



BESLISSING VAN DE CONFERENTIE VAN REGULATOREN VOOR DE ELEKTRONISCHE-COMMUNICATIESECTOR (CRC)

VAN 29 JUNI 2018

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

PUBLIEKE VERSIE

Inhoudsopgave

Voorafgaande bepaling.....	4
Samenvatting.....	5
Executive summary.....	11
1 Inleiding.....	16
2 Juridische grondslagen	20
3 Procedure.....	24
4 Methode	28
5 Retail televisieomroepmarkt.....	49
6 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen.....	150
7 Potentiële impact van commerciële wholesaleaanbiedingen.....	204
8 Conclusies betreffende de retailmarkten	208
9 Bestaan van een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep op de kabelnetwerken.....	223
10 Definitie van de productmarkt.....	228
11 Definitie van de geografische markt.....	246
12 Conclusie betreffende de marktdefinitie.....	252
13 Telenet (inclusief SFR)	253
14 Nethys.....	270
15 Mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet (inclusief SFR) en Nethys op hun respectieve netwerken.....	286
16 Correctiemaatregelen	290
17 Doelgroep van de beslissing.....	375
18 Inwerkingtreding en geldigheidsduur van deze beslissing.....	376
19 Rechtsmiddelen.....	377
20 Ondertekening	378
Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de particuliere markt.....	380
Bijlage B. Internationale prijsvergelijking.....	399
Bijlage C. Markt voor gebundelde aanbiedingen.....	415
Bijlage D. Samenvatting marktaandelen en HHI-indexen	423
Bijlage E. Werkwijze voor de kostenmodellen.....	424
Bijlage F. Kostentoerekeningssysteem	434

Bijlage G. Beschrijving van het referentieaanbod	451
Bijlage H. Gedraglijnen voor de referentieaanbod- en IT-aanpassingen.....	455
Bijlage I. Waardeketen en marktmonitoring omroepmarkt.....	459
Bijlage J. Verslag van de resultaten van de openbare raadpleging	468
Bijlage K. In aanmerking nemen van de opmerkingen van de Mededingingsautoriteit.....	476
Bijlage L. Beschouwing van de opmerkingen van de Europese Commissie.....	480
Bijlage M. Analyse van het redelijk karakter van toegangsverzoeken tussen operatoren met een grote eigen infrastructuur.....	500
Bijlage N. Vertrouwelijke informatie.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Voorafgaande bepaling

- i. Deze beslissing wordt aangenomen door de Conferentie van Regulators voor de elektronische Communicatiesector (hierna genoemd de CRC) in het kader van en overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds raadplegen 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.
- ii. Op 16 april 2018 heeft de VRM aan de CSA, het BIPT en de Medienrat zijn ontwerp van beslissing betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied overgezonden, overeenkomstig artikel 3, eerste lid, van het voormelde akkoord. Conform artikel 3, tweede paragraaf, van dat akkoord, heeft het BIPT gevraagd om het ontwerp van beslissing voor te leggen aan de CRC.
- iii. Op 27 april 2018 is de CRC bijeengekomen om, na overleg, het ontwerp van beslissing betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied aan te nemen om het voor te leggen aan de Europese Commissie, BEREC en de andere NRI's.
- iv. Deze beslissing moet dus worden gezien in het kader van die samenwerking. De CRC maakt daarin de analyses en conclusies die door de VRM zijn voorgesteld in het ontwerp van beslissing dat voorgelegd is aan de CSA, het BIPT en de Medienrat tot de hare, maar met de wijzigingen die de CRC daarin heeft aangebracht in het kader van de samenwerking onder de regulators.

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 regulatoire 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 (Brutelé, 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** geïdentificeerd (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 wholesalemarkten

S9. Rekening houdend met deze concurrentiesituatie, heeft de VRM de onderliggende wholesalemarkten 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 en Telenet (inclusief SFR)** beschikken elk over aanmerkelijke marktmacht in hun respectieve dekkingszones.

S.2 DE OPGELEGDE CORRECTIEMAATREGELEN

S.2.1 Netwerktogang

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. Er worden evenwel enkele aanpassingen voorgesteld zoals:

S12.1 De meldingstermijn in geval de toegang wordt ingetrokken in het kader van netwerkaanpassingen en de sluiting van bepaalde diensten wordt verminderd tot 2 jaar (in plaats van 5 voordien).

S12.2 De alternatieve operatoren moeten in staat zijn om de installaties en desgevallend herstellingen uit te voeren bij de klanten.

- S12.3 Een nieuwe verbintenis inzake dienstkwaliteit (SLA – Service Level Agreement) specifiek rekening houdend met de behoeften van de kleine en middelgrote ondernemingen, met name een snelle herstelling tijdens de openingsuren overdag, moet de referentieaanbiedingen aanvullen.
- 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 verhoopte 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.

S.23 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 transparantieverplichtingen 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.

S.24 Prijscontrole

- S16. De VRM stelt voor om de **methoden voor controle van de prijzen die gelden voor de kabeloperatoren (op de omroepmarkten) enerzijds en Proximus (op de breedbandmarkten) anderzijds 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. **In afwachting dat er nieuwe kostenmodellen worden ontwikkeld**, stelt de VRM voor dat de tarieven van de **wholesalediensten van de kabeloperatoren** worden

afgestemd op de wholesaletarieven van Brutélé, aangezien de VRM oordeelt dat deze niet al te ver liggen van het beste beschikbare vergelijkingspunt.

S.3 DE REGULERING WORDT VERLICHT WANNEER DE OMSTANDIGHEDEN DAT RECHTVAARDIGEN

S19. De VRM stelt voor om een bepaald aantal reglementaire verplichtingen te schrappen of te verlichten. De doorverkoop van analoge televisie wordt niet langer opgelegd in combinatie met de toegang tot het digitale platform. In de hiervoor vermelde gevallen is de controle van de wholesaleprijzen ten slotte geen strikte verplichting van kostenoriëntering maar een verplichting om billijke prijzen te hanteren.

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.

Executive summary

- S1. The aim of a market analysis is to **evaluate the level of competition** in a particular market in order to determine whether it is justified from an economic point of view to impose regulatory measures on certain operators. The first step of a market analysis consists in defining the relevant markets, in terms of products and geography. To do so, principles used in competition law (the demand and offer substitutability, for instance) are applied. The second step consists in assessing whether certain operators have significant market power (SMP operators) in the relevant markets, i.e. whether they are able to behave to an appreciable extent independently of their competitors, customers and ultimately consumers. In accordance with the regulatory framework, only SMP operators can become the subject of regulatory measures. The third and last step consists in defining the most appropriate regulatory measures allowing to correct the effects of the presence of SMP operators.
- S2. The choice of remedies is based on the objectives of the regulatory framework (**promoting competition, development of the European internal market and supporting the European citizens' interests**) and on principles such as transparency, non-discrimination and proportionality.
- S3. This decision targets **broadcasting markets**. The analysis of these markets takes the increasing convergence into account, in both technical (it is today possible to convey any type of data, voice or images on the same network) and commercial terms (the main operators propose offers including broadband and television, potentially with other services such as fixed and mobile telephony).
- S4. The broadcasting services are based on the connection of each user to the local network of an operator. There are generally only two networks over the Belgian territory to connect users. **This limitation is a decisive factor of the structure and the competitive dynamic in these markets**. This is why Proximus and the cable operators (Brutélé, Nethys, SFR and Telenet) who own a vast infrastructure hold significant market share on a long-term basis.

S.1 RELEVANT MARKETS

- S5. In the electronic communications sector, there are at least two main types of relevant markets to consider: services or products provided to end users (retail markets), and services or inputs which are necessary for operators to provide services and products to end users (access markets or wholesale markets).

S.1.1 Retail markets

- S6. Within the framework of this decision, the VRM has defined the retail market market for the **provision of a television signal**.
- S7. Within the framework of the analysis of these retail markets, the VRM has identified **high entry barriers** (such as the difficulty to duplicate the historical operators' networks or significant economies of scale) preventing or restricting the development of competition. The VRM has also underlined the **high concentration level** of the different markets – market shares are distributed among a limited number of players – and the **evolutions of prices detrimental to users**.
- S8. The VRM concludes that **without regulation the retail markets situation would be unsatisfactory for users**. There is a serious risk that retail markets become more concentrated. The offers available on the broadcasting retail markets would be limited to the offers of operators with their own infrastructure (Proximus and the cable operators). In the absence of regulation indeed, these operators would not be encouraged to propose access offers to their competitors (or at least to propose sufficiently attractive offers). Moreover, without regulation, the encouragement to compete on price could be inferior to its current level. As a consequence, the benefit for both residential and professional users – in terms of choice and price – would be limited, while maximum benefit in these domains is one of the major objectives of the regulatory framework.

S.1.2 Wholesale markets

- S9. Taking this competitive situation into account, the VRM defined and analysed the wholesale markets underlying these retail markets, in particular the wholesale market of **access to broadcasting over cable networks**, with a geographical dimension matching the coverage area of each cable operator.

Nethys and Telenet (SFR included) have significant market power in their respective coverage area.

S.2 THE IMPOSED REMEDIES

S.2.1 Network access

- S10. The existence of significant market power results in the obligation for the VRM to impose regulatory obligations on SMP-operators. At least one obligation must be imposed.
- S11. One of the major issues results from high entry barriers resulting from the necessary investments to duplicate the historical operators' networks, which were rolled out at a time when these operators had exclusive rights or de facto monopolies. The VRM consequently considers that the development of effective and sustainable competition requires that third operators should have **access to the networks of the cable operators**.
- S12. The imposed obligations in terms of access are very similar to those imposed during the previous market analysis. However, some adjustments are proposed, such as:
- S12.1 The notification period in case of withdrawal of access within the framework of network adaptations and of the shutdown of certain services is reduced to 2 years (instead of 5 previously).
 - S12.2 Alternative operators must be able to perform installations and repairs at customers' sites.
 - S12.3 A new service level agreement (SLA) specifically taking into account the needs of small and medium sized enterprises, i.e. fast repair during operating hours during the day, must complete the reference offers.
- S13. To make these access obligations efficient, the VRM considered it appropriate to complete them with a series of other measures such as transparency on the network developments, the publication of a reference offer, a non-discrimination obligation and a wholesale price monitoring. Without such measures the access obligation would not be sufficiently efficient and would not generate the expected benefits for long term competition and for the users.

S22 Non-discrimination

S14. In order to ensure an adequate access and performance quality level that are similar to those from which SMP operators benefit, the VRM proposes to impose a non-discrimination obligation in the following form:

S14.1 Access to wholesale inputs must be similar in terms of functionalities and price, but only by potentially using different systems and processes (“equivalence of output”).

S14.2 SMP-operators should ensure technical replicability and cannot gain a competitive edge in terms of delay for the new developments they initiated.

S14.3 Structural dividing walls should be set up between the wholesale departments and the commercial departments of the SMP operator (“Chinese walls”).

S14.4 SMP operators should allow alternative operators to use the terminal equipment (CPE – Customer Premises Equipment) of their choice. The certification tests are authorised to the extent that they are needed and limited to the strict minimum.

S23 Transparency

S15. In particular with a view to ensuring the readability of access offers, facilitating the negotiation of arrangements and ensuring the respect of the other obligations, such as the non-discrimination obligation, the VRM proposes to impose transparency obligations. SMP operators must make public specific information defined by the VRM. In particular, they should publish a reference offer specifying the technical and tariff conditions of the access to their networks. SMP operators should also show transparency regarding the development of their networks and their reference offers.

