moeten duidelijk te begrijpen zijn vanaf de input tot de producten en diensten. Daarvoor is het nodig dat de opeenvolgende fases in de toewijzing voldoende gedocumenteerd zijn, inclusief het opstellen van syntheses van de voornaamste geldstromen. Overeenkomstig de principes inzake proportionaliteit en relevantie, moeten de voornaamste kostenelementen en de voornaamste verdeelsleutels worden geïdentificeerd. In het bijzonder:

- moet een onderscheid worden gemaakt tussen de volgende categorieën: kosten die rechtstreeks aan producten kunnen worden toegewezen, kosten die indirect worden toegewezen via de ABC-methode⁴³⁹ of BBC-methode, algemene kosten van de onderneming.
- in elke toewijzingsfase moet een lijst worden opgesteld waarin de belangrijkste kostenelementen worden vermeld alsook de "cost driver(s)" die als verdeelsleutel(s) wordt/worden gebruikt. Die kostenelementen moeten samen ten minste 80 % vertegenwoordigen van de kosten die worden toegewezen tijdens de betreffende toewijzingsfase.
- de regels die op de toewijzing van de algemene kosten van toepassing zijn, moeten worden beschreven.

⁴³⁹ Activity-Based Costing.

1111.6 De methodes voor de afschrijving en de levensduur (financieel en economisch) van de activa.

- 1112 De VRM is van oordeel dat de levering van die inlichtingen een noodzakelijke en evenredige maatregel is. De levering van die inlichtingen is immers nodig om een kijk te hebben op de toewijzingen en op de kostenelementen met een voldoende niveau van fijnmazigheid. Wanneer volledige documentatie voorhanden is, kan dit ook bijdragen tot een efficiënte audit. De VRM meent dat de verstrekking van deze informatie een evenredige maatregel is in die zin dat een deel ervan in principe reeds voorhanden is in een onderneming. De samenstelling van de documentatie zal waarschijnlijk het eerste jaar een grotere inspanning vergen, maar zal in de jaren daarop minder middelen vereisen.
- 1113 De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om de VRM documentatie te bezorgen met daarin alle gegevens die in dit deel zijn opgesomd.
- 1114 Indien noodzakelijk moeten de operatoren met een sterke machtspositie op verzoek van de VRM technische verslagen opstellen waarin het proces van de toewijzing van bepaalde kosten meer in detail wordt toegelicht. De informatie over de kostentoe wijzing kan de volgende elementen bevatten:
- de identificatie van de kosten;
 - de identificatie van de overeenkomstige drivers;
 - de bron van elk van de drivers.

21.20.2 Waardering van de activa

- 1115 Gelet op de prijsontwikkeling en de technologische ontwikkeling, kan het nodig zijn om bepaalde activa te herevalueren. Het behoort tot de bevoegdheid van de VRM om te bepalen welk type valorisatie (HCA⁴⁴⁰ of CCA⁴⁴¹) geschikt is om de tarieven van de diensten te bepalen waarvoor een operator een SMP-status heeft, naargelang van de marktsituatie⁴⁴².

⁴⁴⁰ Historical Cost Accounting (boeking in historische kosten).

⁴⁴¹ Current Cost Accounting (boeking in huidige kosten).

⁴⁴² Toelichting bij de aanbeveling van de Commissie van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningssystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie, 2005/698/EG, p. 5.

- 1116 De impact van de herevaluatie moet duidelijk worden geïdentificeerd. Wat betreft de activa die geherwaardeerd worden, moet het kostentoerekeningssysteem de waarden zowel in historische kosten als in huidige kosten kunnen leveren.
- 1117 Wanneer een goed geherwaardeerd moet worden, kan men niet altijd de actuele kosten van een identiek goed kennen. Door de technologische vooruitgang is het immers mogelijk dat dat goed niet langer beschikbaar is. In dergelijke gevallen is het raadzaam om de herevaluatie te baseren op de kosten van een hedendaags gelijkwaardig goed (MEA), d.w.z. een goed dat soortgelijke diensten kan produceren.
- 1118 De regels voor het herevalueren van de activa die door de operatoren met een sterke machtspositie in hun kostentoerekeningssysteem worden toegepast moeten transparant zijn en gedocumenteerd:
- 1118.1 De activa die worden geherevalueerd moeten geïdentificeerd worden met een voldoende mate van fijnmazigheid;
 - 1118.2 Gelet op het evenredigheidsbeginsel moet zoveel mogelijk worden gewerkt met een inventaris van de op het netwerk gebruikte activa;
 - 1118.3 De methoden en parameters die voor de herevaluatie worden gebruikt (prijsindexen, actuele prijzen, enz.) moeten transparant en expliciet zijn, per goed of categorie van activa;
 - 1118.4 In voorkomend geval moeten de huidige gelijkwaardige activa die als referentie worden gebruikt duidelijk geïdentificeerd worden, evenals hun waarde.
- 1119 De VRM is van oordeel dat de levering van die inlichtingen een noodzakelijke en evenredige maatregel is. De levering van die inlichtingen is nodig om de verrichtingen inzake herwaardering van de activa te verifiëren. Wanneer volledige documentatie voorhanden is, kan dit ook bijdragen tot een efficiënte audit.
- 1120 De VRM is van oordeel dat de verstrekking van die inlichtingen een evenredige maatregel is. De samenstelling van de documentatie zal waarschijnlijk het eerste jaar een grotere inspanning vergen, maar zal in de jaren daarop minder middelen vereisen.

- 1121 Wanneer een herwaardering van de kostenbasis wordt uitgevoerd, heeft de VRM de bevoegdheid om ervoor te zorgen dat de methode en de evaluatiecriteria van de netwerkactiva relevant zijn en zo nodig een wijziging ervan te eisen⁴⁴³
- 1122 De VRM kan vragen dat wijzigingen worden aangebracht:
- 1122.1 om rekening te houden met de kosten van een efficiënte operator (door bijvoorbeeld de onnodige of ongerechtvaardigde kosten uit te sluiten, door rekening te houden met een niet-optimale netwerkinfrastructuur of door rekening te houden met het bestaan van ongerechtvaardigde capaciteitsoverschotten); en
 - 1122.2 om rekening te houden met de technologische ontwikkeling (hedendaagse activa kunnen bijvoorbeeld bijkomende functies hebben en minder onderhoudskosten vergen, minder plaats innemen en/of minder energie gebruiken)⁴⁴⁴.

21.20.3 Follow-up van de wijzigingen

- 1123 De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om jaarlijks de voornaamste wijzigingen aan te geven die zijn aangebracht in het kostentoerekeningsmodel in vergelijking met het vorige jaar (ongeacht of die wijzigingen betrekking hebben op de definities van de kostenposten, de toewijzingsregels, de valorisatieregels of andere aspecten van het kostentoerekeningsstelsel). Wanneer wijzigingen worden aangebracht in de kostenbases of in de toerekenings- en evaluatieregels, moet de impact van die wijzigingen beschreven worden en op verzoek van de VRM gemeten kunnen worden door de resultaten van het model op te geven voor en na de wijziging.

21.20.4 Rol van de VRM

- 1124 De ontwikkeling van een kostentoerekeningsstelsel door de operatoren met een sterke machtspositie doet niets af van het recht van de VRM om kostentoerekenings- en kostenberekeningsmethodes te gebruiken die anders

⁴⁴³ ERG Common Position C(2005) 3480, pp. 10-11.

⁴⁴⁴ ERG Common Position C(2005) 3480, pp. 13-14.

zijn dan diegene die de operatoren toepassen, om de kosten te bepalen die verbonden zijn aan een efficiënte dienstverlening⁴⁴⁵.

- 1125 De regels die in het kostentoerekeningssysteem worden toegepast moeten op voldoende uitvoerige wijze opgenomen zijn in de documentatie die de operatoren met een sterke machtspositie voorbereiden om de controle mogelijk te maken op het naleven van de principes die in delen Basisprincipes en Kwaliteit van de informatie worden uiteengezet. De VRM kan eisen dat de regels die in het kostentoerekeningssysteem worden gebruikt, worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat die principes worden nageleefd.
- 1126 De VRM kan wijzigingen aanvragen betreffende alle aspecten van het kostentoerekeningsproces, ook de definitie en het bepalen van de cost drivers, de enquête- en steekproeftechnieken, alsook de methodes voor valorisatie die in het toerekeningssysteem worden gebruikt⁴⁴⁶. De geëiste wijzigingen kunnen ofwel voortvloeien uit een audit van een bedrijfsrevisor, ofwel uit eigen onderzoeken van de VRM.
- 1127 Het feit dat dit document een aantal gegevens bepaalt die de operatoren met een sterke machtspositie moeten verstrekken belet niet dat de VRM bijkomende informatie kan vragen, overeenkomstig artikel 234 van het Mediadecreet.
- 1128 Bovendien kan de VRM in het kader van zijn opdrachten behoefte hebben aan informatie over markten waar de operator die onderworpen is aan de verplichting tot kostentoerekening geen SMP-positie heeft⁴⁴⁷. Het verstrekken van informatie over markten waar de operatoren met een sterke machtspositie geen SMP-status hebben, is relevant voor de VRM omdat dit hem in staat stelt om de relevantie na te gaan van de toewijzing van de kosten en de coherentie van de gegevens in verband met het kostentoerekeningssysteem.

21.21 Beschrijving van het kostentoerekeningssysteem

- 1129 Bij de invoering van een kostentoerekeningssysteem dient de VRM een beschrijving te publiceren van dit kostentoerekeningssysteem met daarin ten minste de hoofdcategorieën waarin de kosten en de regels toegepast inzake kostentoerekening, worden ingedeeld.

⁴⁴⁵ Artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet.

⁴⁴⁶ ERG Common Position C(2005) 3480, p. 9.

⁴⁴⁷ Aanbeveling van de Commissie 2005/698/EG, considerans 5.

- 1130 De publicatie van informatie draagt bij tot het tot stand brengen van een open en concurrerende markt en kan ook de geloofwaardigheid verhogen van het reglementaire boekhoudsysteem⁴⁴⁸.
- 1131 Onverminderd de bijkomende verzoeken van de VRM en de vereisten die in deel Kenmerken van het kostentoerekeningssysteem uiteengezet zijn, moet de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem dat bestemd is voor publicatie door de VRM het volgende omvatten⁴⁴⁹:
- 1131.1 Een organigram van het bedrijf, dat de departementen en afdelingen illustreert en beschrijft die betrokken zijn bij de productie van producten en diensten die tot de markten behoren waar de operatoren met een sterke machtspositie de SMP-status hebben gekregen;
 - 1131.2 Een beschrijving van de relevante netwerken voor elektronische communicatie voor de markten waar de operatoren met een sterke machtspositie een SMP-status hebben gekregen;
 - 1131.3 De definitie van de omtrek van de kosten en inkomsten die in het systeem worden behandeld;
 - 1131.4 De identificatie en de beschrijving van de voornaamste databanken waarin de basisinformatie is opgeslagen (bijv. kosten, volumes);
 - 1131.5 Een samenvatting van de kostentoewijzingsmethodes, waarbij de stapsgewijs opeenvolgende toewijzingen volkomen begrijpelijk worden gemaakt;
 - 1131.6 De regels voor het valoriseren van de activa tegen hun actuele kostprijs; en
 - 1131.7 De identificatie en beschrijving van de afschrijvingsmethodes.
- 1132 De VRM is van oordeel dat de publicatie van die inlichtingen een evenredige maatregel vormt, die ook de bedrijfsgegevens eerbiedigt, omdat de kwantitatieve gegevens niet worden gepubliceerd.
- 1133 Hoewel de publicatie van een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem de taak is van de VRM, moeten de gegevens waaruit die beschrijving bestaat of die het mogelijk maken om die op te stellen, absoluut aan de VRM worden verstrekt door de operator die over het kostentoerekeningssysteem beschikt.

⁴⁴⁸ Aanbeveling van de Commissie 2005/698/EG, bijlage.

⁴⁴⁹ Het kan gaan om een vereenvoudigde versie van de documentatie die aan de VRM moet worden bezorgd.