S24 Price control

S16. The VRM proposes **to better align the methods for price control that apply to the cable operators (on the broadcasting markets) and to Proximus (on the broadband markets)**. Up to now Proximus’ wholesale prices had to be cost oriented, while the wholesale prices of the cable operators had to be determined according to a “retail minus” methodology. After having examined

the pros and cons of the different price control remedies, the VRM has decided to give up the retail minus methodology, while ensuring that SMP operators are sufficiently encouraged to invest in new and improved infrastructures.

S17. Concretely, the VRM proposes following measures:

S17.1 an obligation to apply **fair tariffs for the wholesale services (over cable)**. By “fair”, the VRM means a price which may exceed the costs while keeping a link with costs. In other words, there can be a reasonable margin between the cost of the product and the wholesale price.

S17.2 a **cost orientation obligation** for the ancillary services (such as colocation and installation fees) of all the SMP operators.

S18. **In anticipation of the development of new cost models**, the VRM proposes to align the tariffs for the **cable operators’ wholesale services** to the wholesale tariffs used by Brutélé, since the VRM is of the opinion these are not too far away from the best available point of comparison.

S.3 THE REGULATION IS REDUCED WHEN JUSTIFIED BY THE CIRCUMSTANCES

S19. The VRM proposes to remove or reduce a number of regulatory constraints. The resale of analogue television is now only imposed in combination with the access to the digital platform. In the cases mentioned above, the proposed wholesale price control is not a strict cost orientation, but an obligation to apply fair prices.

The only purpose of this summary is to make this decision easier to read. It cannot replace the terms of the decision, nor be used to interpret the decision which remains the only text with legal value.

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) grondwettelijk 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

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.

aanverwante diensten die worden gebruikt voor de transmissie van radio-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 de voorbereiding 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.

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 Deze beslissing is als volgt gestructureerd:
- 8.1 Deel 1 beschrijft het toepasselijke regelgevingskader, de procedure die werd gevolgd tot het aannemen van de beslissing en geeft een uiteenzetting over 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 2002')¹⁴, evenals de richtsnoeren over hetzelfde onderwerp,

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.

aangenomen door de Europese Commissie op 26 april 2018, (hierna: 'de Richtsnoeren 2018').¹⁵

- 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 -diensten¹⁶;
- 11.5 De aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereglementeerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) (hierna de 'NGA-aanbeveling')¹⁷;
- 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')¹⁸;
- 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 snelheid¹⁹;
- 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')²⁰. Bij deze aanbeveling hoort een toelichting, die enkel beschikbaar is in het Engels (hierna: 'Toelichting bij de Aanbeveling van 2014')²¹.

¹⁵ *Pb C* 159 van 7 mei 2018, p. 1.

¹⁶ *Pb L* 301 12 november 2008, p. 23.

¹⁷ *Pb L* 251 25 september 2010, p. 35.

¹⁸ *Pb L* 251 21 september 2013, p. 13.

¹⁹ *Pb L* 155 23 mei 2014, p. 1.

²⁰ *Pb L* 295 11 oktober 2014, p. 79.

²¹ Zie: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets>.

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 televisie²² (hierna: 'het Mediadecreet').
- 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 Media²³ (hierna: 'het Procedurebesluit').

²² Decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, *BS* 30 april 2009.

²³ 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 7 juli 2017 tot 29 september 2017.
- 18 De bijdragen werden samengevat in Bijlage J. Verslag van de resultaten van de openbare raadpleging.

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 toezichthoudende instanties in de overige economische sectoren in België.”

- 21 Er werd een ontwerp van beslissing voorgelegd aan de Belgische Mededingingsautoriteit op 26 februari 2018.
- 22 De Belgische Mededingingsautoriteit (BMA) heeft zijn advies uitgebracht op 29 maart 2018 (en een erratum op 30 maart 2018 verstuurd).
- 23 De BMA deelt in het algemeen de conclusies van de VRM aangaande de concurrentiële analyse van de retailmarkten (punten 17 tot 20 van het advies).
- 24 De BMA stelt tot besluit vast dat de conclusies van het ontwerpbesluit conform zijn aan de doelstellingen van het mededingingsrecht (punt 88).
- 25 In Bijlage K. In aanmerking nemen van de opmerkingen van de Mededingingsautoriteit onderzoekt de VRM in welke mate de opmerkingen van de BMA een impact kunnen hebben op het ontwerp van beslissing.

3.3 Samenwerking tussen de federale staat en de Gemeenschappen

- 26 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.
- 27 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.
- 28 Een ontwerp van beslissing is aan de andere regulatoren (BIPT, CSA en Medienrat) meegedeeld op 16 april 2018.

3.4 Europese raadpleging

- 29 Artikel 7 van de Kaderrichtlijn bepaalt dat de Europese Commissie, BEREC en de andere nationale regelgevende instanties moeten worden geconsulteerd.
- 30 Deze bepaling is omgezet door artikel 192, § 3, en artikel 218, § 6, van het Mediadecreet.
- 31 In toepassing van deze bepalingen heeft de CRC zijn ontwerp van beslissing op 27 april 2018 aan de Europese Commissie genotificeerd. Het ontwerp van beslissing is geregistreerd onder de code BE/2018/2073-2074-2075.
- 32 Het besluit van de Europese Commissie is samengevat in Bijlage L. Beschouwing van de opmerkingen van de Europese Commissie, waarin de CRC verklaart hoe zij rekening heeft gehouden met de opmerkingen van de Commissie.

4 Methode

4.1 Definitie van de markten

- 33 De eerste stap van een marktanalyse bestaat uit de definitie van de relevante markten, zowel vanuit het standpunt van de producten als uit geografisch standpunt²⁴. 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 van 2002 en 2018 en ook in de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014²⁵. Deze principes worden verder in dit deel samengevat.
- 34 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 **substituëerbaar 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 markt²⁶. 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 behoren²⁷.
- 35 De definitie van de relevante markten is gebaseerd op de analyse van de criteria van vraag- en aanbodsubstitutie:
- 35.1 **Substituëerbaarheid 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 substituëerbaarheid aan de vraagzijde berust op criteria zoals de technische karakteristieken van de producten, het gebruik dat ervan

²⁴ Wat betreft de bepaling van de relevante markten door de VRM zie artikel 189 van het Mediadecreet.

²⁵ Zie hoger.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

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

35.2 **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.

36 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.

- 37 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 Diagram om te beslissen of twee producten tot eenzelfde markt behoren

- 38 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 substitutieanalyse²⁸.
- 39 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*

²⁸ Brussel, 3 december 2014, punt 36.

de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen.”²⁹ “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”³⁰. In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken³¹ en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten³².

40 In de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014 preciseert de Europese Commissie³³:

“...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”:³⁴

²⁹ Bekendmaking van de Europese Commissie van 9 december 1997 inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, § 8.

³⁰ Deutsche Bahn tegen de Commissie, § 92. Zaak T-229/94.

³¹ 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. Nrijje 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”.

³² Richtsnoeren 2002, § 59 en Richtsnoeren 2018, § 51.

³³ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 13.

³⁴ Vrije vertaling: “De exacte criteria die in overweging moeten worden genomen bij de evaluatie van de homogeniteit van de concurrentievoorwaarden binnen verschillende geografische gebieden kunnen variëren naargelang van de markt(en) in kwestie maar berusten evenwel op dezelfde principes van het mededingingsrecht die moeten worden gehanteerd bij elke afbakening van de geografische markt. Dat betekent dat de NRI's zich zouden moeten buigen over het aantal en de omvang van de mogelijke concurrenten, de verdeling van de marktaandelen, de tarifaire verschillen of de tarifaire varianten in verschillende regio's en andere aspecten inzake concurrentie die kunnen voortvloeien uit relevante verschillen op het vlak van concurrentie tussen de geografische zones (aard van de aanvraag, verschillen in termen van commerciële aanbiedingen, marketingstrategieën, enz.). Bij de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde zouden de NRI's ook rekening moeten houden met elke bestaande wettelijke en reglementaire eis die een toetreding te gepasten tijde tot de relevante markt kan verhinderen”.

- 41 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 glasvezelnetwerken³⁵.
- 42 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."³⁶

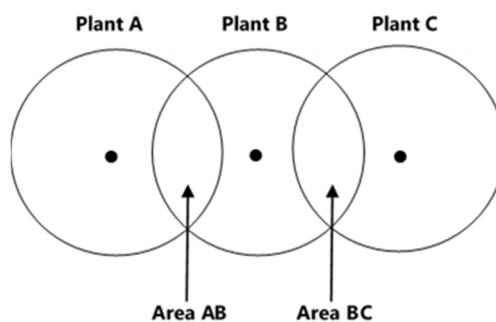
- 43 Ook de eventuele aanwezigheid van een **ketensubstitutie** moet worden beoordeeld³⁷. Dit verschijnsel kan ertoe leiden dat in eenzelfde markt producten of grondgebieden worden opgenomen die niet rechtstreeks substitueerbaar zijn. Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, 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 onderbouwd³⁸.

³⁵ Ibidem.

³⁶ 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 wholesalemakten 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."

³⁷ 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."]

³⁸ Richtsnoeren 2002, § 62 en Richtsnoeren 2018, § 43.



Figuur 2 illustratie van een fenomeen van ketensubstitutie

- 44 Tot slot kan de definitie van relevante markten mettertijd veranderen, aangezien de kenmerken van producten en diensten, en de mogelijkheden voor vraag- en aanbods substitutie veranderen³⁹. De NRI's houden bij het afbakenen van deze markten prospectief rekening met zowel de technologische als commerciële evolutie, alsook met alle nationale omstandigheden⁴⁰.

4.2 Markten die kunnen worden onderworpen aan ex ante-regulering

- 45 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.

45.1 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.

45.2 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.

³⁹ Aanbeveling van 2014, overweging 3.

⁴⁰ Aanbeveling van 2014, overweging 25.

- 45.3 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.
- 46 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 opgenomen⁴¹. Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de Aanbeveling⁴² zijn opgenomen, moeten de NRI's erop toezien dat cumulatief aan deze drie criteria is voldaan⁴³.

4.3 Analyse van de concurrentie

- 47 De analyse van de concurrentie⁴⁴ 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).
- 48 De relevante markt wordt bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht. Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden bestudeerd of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is⁴⁵. Bovendien preciseren de Richtsnoeren dat bij de marktanalyse de NRI's "*een prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dienen] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden*". De NRI's moeten dus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal kunnen zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, "*gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen*"⁴⁶.

⁴¹ Aanbeveling van 2014, § 1.

⁴² Aanbeveling van 2014, overweging 21.

⁴³ Aanbeveling van 2014, § 2.

⁴⁴ Wat betreft de analyse van de relevante markten door de VRM zie artikel 190 van het Mediadecreet.

⁴⁵ Kaderrichtlijn, overweging 27.

⁴⁶ Zie Richtsnoeren van 2002, § 20 en Richtsnoeren van 2018, §§ 13 en 16.

- 49 In het bijzonder in het geval van de relevante wholesalemarkten heeft de analyse van de concurrentie tot doel om te evalueren of er al dan niet ondernemingen bestaan die over een sterke machtspositie (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.
- 50 De criteria om de marktmacht te bepalen worden beschreven in de Richtsnoeren van 2002 en in de Richtsnoeren van 2018, dewelke aangenomen zijn tussen de openbare raadpleging van het ontwerp van beslissing en de finale aanname van huidige beslissing. De criteria worden verder in dit deel samengevat.