- 1134 De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om de hierboven opgesomde gegevens beschikbaar te stellen aan de VRM met het oog op de publicatie ervan.
- 1135 De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om de VRM op de hoogte te brengen van de wijzigingen in hun kostentoerekeningssysteem die een wijziging van die beschrijving zouden rechtvaardigen. Het kan gaan om een vereenvoudigde versie van de documentatie die aan de VRM moet worden bezorgd.

21.22 Controle van het kostentoerekeningssysteem

21.22.1 Algemeen

- 1136 Het door de VRM toegepaste kostentoerekeningssysteem noodzaakt dat een door de operator aangeduide erkende bedrijfsrevisor toeziet op kosten van de operator op de inachtneming van het kostentoerekeningssysteem. Op basis van de conclusies van het verslag van de bedrijfsrevisor, moet de VRM ieder jaar een verklaring betreffende de inachtneming van het systeem publiceren.
- 1137 Het kostentoerekeningssysteem van telecommunicatieoperatoren zoals de operatoren met een sterke machtspositie is een systeem dat van nature uit ingewikkeld is, gelet op de omvang van de onderneming, alsook de diversiteit en de technische aard van haar activiteiten. Het kostentoerekeningssysteem vormt een fundamenteel element in het kader van de controle van de wholesale- en retailprijzen. Het is dus nodig dat dit systeem wordt gecontroleerd door een gespecialiseerde en onafhankelijke instantie. Dergelijke controle draagt ook bij tot een hogere geloofwaardigheid van het kostentoerekeningssysteem.
- 1138 Opdat die controle doeltreffend zou zijn, moet de VRM zich ervan kunnen vergewissen dat het mandaat van de bedrijfsrevisor voldoende duidelijk en volledig is.
- 1139 Bij het uitvoeren van zijn opdracht moet de auditeur toegang hebben tot alle relevante gegevens en informatie, ondersteuningsdocumenten van de systemen en documentatie. De operatoren met een sterke machtspositie moeten bovendien de nodige middelen ter beschikking stellen om met de auditeur

samen te werken en te antwoorden op de vragen die rijzen tijdens het uitvoeren van de audit.

- 1140 Het bestek dat dient om de bedrijfsrevisor te selecteren, moet door de operatoren met een sterke machtspositie aan de VRM worden bezorgd. In dat bestek moet een uitdrukkelijke verwijzing naar deze beslissing staan.

21.22.2 Taken van de auditeur

- 1141 De taken van de onafhankelijke auditeur die belast is met de controle van het kostentoerekeningssysteem worden hierna beschreven.

De relevantie verifiëren van de omtrek van de kosten en inkomsten

- 1142 Het komt erop aan te verifiëren of de relevante en correcte financiële gegevens uit de jaarrekeningen zijn gehaald om door het kostentoerekeningssysteem te worden behandeld.

De inachtneming van de basisvereisten verifiëren

- 1143 De auditeur moet:
- De naleving controleren van de principes inzake causaliteit, objectiviteit, consistentie en transparantie;
 - De kwaliteit van de informatie controleren (relevantie, betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid, materialiteit en verifieerbaarheid).

De toepassing van de toewijzings- en evaluatieregels verifiëren

- 1144 De auditeur moet in het bijzonder:
- Een controle uitvoeren op groeperingen van boekhoudgegevens en de relevantie van die groeperingen bekrachtigen;
 - Voor elke stap in de toewijzing een controle uitvoeren op de grootste geldbedragen, alsook op andere, willekeurig gekozen, bedragen;
 - Verifiëren of de gebruikte verdeelsleutels correct berekend en toegepast zijn;
 - Verifiëren of de niet-financiële gegevens die dienen voor de berekening van de verdeelsleutels correct en betrouwbaar zijn;
 - De toewijzingen die steekproefsgewijs hebben plaatsgevonden verifiëren, met name door de significante aard van de steekproeven te controleren, alsook de methode verifiëren die gebruikt is voor het bepalen van de kostenfactoren;

- De methodes verifiëren inzake afschrijvingen, kapitaalkosten en evaluatie van de activa;
- Het naleven verifiëren van de beslissingen van de VRM en/of de aanbevelingen die in de vorige audits geformuleerd zijn;
- Verifiëren of de toegepaste toewijzings- en herwaarderingsregels wel beantwoorden aan de documentatie die door de operator met een sterke machtspositie is voorbereid en aan de beschrijving van het systeem voor de toerekening van de in deel Beschrijving van het kostentoerekeningssysteem genoemde kosten;
- Evalueren of de gebruikte regels voor het toewijzen van de kosten voldoende uitvoerig worden beschreven om de relatie tussen de kosten en de tarifiering van de netwerkelementen en –diensten duidelijk tot uiting te laten komen.

1145 Enerzijds rekening houdende met de omvang van de audit taak en anderzijds met de noodzaak tot een efficiënte controle die rekening houdt met de ontwikkelingen (bijv. de veranderingen in de interne structuur van de operatoren met een sterke machtspositie), acht de VRM het redelijk en evenredig dat om het andere jaar, afgewisseld met een meer beperkte audit, een grondige audit plaatsvindt, die toegespitst is op de veranderingen van methodes en variaties in de resultaten. Indien het auditverslag over een gegeven jaar evenwel op grote problemen zou duiden, behoudt de VRM zich het recht voor om het jaar daarop een grondige audit te eisen. De eerste audit die overeenkomstig deze beslissing wordt verricht, moet een grondige audit zijn.

Een verslag overleggen aan de VRM over de uitvoering van zijn opdracht

- 1146 Het komt erop aan de VRM een rapport over te leggen dat ten minste de volgende gegevens bevat:
- De volledige beschrijving van de aangenomen verificatiemethode en van de overeenkomstig dit deel uitgevoerde verificaties alsook het resultaat van die verificaties;
 - De conclusies van de auditeur;
 - Alle vastgestelde onregelmatigheden; en

- De door de auditeur geformuleerde aanbevelingen (met een beschrijving van de gevolgen die hieruit voortvloeien).

21.23 Termijnen

21.23.1 Algemeen

1147 De boekhoudkundig gegevens worden als relevant beschouwd als ze economische beslissingen kunnen beïnvloeden en ze tijdig genoeg verstrekt worden om die beslissingen te beïnvloeden⁴⁵⁰. Als hij niet te gepasten tijde over de boekhoudkundige gegevens kan beschikken, zou de VRM aanzienlijke problemen ondervinden om zijn opdrachten als nationale regelgevende instantie te vervullen, meer bepaald met betrekking tot het daadwerkelijk doorvoeren van de aan de operatoren met een sterke machtspositie opgelegde maatregelen inzake prijscontrole. Zo is het in het bijzonder gepast dat de VRM voldoende regelmatig⁴⁵¹ beschikt over een auditverslag kan beschikken (aangezien de opsporing van eventuele problemen de beslissingen van de VRM kan beïnvloeden of bijkomende analyses kan rechtvaardigen). Bovendien zou de laattijdige publicatie van de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem de geloofwaardigheid aantasten van dat systeem en van de gegevens die eruit voortkomen, wat argwaan zou wekken bij de andere operatoren, die zowel klant als concurrent zijn van de operatoren met een sterke machtspositie.

1148 De in de hoofdstukken Kenmerken van het kostentoerekeningssysteem tot Controle van het kostentoerekeningssysteem van deze beslissing vermelde inlichtingen moeten dus volgens een precies tijdschema beschikbaar zijn, en in voorkomend geval gepubliceerd worden.

21.23.2 Tijdschema

1149 De voorbereiding, de controle en de publicatie van de verschillende documenten moet jaarlijks plaatsvinden volgens het dit tijdschema:

		Uiterlijk op:
1.	Voor te bereiden informatie:	

⁴⁵⁰ ERG Common Position C(2005) 3480, p. 30.

⁴⁵¹ De elementen waarop de tarieven in de referentietaanbiedingen gebaseerd zijn, zijn jaarlijkse gegevens (vooral kosten- en volumegegevens). Het is dan ook logisch dat men de tarieven jaarlijks verifieert.

	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie beoogd in deel Kostentoewijzing. 	30 september
	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie beoogd in deel Waardering van de activa 	30 september
	<ul style="list-style-type: none"> • Voornaamste wijzigingen aangebracht in het kostentoerekeningssysteem (deel Follow-up van de wijzigingen) 	30 september
	<ul style="list-style-type: none"> • Gegevens die voor publicatie bestemd zijn (deel Beschrijving van het kostentoerekeningssysteem) 	31 oktober
	<ul style="list-style-type: none"> • Wijzigingen die rechtvaardigen dat de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem wordt gewijzigd (deel Beschrijving van het kostentoerekeningssysteem) 	31 oktober
2.	Controle	
	<ul style="list-style-type: none"> • Mededeling van het bestek voor de selectie van de revisor 	1 mei
	<ul style="list-style-type: none"> • Goedkeuring door de VRM van het bestek voor de selectie van de revisor 	31 mei
	<ul style="list-style-type: none"> • Overhandiging van het verslag van de revisor aan de VRM 	31 oktober
3.	Aangifte/conformiteitsattest	30 november
4.	Publicatie of wijziging van de beschrijving van het kostentoerekeningssysteem	31 december

Figuur 110 Tijdschema

1150 De gegevens die in de tabel hierboven bedoeld zijn onder punt 1 en 2 moeten ook in elektronische vorm aan de VRM worden meegedeeld.

1151 De VRM is van oordeel dat dit tijdschema een evenredige maatregel vormt omdat daardoor een evenwicht tot stand wordt gebracht tussen het belang om zo vlug mogelijk na het afsluiten van het boekhoudjaar in kwestie over inlichtingen te beschikken en de werklast voor de operator aan wie het tijdschema wordt opgelegd⁴⁵².

21.23.3 Inwerkingtreding

1152 De termijnen hierboven verwijzen naar het jaar dat volgt op het geanalyseerde boekhoudkundige jaar en zijn van toepassing.

⁴⁵² Dit tijdschema is onveranderd ten opzichte van het besluit van 22 augustus 2007 dat grotendeels gebaseerd was op een voorstel van Proximus (toen Belgacom).

1153 Voor Nethys, SFR en Telenet voor de eerste keer voor de acties met betrekking tot boekhoudjaar 2018.

Bijlage G. Beschrijving van het referentieaanbod

1154 Overeenkomstig bijlage II bij de Toegangsrichtlijn en het gemeenschappelijke standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies⁴⁵³, zouden de referentieaanbiedingen ten minste de volgende informatie moeten bevatten:

Algemeen

- De standaardvoorwaarden voor de levering van de toegang tot het netwerk
- Een procedure en de voorwaarden om relevante informatie te vragen voor de levering van de gereguleerde wholesaledienst
- Een vertrouwelijkheidsovereenkomst
- De details van alle intellectuele-eigendomsrechten
- Een procedure voor de oplossing van conflicten tussen de begunstigden
- De details in verband met de duur en de heronderhandeling over de akkoorden
- Een glossarium van de relevante termen
- Een procedure voor lawful intercept

Technische en operationele voorwaarden

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken en voorwaarden, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, de gepaste daarmee gepaard gaande middelen, alsook de informatie in verband met de locatie van de toegangspunten.
- Informatie betreffende de architectuur en de configuratie van het netwerk om een effectief gebruik van de toegang tot het netwerk mogelijk te maken.
- De relevante technische normen voor de toegang tot het netwerk (inclusief alle beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen)
- De details van de interoperabiliteitstests
- Algemene testprocedures en implementatietraject
- De specificaties van de apparatuur die op het netwerk gebruikt moet worden

⁴⁵³ Zie bijlage bij document BEREC BOR (12) 127

- De procedure en vereiste kennis betreffende de certificering van installateurs

Colocatediensten

- Informatie over de bestaande relevante plaatsen van de SMP-operator of de plaats van de apparatuur en de geplande modernisering ervan⁴⁵⁴. Colocatieopties op de in de bijlage genoemde sites met inbegrip van fysieke colocatie en, in voorkomend geval, colocatie op afstand en virtuele colocatie;
- Kenmerken van de apparatuur en eventuele beperkingen op de apparatuur die in colocatie kan worden geplaatst;
- Maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen;
- Toegangsvoorwaarden voor het personeel van de alternatieve operatoren;
- Veiligheidsnormen;
- Regels voor toewijzing van ruimte wanneer de colocatieruimte beperkt is;
- Voorwaarden waaronder begunstigde sites kunnen inspecteren waar fysieke colocatie mogelijk is of waar colocatie is geweigerd.