4.3.1 Individuele machtspositie

- 51 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 gedragen⁴⁷.
- 52 Een dominante positie zal worden bepaald aan de hand van een aantal criteria. Onder deze criteria worden de **marktaandeelen** vaak gebruikt als indicatie van de marktmacht. In verband hiermee wijzen de Richtsnoeren⁴⁸ op verscheidene principes:
- 52.1 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.
- 52.2 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

⁴⁷ Artikel 190, § 3, tweede lid, van het Mediadecreet. Cf. Richtsnoeren van 2002, § 70 en Richtsnoeren van 2018, § 52.

⁴⁸ Richtsnoeren van 2002, § 75 en Richtsnoeren van 2018, §§ 55-57 en de toelichting hierbij.

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

- 53 Ter aanvulling van de berekening van de marktaandelen 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 Richtsnoeren van 2018⁴⁹ omvatten een **lijst van relevante criteria**⁵⁰. 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 zijn⁵¹.

4.3.2 Collectieve machtspositie

- 54 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. Dit methodologisch punt wordt in Hoofdstuk 28, sectie 28.2. van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid) onderbouwd.

4.4 Opleggen van correctiemaatregelen

- 55 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

⁴⁹ Richtsnoeren van 2018, § 58.

⁵⁰ Toegangsbelemmeringen, expansiebelemmeringen, de absolute en de relatieve grootte van de onderneming, de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur, technologische en commerciële voordelen of superioriteit, geen of beperkte compenserende kopersmacht, gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen, product-/dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten), schaalvoordelen, toepassingsvoordelen, directe en indirecte netwerkeffecten, verticale integratie, een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk, het afsluiten van duurzame toegangsovereenkomsten op lange termijn, contractuele verbintenissen met andere marktspelers die tot marktafsluiting zouden kunnen leiden en het ontbreken van potentiële concurrentie.

⁵¹ Richtsnoeren van 2002, § 79 en Richtsnoeren van 2018, § 58.

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 na⁵². Indien de NRI daarentegen concludeert dat een relevante markt daadwerkelijk concurrerend is, legt ze geen enkele van deze verplichtingen op noch handhaaft ze deze⁵³.

56 Het regelgevingskader⁵⁴ bepaalt dat de volgende verplichtingen kunnen worden opgelegd:

56.1 **toegang**verplichtingen, namelijk de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot netwerkkonderdelen en bijbehorende faciliteiten;

56.2 **non-discriminatie**verplichtingen;

56.3 **transparantie**verplichtingen (inbegrepen de publicatie van een referentieaanbod met een beschrijving van de aangeboden diensten vergezeld van de nadere bepalingen en overeenstemmende voorwaarden, inclusief de tarieven);

56.4 verplichtingen tot het houden van een **gescheiden boekhouding**, in het bijzonder de verplichting om een afzonderlijke resultatenrekening te houden voor bepaalde activiteiten;

56.5 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;

57 In bepaalde strikt gedefinieerde omstandigheden kunnen andere verplichtingen worden opgelegd:

57.1 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 verplichtingen⁵⁵.

⁵² Artikelen 190, § 3, en 192 van het Mediadecreet.

⁵³ Artikel 190, § 2, van het Mediadecreet.

⁵⁴ Artikelen 192 tot 192/3 van het Mediadecreet.

⁵⁵ Artikel 192/3 van het Mediadecreet.

- 57.2 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 aanhouden⁵⁶.
- 58 De opgelegde verplichtingen moeten de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het regelgevingskader verderzetten, met name het bevorderen van de concurrentie, het ontwikkelen van de Europese interne markt en het ruggensteunen van de belangen van de burgers van de Europese Unie⁵⁷.
- 59 Bij de keuze van de gepaste verplichtingen moet de VRM:
- 59.1 de voorspelbaarheid van de regelgeving bevorderen door te zorgen voor een consistente aanpak in de regelgeving tijdens geschikte herzieningsperioden;
 - 59.2 waarborgen dat er bij gelijke omstandigheden geen discriminatie plaatsvindt bij de behandeling van ondernemingen die elektronische communicatienetwerken en -diensten leveren;
 - 59.3 de concurrentie beschermen in het belang van de consument, en bevorderen waar nodig een op infrastructuur gebaseerde concurrentie;
 - 59.4 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;

⁵⁶ Artikel 192/1 van het Mediadecreet.

⁵⁷ Zie artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

59.5 naar behoren rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden wat betreft concurrentie en consumenten in de verschillende geografische gebieden;

59.6 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

60 De Toelichting bij de Aanbeveling van 2014⁵⁸ 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).

61 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 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

62 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.

⁵⁸ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 79.

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

“Zowel de Commissie als de nationale regelgevende instanties nemen bij het bepalen van wholesalemarkten 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.”

64 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).”⁵⁹

4.5.2 Draagwijdte van het onderzoek van de stroomafwaartse retailmarkt

65 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,

⁵⁹ Vrije vertaling: “Wanneer wordt vastgesteld dat een retailmarkt niet voldoende concurrerend is zonder regulering, is de markt die eerst moet worden geanalyseerd, deze die zich het meest stroomopwaarts van de retailmarkt in kwestie bevindt in de verticale bevoorradingsketen. Rekening houdend met de ex-anteregulering opgelegd op deze markt (indien er een is), zou een evaluatie moeten plaatsvinden om te achterhalen of een SMP-positie waarschijnlijk is op prospectieve basis op de relevante stroomafwaarts gelegen markt(en). De nationale regelgevingsinstantie zou een graduele analyse moeten maken van de markten stroomafwaarts van een intrant die stroomopwaarts wordt gereguleerd tot de retailmarkt(en) wordt(en) bereikt. Een retailmarkt zou enkel direct mogen worden gereguleerd wanneer deze niet daadwerkelijk concurrerend is ondanks de aanwezigheid van gepaste wholesaleregulering op elk van de relevante stroomopwaarts gelegen markten”.

“Regelgevende interventie ex ante moet uiteindelijk voordelen voor eindgebruikers opleveren doordat zij duurzame concurrentie op de retailmarkten tot stand brengt.”⁶⁰”

- 66 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.
- 67 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.
- 68 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.
- 69 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

⁶⁰ Aanbeveling van 2014, overweging 2.

wholesalemarkten en voor het nastreven van de voormelde doelstelling om de eindconsument tevreden te stellen. Dit standpunt wordt ook door andere Europese regulatoren⁶¹ en de Europese Commissie⁶² gedeeld.

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

- 70 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 laten⁶³.
- 71 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 vallen⁶⁴.
- 72 De Europese Commissie beveelt de 'modified greenfield'-benadering aan. Ze preciseert meer bepaald dat een stroomafwaartse markt pas zou mogen worden gereguleerd als de concurrentievoorwaarden op deze stroomafwaarts gelegen markt een gebrek aan daadwerkelijke mededinging doen blijken, terwijl de stroomopwaartse markt gereguleerd is⁶⁵. 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

⁶¹ 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.

⁶² 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].

⁶³ 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.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, pp. 15 en 37.

case Wholesale Central Access – is necessary as well in order to remedy any remaining competition problem.”⁶⁶

- 73 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.”⁶⁷*
- 74 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 van 2018 dat:
“Krachtens het mededingingsrecht wordt de test van de „hypothetische monopolist” alleen toegepast op producten of diensten waarvan de prijs vrij wordt vastgesteld en niet onderworpen is aan regelgeving. Op het gebied van regelgeving ex ante, d.w.z. wanneer een product of dienst reeds wordt aangeboden tegen een gereguleerde, op kostprijs gebaseerde prijs, wordt ervan uitgegaan dat een gereguleerde prijs wordt vastgesteld op concurrerend niveau (32), en deze moet als uitgangspunt voor de test van de „hypothetische monopolist” worden genomen.”⁶⁸
- 75 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 rekening houden met bestaande gereguleerde elementen op de betrokken markten, als uitgangspunt voor de definitie van de markt, de marktanalyse niet vervalst, zonder mogelijke correcties⁶⁹. 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

⁶⁶ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 37. Vrije vertaling: *“Na het opleggen van regulerende correctiemaatregelen 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.*

⁶⁷ Brussel, 7 mei 2009, punten 154-155.

⁶⁸ Richtsnoeren van 2018, § 31.

⁶⁹ Brussel, 7 mei 2009, punt 113.

met de daadwerkelijke concurrentiedruk bij het bepalen van de perimeter van de markt zoals bij de latere analyse van de concurrentie⁷⁰.

76 Op een gelijkaardige wijze heeft het Hof van Beroep in 2014 geoordeeld dat de gereguleerde producten als uitgangspunt kunnen dienen in het kader van een substitutieanalyse, op voorwaarde dat (i) deze gereguleerde producten beantwoorden aan een werkelijke vraag en (ii) er ten aanzien van de opgelegde tarieven redelijkerwijze kan worden verondersteld dat deze niet op beduidende wijze afwijken van een concurrerende marktprijs⁷¹.

77 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."*⁷²

4.5.4 Eigen levering

78 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

⁷⁰ 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.

⁷¹ Brussel, 3 december 2014, punt 137.

⁷² Vrije vertaling: "In dit kader is het vermeldenswaardig dat sommige stroomafwaartse markten meer dan één groothandelsinvoer vereisen (bv. kleinhandelstelefoonmarkten vereisen beëindiging, ontstaan en doorgeven als invoer), en sommige groothandelsinvoer beïnvloedt verschillende stroomafwaartse markten (bv. breedbandtoegang kan exploitanten toegang geven tot verschillende andere kleinhandelsmarkten dan internetdiensten, zoals spraak, omroep en sms). Daarom kan de regulering van groothandelsinvoer noodzakelijk blijven, zelfs wanneer één van de verbonden kleinhandelsmarkten daadwerkelijk concurrerend lijkt te zijn en omgekeerd, de regulering van een bepaalde groothandelsinvoer wellicht niet voldoende is om een marktfaal op kleinhandelsniveau aan te pakken."

concurrentie of als een versterkende factor voor de positie van een onderneming op de markt⁷³.

- 79 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 ervan⁷⁴. 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 zake⁷⁵.
- 80 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 [...]”*⁷⁶ (Vrije vertaling).
- 81 Cave, Stumpf en Valletti⁷⁷ oordelen dat rekening moet worden gehouden met eigen levering in drie gevallen:
- 81.1 Het ontbreken van een wholesalemarkt gelet op de afwezigheid van ex-anteregulering.
 - 81.2 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 leveren⁷⁸.
 - 81.3 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.

⁷³ Mededeling van de Europese Commissie: richtsnoeren inzake verticale beperkingen, *Pb C* 130 19 mei 2010, § 94.

⁷⁴ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 18.

⁷⁵ Brussel, 7 mei 2009, punten 207, 208 en 210.

⁷⁶ Brussel, 7 mei 2009, punt 202.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ 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 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.⁷⁹”

4.5.5 Gevolgde benadering in deze beslissing

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

83.1 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

⁷⁹ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 18. Vrije vertaling: *“In veel gevallen is de gevestigde exploitant de enige onderneming die in staat is een potentiële wholesaledienst te verlenen. Het is waarschijnlijk dat er geen handelsmarkt is, omdat dit vaak niet in het belang van de gevestigde exploitant is. Als er geen handelsmarkt is en consumenten ondervinden schade, is het gerechtvaardigd om een fictieve markt te construeren wanneer er een potentiële vraag bestaat. Hier moet rekening gehouden worden met de impliciete zelfvoorziening van deze invoer door de gevestigde partij aan zichzelf.*

In gevallen waarin de vraag substitueerbaar is, d.w.z. wanneer groothandelsklanten geïnteresseerd zijn in de aanschaf van alternatieve operatoren, kan het gerechtvaardigd zijn om de zelfvoorziening in kwestie in overweging te nemen omwille van de afbakening van de markt. Zelfs wanneer er een alternatieve potentiële leverancier is, kan het dezelfde strategische belangen hebben als de gevestigde partij met betrekking tot levering aan derde partijen, om markttoegang te ontmoedigen. De zelfvoorziening van alternatieve exploitanten moet met name worden beoordeeld wanneer netwerken van alternatieve exploitanten op de relevante markt worden opgenomen vanwege de sterke prijsbeperkende beperkingen die zij op de gevestigde exploitant uitoefenen. Dit is echter niet gerechtvaardigd als alternatieve operatoren te kampen hebben met capaciteitsproblemen, of hun netwerken missen de alomtegenwoordigheid die verwacht wordt door toegangzoekers, en/of als alternatieve aanbieders moeite hebben om de handelsmarkt vlot te betreden”.

steunen op wholesaleproducten die upstream gereguleerd zijn naar aanleiding van vroegere beslissingen. Eventueel zal de VRM de aandacht 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.

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

- 84 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.
- 85 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).
- 86 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.
- 87 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

- 88 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 eindgebruiker⁸⁰.
- 89 Eindgebruikers van televisieomroep ontvangen in de praktijk drie diensten: de toegang tot het televisieplatform⁸¹, de levering van omroepsignalen en de eigenlijke televisie-inhoud.
- 90 Deze analyse van de retailmarkt voor televisieomroep⁸² 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 televisieomroepplatformen⁸³. 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.
- 91 De CRC heeft op 1 juli 2011 een beslissing omtrent de televisieomroepmarkt aangenomen.⁸⁴ 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 reguleringaanpak het meest geschikt is⁸⁵.
- 92 In wat volgt wordt daarom gedefinieerd welke verschillende soorten televisieomroepdiensten tot dezelfde markt behoren. Vervolgens wordt hieruit de concurrentiële situatie op de televisieomroepmarkt geanalyseerd⁸⁶.

⁸⁰ De verschillende rollen in deze waardeketen zijn beschreven in Bijlage I. Waardeketen en marktmonitoring omroepmarkt.

⁸¹ Dit is het elektronische communicatienetwerk, via welke omroepsignalen aan de eindgebruiker geleverd worden.

⁸² Hierna ook: 'televisieomroepmarkt'.

⁸³ Operatoren op de televisieomroepmarkt kunnen meerdere rollen vervullen in de waardeketen van de brede omroepmarkt, zoals beschreven in Bijlage I. Waardeketen en marktmonitoring omroepmarkt.

⁸⁴ 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').

⁸⁵ De effecten voor de eindgebruiker en gepaste reguleringaanpak zijn beschreven hoofdstuk 15 en 16.

⁸⁶ De methodologie betreffende de analyse van de markt, door middel van de marktdefinitie en concurrentiële analyse, werd eerder beschreven in hoofdstuk 4.

- 93 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'-aanbiedingen⁸⁷ die een omroepcomponent bevatten. In 2016 nam 73% van het totaal aantal omroepklanten zijn omroepproduct immers af in een gebundelde aanbieding⁸⁸.
- 94 Hoofdstuk 6 bevat een uitgebreide analyse over de opname, prijsevolutie en strategische aspecten van gebundelde aanbiedingen met een omroepcomponent.
- 95 Zoals in de concurrentiële analyse van dit hoofdstuk en in hoofdstuk 6 beschreven⁸⁹, 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.
- 96 Het steeds toenemende belang van gebundelde producten met een omroepcomponent vormt bijgevolg een belangrijke factor in de concurrentiële analyse van de televisieomroepmarkt.
- 97 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

- 98 Verschillende spelers verstrekken omroepdiensten:

⁸⁷ 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.

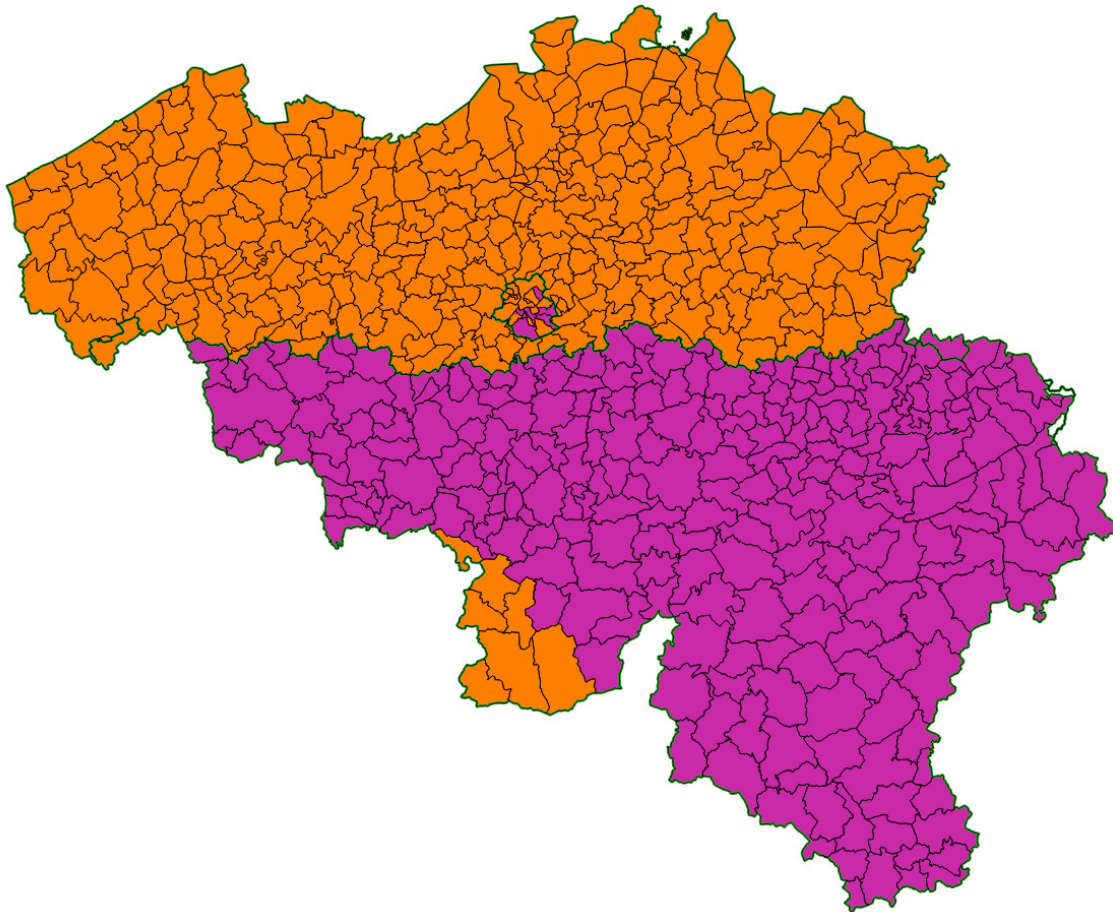
⁸⁸ Zie Figuur 41 Aandeel van televisieabonnees met digitale televisie in bundel (Bron: BIPT).

⁸⁹ De impact van gebundelde aanbiedingen om de televisieomroepmarkt wordt eveneens beschreven in de concurrentiële analyse van dit hoofdstuk (zie sectie 5.6.5.5).

- 98.1 Proximus (het vroegere Belgacom) is de historische telecommunicatieoperator in België. Proximus is door het BIPT of de CRC 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.
- 98.2 De kabeloperatoren Telenet, Brutélé en Nethys⁹⁰ (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 hogesnelheidstoegang⁹¹. 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.

⁹⁰ Op 19 juni 2018 heeft Nethys de VRM ingelicht over een plan inzake inbreng van de bedrijfsactiviteit VOO ten gunste van de NV NEWCO 2. In voorkomend geval zullen na deze operatie de verplichtingen die uit dit besluit voortvloeien, worden overgedragen naar de NV NEWCO 2.

⁹¹ Nog maar gedeeltelijke aanpassing in het geval van Nethys.



Figuur 3: Dekkingszones kabeloperatoren

98.3 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, die actief was onder de merknaam SFR (voorheen Numericable). Deze concentratie is goedgekeurd onder voorwaarden door de Belgische mededingingsautoriteit op 12 juni 2017.⁹² Vervolgens werd op basis van deze goedkeuring op 19 juni 2017 door Telenet en Altice NV overgegaan tot uitvoering van de overname van SFR BeLux door Telenet. SFR blijft tijdens een overgangsfase evenwel nog bestaan als merk- en productnaam⁹³. In de hierop volgende bespreking wordt daarom de situatie in acht genomen zoals deze zich momenteel voordoet op de retailmarkt voor breedbandinternet, televisieomroep en gebundelde producten:

⁹² Zie persbericht Belgische Mededingingsautoriteit (BMA) Nr. 13/2017 van 13 juni 2017, https://www.bma-abc.be/sites/default/files/content/download/files/20170613_persbericht_13_bma.pdf.

⁹³ Het betreft hier het voormalige dekkinggebied van SFR, dat bepaalde gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, twee gemeenten in het Nederlandse taalgebied en bepaalde gemeenten van de provincie Henegouwen (Franse taalgebied) omvat.

- De beschikbare aanbiedingen (en retailprijzen) van zowel Telenet als SFR worden afzonderlijk vermeld in de marktdefinitie en concurrentiële analyse, gezien deze aanbiedingen in een overgangsfase naast mekaar blijven bestaan.
- Waar relevant zijn bij de analyse van andere factoren, zoals onder meer marktaandeelen voor wat betreft het jaar 2017, deze elementen op het voormalige SFR-netwerk evenwel samengevoegd met het dekkinggebied van Telenet. De marktaandeelen voor het verleden blijven afzonderlijk vermeld.

98.4 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 Orange Belgium sedert maart 2016 de gereguleerde wholesalediensten die aangeboden worden door de kabeloperatoren Telenet, Brutélé en Nethys⁹⁴.

98.5 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*)⁹⁵.

99 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)⁹⁶, BT, Colt, EDPNet, Schedom (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.

⁹⁴ 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.

⁹⁵ Op de betaaltelevisieboeketten van Telenet, Nethys, Brutélé, SFR en M7 kan apart worden ingetekend, dus zonder internettoegang of telefonie.

⁹⁶ 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.

- 100 De openbare omroeporganisaties RTBF en VRT bieden enkel omroepdiensten aan via DVB-T (terrestrische digitale televisie)⁹⁷, dat gratis is voor de gebruiker. Ook bieden verschillende aanbieders omroepdiensten aan via het breedbandinternet, ook 'over-the-top'-televisiediensten (OTT) genoemd⁹⁸.
- 101 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) betaaltelevisie⁹⁹.
- 102 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 M7¹⁰⁰ zijn de enige operatoren die gebundelde producten met zowel een breedbandinternet- als een omroepcomponent aanbieden.

5.2 Aanbiedingen op de omroepmarkt

- 103 Televisieomroepdiensten worden via verschillende platformen door operatoren bij de eindgebruiker gebracht:
- analoge televisie via kabel;
 - digitale televisie via kabel en IPTV;
 - overige platformen: digitale satelliet televisie, digitale terrestrische televisie en zgn. 'over-the-top'-televisiediensten.
- 104 De eindgebruiker bekijkt omroepinhoud via deze platformen op twee verschillende wijzen:

⁹⁷ Standard DVB-T (Digital Video Broadcasting - Terrestrial).

⁹⁸ Zie verder: 5.2.1.3.3 Lineaire 'over-the-top'-omroepdiensten en 5.2.2 Niet-lineaire televisie .