Voorwaarden verbonden aan de informatiesystemen

- Voorwaarden voor toegang tot de operationele ondersteuningssystemen, informatiesystemen of databanken voor de verkiesbaarheid, het voorbereiden van bestellingen, de levering, de bestelling, het onderhoud, de herstelverzoeken en de facturering van de operator met een sterke machtspositie, met inbegrip van hun gebruikbeperkingen en de procedures om toegang te krijgen tot deze diensten
- De IT-veiligheidsmaatregelen verwacht van het IT-systeem van de begunstigde

Leveringsvoorwaarden

- De details en regels van de operationele processen omvatten onder andere:
 - De verkiesbaarheid, de bestelling en de levering, met inbegrip van de kleine netwerkaanpassingen en de klantenbezoeken
 - De migratie, de massamigratie, de verhuizingen en de opzeggingen
 - De herstelling en het onderhoud
 - De klantenondersteuning, de probleemoplossing en escalatieprocedures

⁴⁵⁴ Om redenen van openbare veiligheid kan de verspreiding van deze informatie beperkt worden tot de belanghebbenden.

- De veranderingen in de IT-systemen en ontwikkeling van nieuwe producten (voor zover die een impact hebben op de alternatieve operatoren)
- De details betreffende het kwaliteitsniveau
- Specifieke termijnen voor de aanvaarding of weigering van een verzoek om levering en voor de voltooiing, de verkiesbaarheid, de overdracht of levering van diensten en infrastructuren, voor de levering van ondersteunende diensten (zoals de behandeling van de defecten en herstellingen);
 - Verbintenissen in termen van niveau van dienstverlening (SLA), namelijk de kwaliteitsnormen die elke partij moet halen bij de uitvoering van haar contractuele verplichtingen
 - Indicatoren voor de meting van het kwaliteitsniveau, met inbegrip van diegene die overeenstemmen met de bovenstaande verbintenissen (SLA).
 - Het bedrag van de vergoeding die een van de partijen aan een andere moet betalen wegens niet-uitvoering van de contractuele verbintenissen, alsook de voorwaarden inzake toelaatbaarheid van die compensaties;
 - Een definitie en de beperking van aansprakelijkheid en van schadevergoeding;
 - Procedures in geval van wijziging van de aangeboden diensten, zoals de lancering van nieuwe diensten, de wijziging van bestaande diensten of prijsveranderingen.
 - Het referentieaanbod voorziet in een redelijk voorspellingssysteem als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingssysteem mag aan de begunstigde worden opgelegd. In dat laatste geval is het toegestaan dat de procedures worden uitgevoerd volgens een stelsel van het type “Best Effort” (optimale inspanning) door de aanbieder van de toegang.
- De relevante prijzen, de betalingsvoorwaarden en de factureringsprocedures

1155 Er zijn echter specifieke elementen die per product moeten aangeboden worden:

21.24 Televisieomroep kabel

Technische en operationele voorwaarden in verband met de toegang tot de televisiestroom

- Een beschrijving, met inbegrip van de technische karakteristieken, van de netwerkelementen waartoe de toegang wordt aangeboden, alsook de gepaste daarmee gepaard gaande middelen.
- Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten en de beschikbaarheid van aansluitnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet.
- Technische voorwaarden in verband met de toegang tot de televisiestroom.
- Een overzicht van de beschikbare analoge en digitale televisiekanalen.

Bijlage H. Gedraglijnen voor de IT-aanpassingen

21.25 Minimale uitvoeringstermijnen

1156 De minimale uitvoeringstermijn heeft tot doel de begunstigden van de referentieaanbiedingen voldoende tijd te geven om hun systeem aan te passen en ze in staat te stellen om de beoogde nieuwigheid op hetzelfde moment als de SMP-operator op de markt te brengen.

21.25.1 Grote aanpassing

1157 De VRM is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 6 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra het soort van verandering slaat op een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen, een nieuwe topologie, nieuwe functies, nieuwe software of nieuwe capaciteit en wanneer een van de volgende omstandigheden wordt vastgesteld:

- De verandering is verplicht.
- Het betreft een nieuw of uitvoerig herzien proces (of een procedure).
- De specificaties voor de communicatie-interface (bijv. XML-schema's, definitie van het documenttype) worden aangepast.

21.25.2 Kleine aanpassing

1158 De VRM is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 3 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra een van de volgende omstandigheden wordt vastgesteld:

- Het soort verandering betreft een nieuwe configuratie, een nieuw profiel, nieuwe parameters van het product, ...
- Er is vrijwel geen impact op de processen en procedures.
- Het XML-schema en/of de definitie van het documenttype (DTD) worden niet gewijzigd.

- 1159 De toegestane termijn moet de daadwerkelijke uitvoering door een efficiënte operator mogelijk maken, rekening houdende met de hem meegedeelde inlichtingen.
- 1160 De VRM kan de toepasselijke minimumtermijn aanpassen rekening houdende met de impact van de aanpassingen op de alternatieve operatoren.
- 1161 De SMP-operator stelt op basis van de voormelde gedragslijnen de toe te stane termijn voor wanneer hij zijn verzoek om aanpassing van het referentieaanbod voorlegt. Hij rechtvaardigt nauwkeurig dat voorstel.