⁹⁹ 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.

¹⁰⁰ M7 biedt gebundelde aanbiedingen aan, waaronder een breedbandinternetcomponent geleverd via DSL en een omroepcomponent via satelliet.

- 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 opgesteld;
- Op niet-lineaire wijze (zoals uitgesteld kijken, video-on-demand (VOD) en niet lineaire web televisie¹⁰¹): 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.

105 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

106 Analoge televisie (ook wel standaardtelevisie genoemd) is een dienst waarbij het televisiesignaal op een analoge manier verstuurd wordt¹⁰². Om analoge televisie te ontvangen heeft de eindgebruiker naast een basisabonnement geen extra randapparatuur nodig.

107 Zoals eerder besproken zijn er momenteel drie kabeloperatoren te onderscheiden¹⁰³:

- Telenet is actief in het Nederlandse taalgebied (met uitzondering van de gemeente Voeren), bepaalde delen van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en een deel van het Franse taalgebied. Het voormalige SFR-dekkingsgebied, dat bepaalde gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, twee gemeenten in het Nederlandse taalgebied en bepaalde gemeenten van de provincie Henegouwen (Franse taalgebied) betreft, is onlangs toegevoegd aan het dekkingsgebied van Telenet. SFR

¹⁰¹ Zie verder sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

¹⁰² 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.

¹⁰³ 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.

biedt enkel nog analoge televisie aan in bepaalde gemeenten in de provincie Henegouwen;¹⁰⁴

- 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;
- 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.

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

Figuur 4 analoge televisieaanbiedingen kabeloperatoren (Q4 2017)

5.2.12 Digitale televisie: digitale kabeltelevisie en IPTV

108 Zowel de kabeloperatoren als Proximus bieden een aanbod voor digitale televisie¹⁰⁵ 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.

109 Digitale televisie biedt betere beeldkwaliteit dan analoge televisie en maakt bi-directioneel verkeer mogelijk. Hierdoor kunnen eindgebruikers interactieve diensten raadplegen¹⁰⁶. Voor het ontvangen van digitale televisie is een decoder nodig.

110 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.

¹⁰⁴ Zoals in randnummer 98.3 besproken, is Telenet op 19 juni 2017 overgegaan tot uitvoering van de overname van SFR BeLux. Daarmee breidt het dekkingsgebied van Telenet zich uit met het gebied dat door het voormalige SFR BeLux bediend werd. In een overgangsfase blijft de productnaam SFR evenwel behouden. Daarom worden aanbiedingen onder de merknaam SFR en deze van Telenet in het vervolg van deze retailanalyse apart weergegeven. Waar relevant zullen gegevens van het Telenet-dekkingsgebied en het voormalige SFR-dekkingsgebied worden samengevoegd.

¹⁰⁵ Deze televisiediensten worden via een televisieplatform tot bij de eindgebruiker gebracht dat los staat van het publieke internet.

¹⁰⁶ Zoals bijvoorbeeld: elektronische programmagids, geïntegreerde opnamemogelijkheden, interactiviteit (VOD, 'direct voting', 'catch up' TV).

- 111 Kabeloperatoren bieden via hun coaxiaal netwerk digitale televisiediensten aan, gebundeld met analoge televisie¹⁰⁷. 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.
- 112 Orange (voorheen: Mobistar) biedt sinds maart 2016 omroepdiensten aan via de netwerken van de kabeloperatoren op basis van het gereguleerde aanbod¹⁰⁸. Het aanbod van Orange is uitsluitend beschikbaar in een gebundelde aanbieding, samen met breedbandinternet en mobiele diensten.
- 113 Onderstaande tabel geeft een overzicht van de digitale televisieaanbiedingen.

Operator	Commerciële naam van het tariefplan	Zenders	Kenmerken
Telenet	Digitale televisie (met HD Digibox)	75	Opnemen niet mogelijk, wel films en programma's opvragen
Telenet	Digitale televisie (met HD Digiorder)	75	Opnemen mogelijk, VOD-diensten
Telenet	TV met kaart	75	Met CI+ kaart, opnemen niet mogelijk en geen VOD-diensten
VOO	Interactieve digitale televisie (met VOOcorder)	70	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VOD-diensten
VOO	Interactieve digitale televisie (met Box .évasion)	70	Onbeperkt opnemen met verwijderbare HD, tal van interactieve diensten (VOD)
VOO	Digitale televisie met kaart	70	Met CI+ kaart, opnemen niet mogelijk en geen VOD-diensten
SFR	TV SFR Silver	130	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VOD-diensten
SFR	TV SFR Black	175	Opnemen van uitzendingen mogelijk, VOD, ook diverse extra thema kanalen inbegrepen
Proximus	Proximus TV	80	Prijs van digitale televisie (VOD en opnemen) inclusief vaste telefonie (enkel verkrijgbaar in Pack)

¹⁰⁷ Uitzonderd SFR in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en in het Nederlandse taalgebied.

¹⁰⁸ Orange maakt momenteel gebruik van het gereguleerde aanbod op de netwerken van Telenet, Brutélé en Nethys. De toegang in de SFR-zone is nog niet in de praktijk gezet. Telenet is de verbintenis hiertoe aangegaan in het kader van de goedkeuring van de overname van Coditel door Telenet. Zie randnummer 98.3.

Orange	Orange TV	70	Enkel verkrijgbaar in gebundelde aanbiedingen samen met breedbandinternet (inclusief interactieve diensten) en mobiele diensten.
--------	-----------	----	--

Figuur 5 digitale kabeltelevisieaanbiedingen en IPTV (Bron: websites van operatoren, Q4 2017)

5.2.1.3 Overige platformen en aanbiedingen

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

5.2.1.3.1 *Digitale satelliet televisie*

115 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.

116 Net als IPTV en digitale kabeltelevisie biedt SATV 'high definition' (HD) televisie voor zowel beeld als geluid. Digitale satelliet televisie biedt eveneens themakanalen à la carte. De dekking van satelliet televisie in België is nationaal.

117 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).¹⁰⁹

118 In de Duitstalige gemeenschap ontvangt een aanzienlijk gedeelte van de huishoudens [vertrouwelijk] aanbiedingen van buitenlandse gratis satelliet televisie (free-to-air satellite-tv, "FTA SATV", zoals ASTRA en EUTELSAT), die hen

¹⁰⁹ Orange (voorheen : Mobistar) biedt sedert 1 september 2013 geen satelliet televisiediensten meer aan (zie ook sectie 5.6.1.5 Marktaandeel van andere operatoren).

toegang geeft tot talrijke audiovisuele diensten in de Duitse taal, die verzonden worden door zowel publieke als private televisieomroepen.

Operator	Commerciële naam van het tariefplan	Zenders	Specifieke kenmerken
TéléSAT	Basic Light	29, upgrade tot meer dan 500 zenders mogelijk dankzij satelliet	"Pack de Location" met interactieve HD recorder
TéléSAT	Basic	55, 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
Telesat/TV Vlaanderen	Basic Light	51, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder
TV Vlaanderen	Basic	81, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder
TV Vlaanderen	Basic+	106, upgrade tot meer dan 400 zenders mogelijk dankzij satelliet	Huur van complete set voor hdtv met interactieve hd-recorder

Figuur 6 betaal SATV-diensten op 6 juli 2017 (Bron: websites van de operatoren)

5.2.1.3.2 Digitale terrestrische televisie (DVB-T)

- 119 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(2))¹¹⁰.
- 120 Via DVB-T(2) kunnen eindgebruikers met de juiste ontvangstapparatuur¹¹¹ een beperkt aantal zenders ontvangen zonder abonnement. De geringe spectrumruimte voor het verzenden van omroepdiensten via DVB-T maakt

¹¹⁰ Analoge uitzending via de ether bestaat sinds 3 november 2008 niet meer in België. De meest recente (ETSI) standaard is DVB-T2, waarbij de T2 verwijst naar 'tweede generatie'. De hogere bitrate die gehanteerd wordt in vergelijking met zijn voorganger DVB-T, zorgt ervoor dat DVB-T2 beter geschikt is voor HDTV-signalen te verzenden.

¹¹¹ 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.

slechts een beperkt aantal zenders mogelijk. DVB-T(2) maakt ook (beperkt) bi-directioneel verkeer mogelijk, waardoor interactieve diensten kunnen worden aangeboden.

- 121 De bestaande DVB-T(2) platformen zenden enkel free-to-air uit zonder abonnement, waardoor de kanalen van de openbare zenders kunnen ontvangen worden. Daarnaast lanceerde TV Vlaanderen op 7 december 2017 'Antenne TV', een betalende abonnementsaanbieding op basis van DVB-T¹¹². Voor € 9,95 per maand biedt deze aanbieding 15 zenders aan in digitale kwaliteit in Vlaanderen en Brussel.

5.2.1.3.3 Lineaire 'over-the-top'-omroepdiensten

- 122 Naast bovenstaande televisieplatformen worden ook lineaire 'over-the-top' (OTT)-omroepdiensten aangeboden. De term OTT groepeer omroepdiensten en applicaties die aan de eindgebruiker worden aangeboden via het publieke breedbandinternet, zonder dat er een specifieke prioriteitsgarantie aan wordt geboden.¹¹³
- 123 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.
- 124 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.
- 125 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 tarieftoeslag. Zodoende wordt het bestaande televisieabonnement aangevuld met diensten die de eindgebruiker in staat stelt om omroepinhoud

¹¹² Persbericht M7 Groep "TV Vlaanderen lanceert binnenkort TV-abonnement via digitale antenne", 9 november 2017.

¹¹³ OTT-televisiediensten 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.

rechtstreeks te bekijken op verschillende apparaten via een breedbandinternetverbinding. Voorbeelden hiervan zijn Proximus TV-app, www.proximustv.be, Yelo Play-app, yelotv.be, BeTvGO VooMotion¹¹⁴.

- 126 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 Stieve Free (een pakket van zes zenders), VTM.be, RTBF Auvio en Arte. De Vlaamse Radio en Televisiemaatschappij (VRT) startte op 30 januari 2017 met 'VRT NU'¹¹⁵, een videoplatform waarop omroepinhoud van diverse kanalen rechtstreeks en gratis kan bekeken worden via computer, tablet, smartphone of videoconsole.
- 127 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.
- 128 In augustus 2017 werd 'Stieve Premium'¹¹⁶ gelanceerd door Stieve NV, dochter van NV MEDIALAAN. Dit is een betalend aanbod waarin de zenders van NV MEDIALAAN en elf andere kanalen zijn inbegrepen. In totaal omvat het aanbod achttien zenders, die zowel lineair als uitgesteld op meerdere schermen te bekijken zijn voor een maandelijks abonnementsprijs van € 9,99 per maand.

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

¹¹⁴ 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 netwerkafhankelijk.

¹¹⁵ Dit vormt het equivalent van het gelijkaardige aanbod RTBF Auvio.

¹¹⁶ Van 1 januari 2015 tot 21 augustus 2017 was het niet mogelijk om te abonneren op het betalende Stieve aanbod, hoewel deze voor de bestaande klantenbasis toegankelijk bleef.

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 live stemmen.