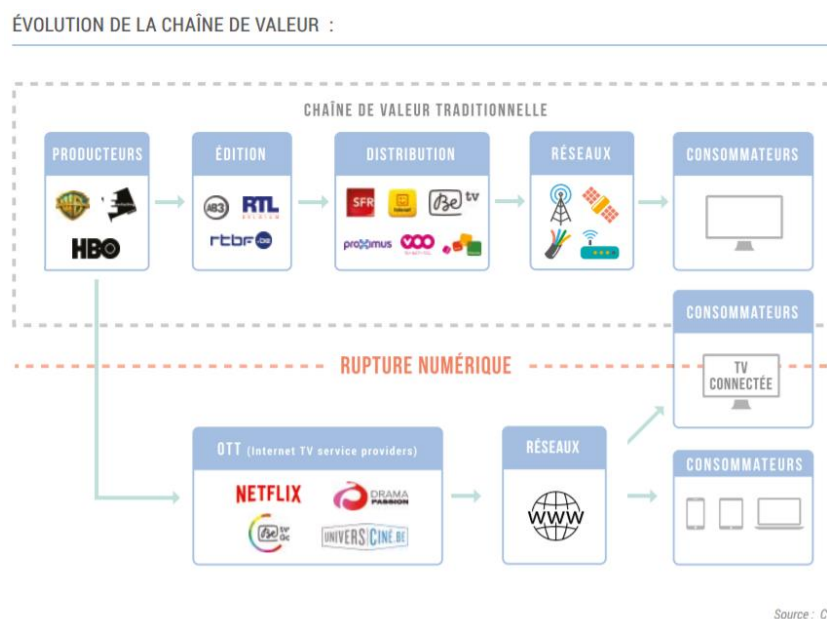
21.26 Documentatie

- 1162 De SMP-operator bezorgt de alternatieve operatoren een technische documentatie om ze in staat te stellen om hun beoogde wijzigingen door te voeren.
- 1163 Het beschrijvende document “high level design document”, overgezonden aan de alternatieve operatoren bij de melding van de aanpassing van het referentieaanbod, bevat de informatie die ze nodig hebben om de impact van de te plannen wijzigingen in te schatten. Het verduidelijkt met name het doel, het tijdschema, de omvang en de limieten van de beoogde aanpassingen. Het identificeert de betreffende processen en procedures, en de soorten van beoogde IT-veranderingen.
- 1164 De SMP-operator verstrekt een ontwerp van de technische documentatie dat een uitvoerige omschrijving bevat van de wijzigingen aan de processen, procedures en op het vlak van IT:
- In geval van een grote aanpassing: 6 maanden voorafgaand aan de uitvoering.
 - In geval van een kleine aanpassing: 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering.
- 1165 De SMP-operator verstrekt vervolgens de volledige technische documentatie:
- In geval van een grote aanpassing: 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering.
 - In geval van een kleine aanpassing: 1 maand voorafgaand aan de uitvoering.

Bijlage I. Waardenketen en marktmonitoring omroepmarkt

21.27 Beschrijving van de waardenketen omroepmarkt

1166 De waardeketen van de brede omroepmarkt geeft de verschillende stadia weer die doorlopen worden om omroepdiensten tot bij de eindgebruiker te brengen. De verschillende rollen van deze waardeketen zijn weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 111: Waardenketen omroepmarkt (Bron: CSA jaarverslag 2015)

1167 Uit deze figuur blijkt dat volgende partijen actief zijn op de brede omroepmarkt:

- Producenten van content produceren de voor de eindgebruiker waarneembare audiovisuele inhoud, in de vorm van programma's, films enz. Voorbeelden van deze contentleveranciers zijn auteurs vertegenwoordigd door beheersvennootschappen, externe productiehuisen (bv. Woestijnvis, Eyeworks, Menuet) en zenders die intern programma's produceren (zoals RTBF en VRT).
- Bewerking door omroeporganisaties: een omroeporganisatie bundelt content tot één geheel ("een zender" of omroepprogramma). Voorbeelden zijn RTBF, VRT en RTL.

- Distributie door netwerkoperatoren: de aanbieder van een elektronisch-communicatienetwerk. Onder aanbieden wordt begrepen: “het bouwen, exploiteren, leiden en beschikbaar stellen van een elektronisch-communicatienetwerk”. Voorbeelden van netwerkoperatoren zijn Telenet, Proximis, Nethys, SFR en Norkring.
- De eindgebruiker ten slotte is de residentiële of zakelijke gebruiker aan wie omroepinhoud geleverd wordt en die toegang vraagt tot het omroepnetwerk om omroepdiensten te kunnen ontvangen op een randapparaat (televisietoestel, computerscherm, tablet, gsm, ...).

1168 Operatoren op de omroepmarkt zijn vaak actief in verschillende onderdelen van de waardeketen. Zo is de eigenaar van het netwerk vaak ook verantwoordelijk voor de exploitatie ervan. Daarbovenop vervullen deze partijen vaak ook de rol van dienstenverdelers die content levert aan de eindgebruiker op de retailmarkt.⁴⁵⁵

1169 Eveneens valt op te merken dat de omroepmarkt een voorbeeld is van een zogenaamde tweezijdige markt. In een tweezijdige markt bedient een intermediaire partij twee groepen van gebruikers. De geïntegreerde dienstenverdelers vervullen zo een rol. Enerzijds hebben zij een relatie met leveranciers van content en met omroeporganisaties die nood hebben aan een distributiekanaal om hun content te kunnen verspreiden. Deze content kan zowel binnenshuis geproduceerd zijn als verkregen zijn van leveranciers van content. Anderzijds leveren zij omroepsignalen aan de eindgebruiker. Dit stelt hen in staat de kosten voor transmissie te verhalen op de leverancier van omroepinhoud, de eindgebruiker of op beiden.

21.28 Marktmonitoring omroepmarkt

1170 Tijdens de voortdurende marktmonitoring op de omroepmarkt zijn bijkomende bronnen geraadpleegd om de mate van substitueerbaarheid tussen lineaire en niet-lineaire televisie te onderzoeken, zoals eerder beschreven in sectie 5.3.1 Substitueerbaarheid van lineaire en niet-lineaire televisieaanbiedingen:

- Directeur Media & Productie bij VRT Peter Claes ondersteunt de these dat kijkers belang hechten aan een vast zendschema: *“De lineaire beleving blijft*

⁴⁵⁵ Een uitzondering hierop zijn onder meer satelliet- en DVB-T omroepdiensten. De technische exploitatie van het omroepnetwerk wordt hier doorgaans verzorgd door een andere partij dan de dienstenverdelers, bv. SES/ASTRA (satelliet) en Norkring (DVB-T).

zeer belangrijk voor televisie: dat gaat immers over achteroverleunen en gegidst worden door het aanbod.⁴⁵⁶

- *“Veel mensen, en zeker jongeren, gaan actief op zoek naar hun programma’s”, zegt Ricus Jansegers, programmadirecteur bij Medialaan (VTM, Q2, CAZ, Vitaya). “Maar heel veel mensen willen ook gewoon geëntertaind worden na een dag hard werken. Dan hebben ze niet veel zin om zelf te zoeken naar een film waar je ook nog eens extra voor moet betalen.”*

“Net om die reden zullen we de volgende jaren wellicht nog nieuwe nichezenders als CAZ en ZES krijgen”, meent Peter Quaghebeur, de CEO van SBS Belgium (VIER, VIJF, ZES). “Nieuwe zenders als VIER of VTM zullen hier wellicht niet meer gelanceerd worden, maar de kans is groot dat er nog zenders als ZES en CAZ komen. De grootste groep Vlamingen wil een menukaart geserveerd krijgen, en zenders als ZES en CAZ vullen een leemte die de andere zenders openlaten met dagelijkse filmafspraken, seriemarathons... Door het sterke lokale aanbod vinden we die steeds minder consequent terug”.⁴⁵⁷

- David Brennan (mediaspecialist) onderstreept ook het belang van een vast zendschema⁴⁵⁸:

“Kijkers ontwikkelen onbewust een strategie om met zo weinig mogelijk denkwerk en inspanningen de beste keuze te maken. Hoe meer mogelijkheden een kijker heeft en hoe meer beslissingen hij moet nemen – zoals vandaag het geval is – hoe meer hij terugvalt op programma’s waarmee hij vertrouwd is, die passen in zijn routine, die hem aanbevolen zijn ... Kijkers hakken de knoop bijzonder snel door, vaak is het een kwestie van seconden. Belangrijk bij onderzoek naar het kijkgedrag is om te weten hoe een kijker zijn keuze maakt. De BBC organiseerde daarom vorig jaar een onderzoek bij 2.600 mensen. Die hielden gedurende 48 uur bij naar welke programma’s ze keken (samen zo’n 50.000 kijktrajecten).”

“Daaruit bleek dat mensen hun kijkgedrag vooral afstemmen op de programmatie van de ‘klassieke’ tv-zenders. 82% weet vooraf precies wat hij wil kijken; zij maken dus als het ware een afspraak met een tv-

⁴⁵⁶ Artikel “De kijker blijft conservatief” - De Morgen, 4 januari 2017

⁴⁵⁷ Artikel “Nieuwe zenders doen niets nieuws” - De Morgen, 30 september 2016

⁴⁵⁸ Interview “De magie van televisie” - VARIA, augustus-oktober 2015.

programma. 18% weet vooraf niet naar wat hij wil kijken. Maar van die 18% zoekt 78% op televisie of er iets in zijn smaak valt. Van die 78% blijft 84% verder kijken via lineaire televisie. Dat patroon zie je trouwens bij alle leeftijdscategorieën, ook bij kinderen en jongvolwassenen.”

“De kracht van het nu blijkt nog altijd een ongelooflijke sterkte van lineaire tv. Mensen zien liever wat er zich nu op de buis afspeelt, en minder wat er gisteren of vorige week te zien was.”

- *“Klantenonderzoek wees uit dat 80% van de abonnees regelmatig naar deze kanalen kijkt en ze beschouwt als gids voor het brede aanbod, dat sterker is dan ooit. Uit voortdurende analyse en een klantenonderzoek blijkt dat deze nog steeds een belangrijke plaats innemen voor de kijker. 80% van de Play More klanten geeft aan regelmatig naar één van de kanalen te kijken en drie op vier gebruikt zowel de kanalen als opvragingen. Daarnaast geven klanten ook aan dat de lineaire kanalen een ideale gidsfunctie hebben door het brede aanbod. Daarom hebben we nu ook de lineaire kanalen een prominentere plaats en strakkere invulling gegeven”, zegt Jeroen Bronselaer (Telenet).⁴⁵⁹*
- *“Uit de resultaten blijkt dat de tendens naar actief kijkgedrag niet overschat mag worden en dat Vlamingen relatief geroutineerde televisiekijkers zijn. Ondanks de variatie tussen verschillende zenders, blijft zendertrouw een belangrijke variabele in het verklaren van kijkgedrag, net als genre en programmatie.”⁴⁶⁰*
- *“Linear viewing was also valued by most participants for offering a familiar, effortless and often more passive viewing experience with scheduled content served to them.”⁴⁶¹*
- *“Our survey results do not suggest that the participants use a conscious decision process or put a lot of effort into making informed choices about what to watch on TV. Respondents seemed to resort to the easiest ways to find something to watch, i. e. programs they watched regularly or programs they found through channel surfing. Similar behavior has been observed e.g. by Taylor and Harper (...). This suggests that the linear*

⁴⁵⁹ Artikel “Telenet bouwt PRIME om tot Play more” – Tvvisie, 14 december 2016.

⁴⁶⁰ Masterproef “Waar kijken we naar als we televisie kijken?” – Ferre Vanderveken, master in de communicatiewetenschappen mediacultuur, p. 1.