- 131 Niet-lineaire omroepdiensten worden zowel geleverd:
- via de gesloten televisieplatformen van de kabeloperatoren en Proximus (zoals de VOD en uitgesteld kijken-diensten van deze operatoren).
 - Via open platformen (zoals bv. OTT-televisiediensten die door zowel kabeloperatoren, Proximus als andere aanbieders van omroepinhoud worden aangeboden).
- 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. Deze diensten zijn inbegrepen in het bestaande televisieabonnement die eindgebruikers afnemen. Deze laatste hebben zowel toegang tot uitgesteld kijken (via het managed televisieplatform van hun operator) als aanvullende OTT-diensten via verschillende toepassingen, alsook via websites (bijvoorbeeld: Proximus TV-app, www.proximustv.be, Yelo Play, yelotv.be, VooMotion).
- 135 Verschillende afzonderlijke aanbieders bieden eveneens rechtstreeks de mogelijkheid om omroepinhoud afzonderlijk en op een later tijdstip te bekijken via een breedbandinternetverbinding aan bij eindgebruikers. Het videoplatform 'VRT NU' dat in januari 2017 gelanceerd werd, RTBF Auvio en VTM.be zijn daar voorbeelden van .

- 136 Het gratis aanbod Stievie Free en het betalend aanbod Stievie Premium¹¹⁷ bieden eveneens de mogelijkheid om omroepinhoud afzonderlijk en uitgesteld te bekijken.

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 Meerdere spelers voor lineaire betaaltelevisie die hun lineaire omroepdiensten aanbieden via IPTV en het kabelnetwerk, bieden ook VOD-inhoud aan eindgebruikers aan. Deze diensten zijn inbegrepen in het bestaande televisieabonnement (via het platform beheerd door de operatoren). De eindgebruikers hebben eveneens toegang tot VOD door middel van 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. In november 2017 lanceerde Amazon Prime zijn gelijkaardige VOD-aanbodper abonnement eveneens in België.

5.2.2.3 Web televisie

- 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 (inhoud gemaakt door de eindgebruikers of 'user generated content'). Voorbeelden hiervan zijn YouTube, Vimeo en een breed aanbod aan videoplatformen op het wereldwijde web.

¹¹⁷ Zie randnummer 128, p. 98.

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 het gebruik ervan 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 aanbodssubstitutie van de verschillende omroeptransmissieplatformen en -diensten onderzocht¹¹⁸, 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;
- 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%¹¹⁹ 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.

¹¹⁸ De methodologische werkwijze hiervoor is uiteengezet in Hoofdstuk 4 Methode.

¹¹⁹ Bron: gegevens VRM 2016, opgevraagd bij de operatoren.

146 Eerder heeft de Europese Commissie in NewsCorp/BSkyB7 reeds opgemerkt dat lineaire en niet-lineaire televisiediensten tot verschillende markten behoren¹²⁰, terwijl zij in een aantal andere besluiten de vraag open heeft gelaten¹²¹.

147 In Liberty Global/Corelio/De Vijver Media merkt de Commissie onder meer het volgende op:¹²²

(...) "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 integrated upon linear channels should be considered as part of the linear viewer experience and included within the overall category of linear channels.¹²³

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 beschreven¹²⁴ komen niet-lineaire omroepdiensten voor in verschillende vormen, zowel als aanvulling op de aanbiedingen van lineaire televisie als in aparte aanbiedingen, geleverd via een

¹²⁰ Beslissing van de Europese Commissie van 21 December 2010 in de zaak M.5932 NewsCorp/BskyB, overwegingen 106–107.

¹²¹ 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.

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

¹²³ Vrije vertaling: "Net als in Liberty/Ziggo merkt de Commissie op dat lineaire en niet-lineaire betaaltelevisiediensten verschillen op het gebied van inhoudsaanbod, uitzendingsvensters en prijszetting, en niet noodzakelijk vanuit het oogpunt van de vraagzijde onderling substitueerbaar zijn. De Commissie merkt echter ook op dat niet-lineaire diensten geleidelijk zijn geïntegreerd in lineaire tv-zenders om het aanbod van tv-omroepen en tv-distributeurs aan te vullen en de kijkervaring van een traditioneel lineair kanaal te verbeteren. (...) Voor zover deze niet-lineaire diensten betrekking hebben op de inhoud die wordt aangeboden door het lineair kanaal, en het mogelijk maken om deze op aanvullende niet-lineaire manieren te bekijken, is de Commissie van mening dat dergelijke niet-lineaire aanbiedingen die geïntegreerd zijn in lineaire kanalen, beschouwd moeten worden als onderdeel van de ervaring van de lineaire kijker en moeten worden opgenomen in de algemene categorie van lineaire kanalen."

¹²⁴ Zie sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

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 televisie¹²⁵.
- 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).
- 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 omvat in de voornaamste standaardpakketten van lineaire televisie¹²⁶. 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 televisie') is dit niet

¹²⁵ Voorbeeld hiervan zijn de VOD-diensten bij de lineaire omroep televisieaanbiedingen van Proximus, VOO, Telenet en SFR.

¹²⁶ Zie Figuur 5 digitale kabeltelevisieaanbiedingen en IPTV .

gegarandeerd. Wel bieden andere niet-lineaire omroepdiensten, zoals SVOD of uitgesteld kijken¹²⁷, 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 bevroagden 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 in combinatie met een betalend abonnement voor lineaire televisie.
- 157 Uit het Digimeter rapport 2017¹²⁸ blijkt bovendien dat live (lineair) televisiekijken de dominante vorm van omroepinhoud consumptie blijft. Op maandelijkse basis bekijkt een overgrote meerderheid (73,2%) van de bevroagden lineaire televisieomroepinhoud. Dit gebeurt complementair met andere vormen van omroepinhoud consumptie, zoals uitgesteld kijken (64,6%). Op dagelijkse basis neemt lineair televisiekijken nog steeds een dominante plaats in (49,8%) in vergelijking met andere wijzen van omroepinhoud. Bovendien geeft 82,8% van de ondervraagden aan over een aansluiting digitale televisie te beschikken.

¹²⁷ De kwaliteit kan verschillen naargelang van de prijs, aangezien men in TVOD als type kwaliteit SD of HD kan kiezen tegen een verschillende prijs.

¹²⁸ "IMEC.Digimeter 2017: Measuring digital media trends in Flanders", p. 83. Dit rapport analyseert trends op vlak van mediagebruik, waaronder omroepdiensten, in het Nederlandse taalgebied.

	Ever			Monthly			Daily		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Live/linear	93,9%	94,3%	86,6%*	81,9%	82,6%	73,2%*	60,0%	56,6%	49,8%*
Timeshifted viewing	77,9%	80,6%	75,2%*	69,2%	73,5%	64,6%*	29,6%	29,4%	27,0%*
Pay-per-view for series and films		43,6%	38,3%*		13,5%	13,1%*		1,3%	1,3%*
Play/Play More (Telenet) (of Flemings having access to a Play/Play More account, N=304 or 13,0% of population)		86,6%	79,5%*		71,4%	67,1%*		17,2%	19,6%*
DVDs	60,0%	56,9%	53,0%*	23,2%	21,9%	20,9%*	1,3%	2,4%	2,1%*
Play Sports (Telenet) (of Flemings having access to a Play Sports account, N=131 or 5,6% of the population)		76,9%	72,7%*		72,0%	58,6%*		16,4%	14,6%*

Figuur 7 Overzicht meest bekeken vormen van omroepinhoud (Bron: Digimeter 2017)

158 Uit dit Digimeter onderzoek blijkt eveneens dat slechts een vierde van het aantal televisiekijkers VOD-diensten beschouwt als een substituut voor klassieke televisie:

“Flemings still believe that traditional TV stations have their place next to on-demand forms of audiovisual content. In other words, they see services such as Netflix and Telenet Play/Play More as supplements to traditional TV stations, rather than substitutes. This is confirmed by the fifth statement, as 26,6% of Flemings agree that video-on-demand services act as alternatives for traditional TV stations.”¹²⁹

159 Hoewel niet-lineaire vormen van televisiekijken dus een stijgende tendens kennen, blijkt uit het Digimeter rapport 2017 dat deze vormen van consumptie van omroepinhoud door de eindgebruiker complementair gebruikt worden met klassiek televisiekijken. Lineair televisiekijken blijft in ieder geval de meest voorkomende wijze van consumeren, zoals ook bevestigd in eerdere Digimeter 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

¹²⁹ “Vlamingen geloven nog steeds dat traditionele tv-stations hun plaats hebben naast on-demand vormen van audiovisuele inhoud. Met andere woorden, zij zien diensten als Netflix en Telenet Play/Play More als aanvulling op traditionele tv-stations, in plaats van als substituut. Dit wordt bevestigd door de vijfde verklaring, aangezien 26,6% van de Vlamingen het erover eens zijn dat video-on-demand-diensten als alternatief voor traditionele tv-stations dienen.” (vrije vertaling).

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.”

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 daarbij echter overheersen op globale schaal. Verschillende marktpartijen formuleerden opmerkingen over dit verschillend kijkgedrag per leeftijdscategorie. Deze opmerkingen worden verder geanalyseerd in sectie 5.3.8 Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-televisiediensten.

161 Het CIM-rapport over het kijkgedrag op nieuwe schermen¹³⁰ 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.”

¹³⁰ De evolutie in televisie- en video-kijken op nieuwe schermen: CIM Other Screen Monitor 2015-2016, 17 januari 2017.

	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’-studie¹³¹ bevestigt de dominante positie van klassieke omroep televisiediensten in het media landschap: 29% van het volume van mediaconsumptie wordt volgens deze studie besteed aan klassieke televisieomroepdiensten.”

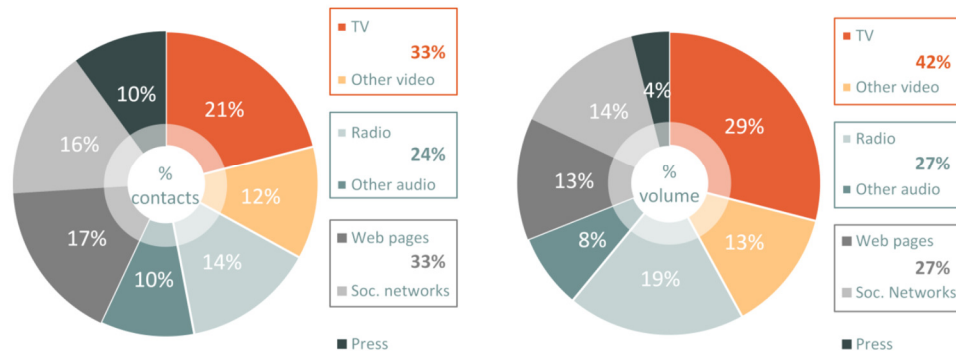
“Qua volume is het duidelijk het deel video-tv dat de drijvende kracht is van de media met een aandeel van 42%. Klassieke televisie gaat op zich aan de haal met het leeuwendeel: 29% van de tijd die wordt gespendeerd aan de media, gaat naar het bekijken van televisiezenders. [...]”

“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.”

¹³¹ De studie van MediaXperience berust op de bevraging van een steekproef van 3.224 personen tussen 15 en 64 jaar.

“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)

Prijsbepaling

163 De prijsbepaling 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 beperkt¹³².

164 Er bestaan daarentegen verschillende manieren om de prijzen te bepalen voor de niet-lineaire omroepdiensten:

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.

¹³² Zie 5.3.2 Substitueerbaarheid tussen betaal- en gratis televisieaanbiedingen.

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 **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** weergegeven zijn de meest afgenomen niet-lineaire omroepdiensten uitgesteld kijken, 'on demand' digitale televisie en streaming via web televisie. Dit zijn diensten die doorgaans ofwel gratis, ofwel zonder of met beperkte specifieke meerprijs worden aangeboden¹³³.

165 De prijszetting van de voornaamste vormen van lineaire televisiediensten toont verschillen met die van de voornaamste vormen van niet-lineaire televisiediensten.