⁴⁶¹ Onderzoek “Linear vs. non-linear viewing: A qualitative investigation exploring viewers’ behaviour and attitudes towards using different TV platforms and services providers” – Kantat media in opdracht van Ofcom, 13 mei 2016, p. 6.

program supply is an important tool for people when deciding what to watch, both because it is regular and familiar and because it flows by the tv watcher within easy reach.”⁴⁶²

- In het voorstel tot herziening van de AVMD-Richtlijn blijft het onderscheid lineair en niet-lineair behouden:

Overweging (58) Audiovisuele mediadiensten op aanvraag verschillen van televisieomroep in de keuze en de invloed van de gebruiker en in de gevolgen ervan voor de samenleving. Dit rechtvaardigt dat minder strenge wetgeving wordt vastgesteld voor audiovisuele mediadiensten op aanvraag, die uitsluitend aan de basisvoorschriften van deze richtlijn hoeven te voldoen.⁴⁶³

- *“Het publiek beschikt over heel wat flexibele diensten die de mogelijkheid bieden om op tal van manieren af te wijken van het klassieke, lineaire zendschema. Niettemin blijft lineair kijken toch populair.”* Volgens cijfers uit de Digimeter (2014) geeft 63% van de onderzochte Vlamingen aan elke dag lineair TV te kijken, terwijl 31% van hen aangeeft dagelijks ook niet-lineair te kijken.⁴⁶⁴

Volgens de CIM TV-studie (2014) kijken Vlaamse televisiekijkers op een gemiddelde dag 93,5% van de tijd lineair en 6,5% uitgesteld. Vanuit de EBU (2014) is de voorspelling voor 2020 dat lineair kijken dominant blijft, maar on-demand kijken steeds meer aan belang zal winnen. Lineair kijken is populair bij alle leeftijdsgroepen, maar vandaag is uitgesteld en on-demand kijken bij jongere leeftijdsgroepen (15-29j) al even populair als lineair kijken (Digimeter, 2014).⁴⁶⁵

- *“Het lineair consumeren van televisie en radio blijft en vormt voor heel veel Vlamingen de belangrijkste vorm van mediagebruik. Het live kijken en het live luisteren blijft relevant vanuit de informatieve en verbindende opdrachten van de VRT. Toch is er een duidelijke trend naar een meer flexibel en niet-lineair mediagebruiksgedrag. Mediagebruikers consumeren content in toenemende mate waar ze willen, wanneer ze willen en hoe ze*

⁴⁶² “How to choose and how to watch – an on-demand perspective on current tv practices” – Asa Dustrom et al, december 2009, blz. 4

⁴⁶³ Richtlijn audiovisuele mediadiensten, overweging 58.

⁴⁶⁴ iMinds digiMeter 2014, <https://www.iminds.be/nl/inzicht-in-digitale-technologie/digimeter/2014>.

⁴⁶⁵ “Benchmark van de publieke omroep in Europa: een analyse van het aanbod, financiering en publieksbereik”- Studie i.o.v. de Vlaamse Regering en het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media van de Vlaamse Gemeenschap, 30 juni 2015

willen. Sociale media en websites worden belangrijker in het mediagebruik van de Vlaming."⁴⁶⁶

- *"Non-linear viewing of content is set to continue to grow over the next three years, but it is not as likely to cannibalise linear TV viewing as in recent years, according to new research."*⁴⁶⁷
- *"Qualitative consumer surveys and quantitative measures consistently produce varied results in regards to consumption of online long form video, which can largely be attributed to the passive nature of television consumption. Television audiences continue to follow established viewing patterns in regards to channels and programming in contrast to the more pro-active content discovery behaviour common in online platforms."*⁴⁶⁸
- Het rapport mediaconcentratie 2016⁴⁶⁹ behandelt het belang van must-have channels. Het zijn waarschijnlijk niet zozeer de must-have channels, maar veeleer de Vlaamse producties en live-uitzendingen (sport, nieuws, community television) op die must-have channels die belangrijk zijn voor lineaire televisie.

"Het sociale aspect van tv-kijken is daardoor met de jaren wat verdwenen," zegt Wendy Van den Broeck van het media-onderzoekscentrum iMinds-SMIT. "Daarom gaan zenders en programmamakers net specifiek op zoek naar programma's die dat nog wel opwekken. Temeer omdat deze, naast meer bereik en standvastiger kijkgedrag, ook meer adverteerders trekken. (De Morgen, "Tv kijken doe je in groep", 10 februari 2016). Voorbeelden van zulke programma's zijn 'K3 zoekt K3', 'De Slimste Mens Ter Wereld' en 'De Mol'. De finale van 'K3 zoekt K3' was het best bekeken programma in twintig jaar voor commerciële zender VTM. Er werden de dag van de finale meer dan 170.000 tweets verstuurd over de show. (De Tijd, "Lineaire televisie is niet dood", 10 november 2015). Vermits ook alle media erover berichtten, was het moeilijk om de uitkomst niet te weten te komen, ook voor wie het programma niet live had gezien (#spoileralert). Met de terugkeer van 'De Mol' raakte VIER de juiste snaar. Zowat 300.000 fans, 1 op 3 kijkers, zetten het tv-spel online verder via demol.vier.be. Dat is een platform van Telenet

⁴⁶⁶ Beheersovereenkomst 2016-2020 tussen de Vlaamse gemeenschap & VRT, p. 8.

⁴⁶⁷ "Non-linear viewing to complement, not replace linear TV" – Digital TV Europe, 4 maart 2016.

⁴⁶⁸ "Current market and technology trends the broadcasting sector" – HIS Technolpogy voor WIPO, 17 juni 2015

⁴⁶⁹ Rapport mediaconcentratie 2016, Vlaamse Regulator voor de Media.

en VIER, vol extra info en niet-uitgezonden fragmenten. (Het Laatste Nieuws, "Wie moet De Mol net voor de finale verlaten?"; 14 maart 2016) 60.000 molzoekers hielden er een online boekje op na waarin ze verdachte fragmenten bewaarden en becommentarieerden. Tussen 21u en 23u maandagavond was de piekperiode op de website, het tijdstip van uitzending tot een uur erna. (De Morgen, "De mol komt boven op het internet", 14 maart 2016) Communitybuilding via sociale media is niet enkel voorbehouden voor televisieprogramma's. Ook radioprogramma's gebruiken het om een hype te ontwikkelen. Denk maar aan het programma Hautekiet op radio 1. #Hautekiet was meermaals trending op Twitter. De programmamakers gebruiken het sociale medium constant om te interageren met hun luisteraars."

Bijlage J. Analyse van het redelijk karakter van toegangsverzoeken tussen operatoren met een grote eigen infrastructuur

[Deze bijlage is vertrouwelijk]

Bijlage K. Vertrouwelijke informatie

[Deze bijlage is vertrouwelijk]