Studie expertenbureau Tera

166 Expertenbureau Tera heeft een bijkomend onafhankelijk marktonderzoek uitgevoerd over de opname, bekendheid bij de eindgebruiker en invloed van niet-lineaire (OTT)-omroepdiensten.¹³⁴ 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 bekeken¹³⁵. 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

¹³³ 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."

¹³⁴ Economische analyses in het licht van een nieuw onderzoek van de breedband- en omroepmarkten..

¹³⁵ http://blog.rmb.be/wp-content/uploads/2016/06/MediaXperience-Presentation_FR.pdf.

erg beperkt, ongeveer 4,8%¹³⁶, 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)

Marktmonitoring

167 Tijdens de voortdurende marktmonitoring op de omroepmarkt 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. Waardeketen en marktmonitoring omroepmarkt geeft daar een overzicht van. De elementen uit deze voortdurende marktmonitoring bevestigen de bovengenoemde bevindingen dat niet-lineaire televisie een complement vormt op lineaire televisie, veeleer dan een substituuat.

Conclusie

168 Bovenstaande elementen in beschouwing genomen, concludeert de VRM dat niet-lineaire-diensten vanuit de vraagzijde veeleer een complement vormen op lineaire televisiediensten dan een substituuat.

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 omroepdiensten¹³⁷. 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 dat een operator van niet-lineaire omroepdiensten in staat stelt om omroepdiensten

¹³⁶ 32%*15%=4,8%

¹³⁷ Zie sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

aan te bieden op lineaire basis¹³⁸. 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 van lineaire televisie, omwille van capaciteitsbeperkingen op het netwerk en het feit dat deze niet-lineaire diensten geen prioritering hebben¹³⁹.

172 Het marktonderzoek door Tera¹⁴⁰ 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)

5.3.13 Conclusie

173 Bovenstaande elementen in acht genomen besluit de VRM, in lijn met de bevindingen van de Europese Commissie¹⁴¹, dat lineaire en niet-lineaire televisiediensten geen substituten vormen aan aanbod- en vraagzijde.

174 In de reacties op de openbare raadpleging gaven verschillende marktpartijen aan dat niet-lineaire televisieaanbiedingen geleverd via OTT-televisiediensten tot dezelfde relevante markt behoren als kabeltelevisie. Aangezien deze opmerkingen handelen over het geheel van OTT-televisiediensten, zowel voor lineaire als niet-lineaire televisie, worden deze reacties gezamenlijk uitgebreid geanalyseerd in sectie 5.3.8 Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-televisiediensten. Uit deze uitgebreide analyse van de consultatiereacties omtrent OTT-omroepdiensten, zal blijken dat de conclusies omtrent bovenstaande substitueerbaarheidsanalyse tussen lineaire en niet-

¹³⁸ Hierbij wordt bedoeld: een lineair aanbod met de meest bekeken zenders.

¹³⁹ 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).

¹⁴⁰ Economische analyses in het licht van een nieuw onderzoek van de breedband- en omroepmarkten.

¹⁴¹ Zie randnummers 146 en 147.

lineaire televisiediensten niet wijzigen na de analyse van deze consultatiereacties.

- 175 Deze conclusies gelden in principe voor de reguleringsperiode. De VRM zal evenwel geregeld de penetratie van de OTT-televisiediensten op de Belgische omroepmarkt controleren om een eventuele significante ontwikkeling te onderzoeken die invloed kan hebben op de concurrentiestructuur van de markt.
- 176 De VRM zal daarom deze ontwikkeling nauwlettend volgen en kan eventueel nog voor het normale einde van deze analyse de substitueerbaarheid tussen de OTT-aanbiedingen en de aanbiedingen voor lineaire televisie op gesloten platform, opnieuw evalueren.

5.3.2 Substitueerbaarheid tussen betaal- en gratis televisieaanbiedingen

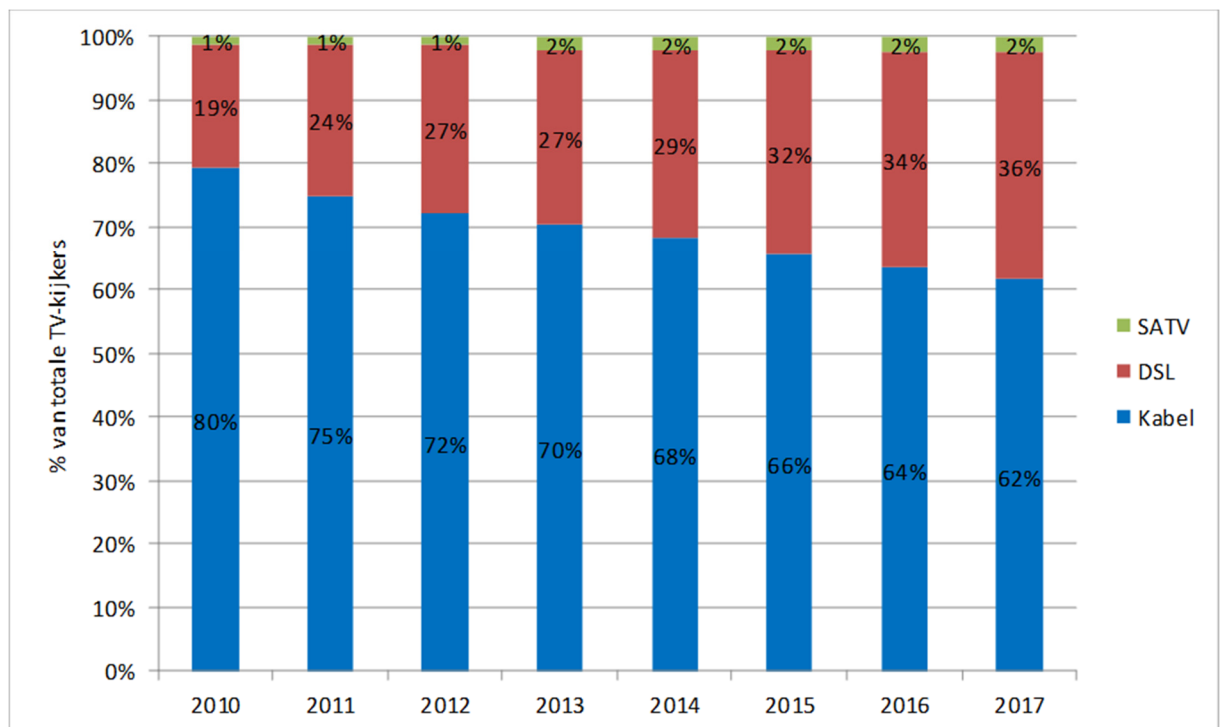
- 177 Op de retailmarkt voor omroepdiensten kan de eindgebruiker toegang krijgen tot omroepdiensten voor gratis televisie en betaaltelevisie.
- 178 Onder gratis televisie wordt verstaan: televisiediensten waarvoor geen periodieke vergoeding dient betaald te worden door de eindgebruiker. Momenteel kan er gratis televisie worden afgenomen via gratis satelliet televisie, gratis DVB-T en gratis lineaire OTT-televisiediensten (bijvoorbeeld web-televisiediensten zoals YouTube, VRT.NU, RTBF Auvio¹⁴²). Deze diensten halen hun inkomsten vaak uit publiciteit of het betreft publieke omroepen.
- 179 Betaaltelevisieomroepdiensten zijn televisiediensten waarvoor een periodieke vergoeding moet betaald worden door de eindgebruiker.
- 180 Deze diensten zijn momenteel verkrijgbaar via de kabel, IPTV, betalende SATV, betalende DVB-T(2) 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.
- 181 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

¹⁴² Zie sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie

eindgebruiker heeft dus nagenoeg geen mogelijkheden om deze andere betaaldiensten te ontvangen zonder het basisabonnement voor televisie.

5.3.2.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

182 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

183 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 heeft¹⁴³.

¹⁴³ 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%.

- 184 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.
- 185 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-televisiediensten. Deze platformen hebben elk hun eigen karakteristieken, die maken dat ze minder ingeburgerd zijn bij omroepklanten dan de traditionele 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.
- 186 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-televisiediensten ten slotte omvatten het aanbieden van één zender of een selectie van een beperkt aantal zenders¹⁴⁴.
- 187 Gratis televisieaanbiedingen bieden bijgevolg, in tegenstelling tot betaaltelevisie, geen toegang tot de meest bekeken zenders (de zogenaamde 'must have'-zenders¹⁴⁵).
- 188 Ten slotte valt op te merken dat het aantal betaaltelevisie klanten de voorbije jaren is toegenomen¹⁴⁶, ondanks verschillende prijsstijgingen.
- 189 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

- 190 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.

¹⁴⁴ Bijvoorbeeld Stievie Free, zie randnummer 136.

¹⁴⁵ 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.

¹⁴⁶ Zie verder 5.6 Analyse van de concurrentie.

191 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

192 De VRM concludeert dat gratis televisieaanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren als betaaltelevisieaanbiedingen.¹⁴⁷ 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

193 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.

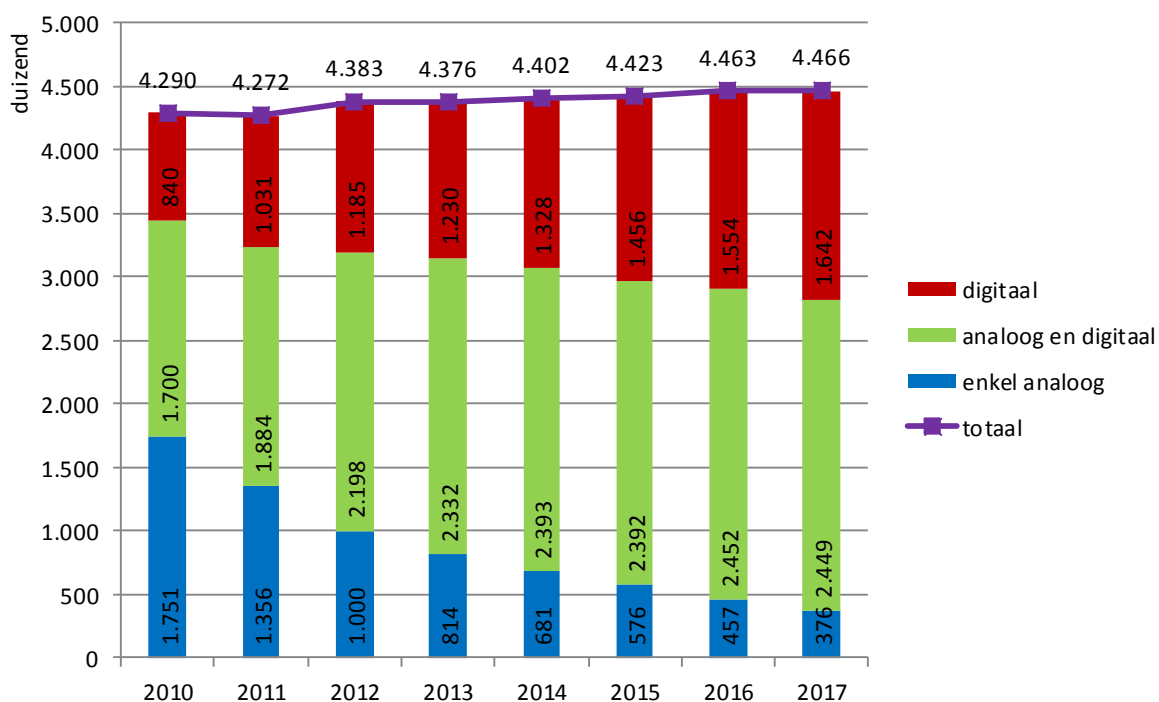
5.3.3.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

194 In de vorige marktanalysebeslissing van 2011¹⁴⁸ werd geconcludeerd dat analoge en digitale televisie tot dezelfde relevante markt behoren. Daarbij werd een algemene markttendens richting digitale kabeltelevisie waargenomen. Deze

¹⁴⁷ 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.

¹⁴⁸ 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)

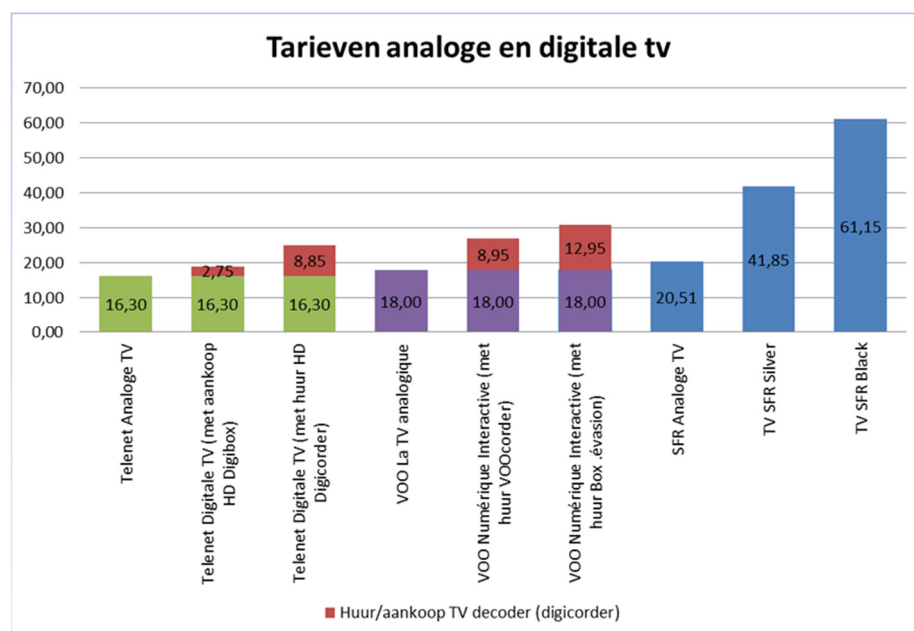
- 195 Hieruit blijkt dat de afgelopen jaren het aantal klanten dat digitale televisie afneemt verder stijgt, van 2.539.000 klanten in 2010 (59% van het totaal aantal omroepklanten) naar 4.090.871 klanten in 2017 (92% van het totaal aantal omroepklanten).
- 196 Het aantal klanten dat minstens analoog afneemt, is gedaald van 80% in 2010 tot 62% in 2017. Het aantal klanten dat enkel analoog afneemt, daalde van 1.750.713 klanten in 2010 naar 375.550 klanten in 2017 (8%). Deze dalende tendens wordt ook bevestigd door het marktonderzoek 2016 en de Eurobarometer studie.
- 197 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, wanneer 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.

- 198 Ondanks de sterke stijging van digitale televisiekijkers ontvangt 62% van het huidige aantal televisiekijkers nog steeds analoge televisie.
- 199 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 vereist¹⁴⁹ die slechts voor één televisietoestel gebruikt kan worden, dit in tegenstelling tot analoge televisie, die op meerdere televisietoestellen aangesloten kan worden.
- 200 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.
- 201 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.
- 202 SFR heeft sinds 4 april 2016¹⁵⁰ 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.

¹⁴⁹ Bij de kabeloperatoren is het ook mogelijk om versleutelde digitale televisie te ontvangen via het gebruik van een voorwaardelijke-toegangsmodule die men in een televisietoestel 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 televisietoestellen geen IPTV-demodulator hebben. Voor de digitale IPTV-aanbiedingen is er nog altijd een decoder nodig doordat de televisietoestellen geen IPTV-demodulator hebben.

¹⁵⁰ Op 19 juni 2017 werd de overname van SFR BeLux door Telenet Group voltooid. SFR blijft tijdens een overgangsfase evenwel nog bestaan als merk- en productnaam, zie randnummer 98.3.

- 203 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 evenwel tussen de € 8 en € 12 per maand hoger dan analoge televisieaanbiedingen.
- 204 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 2017 digitale kabeltelevisie en analoge televisie¹⁵¹

- 205 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 gekocht¹⁵².

¹⁵¹ Afschrijving decoders op drie jaar.

¹⁵² € 69 bij Telenet en VOO, € 75 bij SFR.

- 206 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 moeilijk opnemen van programma's, aldus de respondenten van het marktonderzoek.
- 207 De hierboven voorgestelde elementen tonen aan dat er een evolutie merkbaar is van analoge televisie richting digitale televisie, ondanks het feit dat analoge televisie nog steeds een aanzienlijk deel van de kijkers bereikt.
- 208 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.
- 209 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.
- 210 In het licht van de hierboven voorgestelde elementen oordeelt de VRM dat zowel analoge- als digitale televisieaanbiedingen tot dezelfde markt behoren.¹⁵³

5.3.3.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 211 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

- 212 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

¹⁵³ 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).

aanbiedingen voor analoge en digitale televisie, ten behoeve van deze analyse, tot dezelfde productmarkt.¹⁵⁴

- 213 In de reacties op de openbare raadpleging gaven bepaalde kabeloperatoren aan dat het belang van analoge televisie op de televisieomroepmarkt dalende is. Analoge televisie zou volgens deze marktpartijen bijgevolg geen deel meer mogen uitmaken van de relevante markt in een vooruitkijkend perspectief. Een andere kabeloperator deelt evenwel de mening dat analoge televisie en digitale televisie deel uitmaken van dezelfde markt, hoewel analoge televisie als technologie aan terrein verliest.
- 214 De VRM merkt hierbij op dat in bovenstaande analyse reeds de evolutie besproken is van het aantal klanten dat analoge televisie afneemt. Deze groep is verkleind tijdens de voorbije reguleringsperiode. Desalniettemin ontvangt 62% van het aantal klanten voor televisieomroep momenteel nog steeds analoge televisie¹⁵⁵.
- 215 Bovendien kan gesteld worden dat, met uitzondering van SFR¹⁵⁶, geen enkele kabeloperator concrete plannen heeft aangekondigd voor de uitfasering van analoge televisie - dit noch tijdens de voorbije reguleringsperiode, noch in de reacties op de openbare raadpleging.
- 216 De VRM merkt ook op dat het analoge televisieaanbod bij verschillende kabeloperatoren tijdens de voorbije reguleringsperiode is uitgebreid met nieuwe zenders, die ook in het digitale basispakket te verkrijgen zijn.
- 217 Hoewel marktpartijen in hun reactie op de openbare raadpleging verwijzen naar de analyse uitgevoerd door de Nederlandse regulator ACM (voorheen OPTA), dient opgemerkt te worden dat in de desbetreffende marktanalyse op de Nederlandse markt analoge en digitale televisiesignalen eveneens tot dezelfde markt behoren¹⁵⁷.
- 218 Net als bij de openbare raadpleging benadrukt de VRM eveneens dat een andere conclusie (namelijk dat de analoge en digitale televisieaanbiedingen geen deel zouden uitmaken van dezelfde productenmarkt) geen beduidende impact zou

¹⁵⁴ Zie ook Brussel 13 mei 2015, 2011/AR/2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24.

¹⁵⁵ Zie Figuur 12.

¹⁵⁶ Zie randnummer 202.

¹⁵⁷ Zie bijvoorbeeld: Omroepbesluit Ziggo van 5 maart 2009, www.acm.nl, blz. 90, randnummer 287: "Alhoewel er in belangrijke mate sprake is van complementair gebruik van analoge en digitale rtv-signalen zou afbakening van een separate analoge en digitale markt naar het oordeel van het college geen recht doen aan de huidige marktstijting waarin er een geleidelijke evolutie plaatsvindt richting digitale levering. (...) Het college concludeert dan ook geen nader onderscheid te maken (...) en dat de relevante markt zowel de levering van digitale als analoge rtv-signalen bevat."

hebben op de conclusies van de concurrentieanalyse van de omroepmarkt en wel om de volgende redenen:

218.1 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).

218.2 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.

218.3 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.

218.4 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.

219 Bepaalde respondenten zijn van oordeel dat substitueerbaarheid in één richting niet volstaat om twee producten op te nemen in dezelfde markt. Deze interpretatie werd reeds verworpen door het Hof van Beroep te Brussel dat heeft geoordeeld dat: *“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 relevante verschillen op technisch vlak”*. (vrije vertaling)¹⁵⁸ De auditeur van de Belgische

¹⁵⁸ Brussel 17 mei 2011, 2011/MR/182, p. 22.

Mededingingsautoriteit is dit standpunt bijgetreden.¹⁵⁹ Het is in de huidige omstandigheden waarin 62% van de huidige kijkers nog analoge televisie ontvangen, logisch om te oordelen dat de overgangsfase tussen analoge en digitale televisie nog steeds aan de gang is.

220 Deze elementen in acht genomen, blijft de conclusie dat analoge en digitale televisiesignalen tot dezelfde markt behoren onveranderd.

5.3.4 Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen

5.3.4.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

221 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).

222 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.

223 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.

224 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.

225 Aanbiedingen voor zowel IPTV als digitale kabeltelevisie kunnen worden gebundeld met internettoegang en vaste telefonie op eenzelfde netwerkaansluiting als onderdeel van multiple play-aanbiedingen.

226 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

¹⁵⁹ Belgische Mededingingsautoriteit, Beslissing ABC-2014-C/C-03, 26 van 26 maart 2014 (concentratie tussen Tecteo, EDA en L'Avenir Advertising).

(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 het digitale statersaanbod met breedbandinternet).

- 227 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.
- 228 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

- 229 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

- 230 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

- 231 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

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

	Digitale kabel ¹⁶⁰	SATV
Beeldkwaliteit	Goed tot erg goed (HD)	Goed tot erg 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 televisietoestellen/Mogelijkheid tot kijken en opnemen	Ja, in combinatie met analoog (altijd tegelijk geleverd)	Enkel met een bijkomende decoder
Randapparatuur	Decoder	Decoder + satellietdish
Dekking	Gezamenlijke landelijke dekking door alle kabeloperatoren samen	Nationaal

Figuur 13 overzicht van de functionele kenmerken van digitale kabeltelevisie en SATV

- 233 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.
- 234 De VRM merkt evenwel enkele functionele verschillen op tussen SATV en digitale kabeltelevisie.

234.1 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.

In een reactie op de openbare raadpleging geeft een marktpartij aan dat het gebrek aan interactieve diensten zonder afzonderlijke internetverbinding geen rem vormt op de overstapbereidheid van de eindklant. De VRM merkt hierbij echter op dat beperkingen inzake interactiviteit wel degelijk een functioneel verschil vormen met

¹⁶⁰ Dit geldt eveneens voor IPTV, uitgezonderd “Meerdere televisiesets”, hetgeen bij IPTV enkel met een extra decoder mogelijk is.

kabeltelevisie. De geringe mate aan overstapbereidheid van de eindklant naar SATV (zie randnummer 239 en volgende) wordt door meerdere factoren beïnvloedt.

234.2 SATV vereist bovendien de plaatsing van een satelliet (schotelantenne). 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.

234.3 Beperkingen in huurcontracten van flatgebouwen kunnen bijkomende belemmeringen creëren voor het overstappen naar satelliet televisie.

235 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.

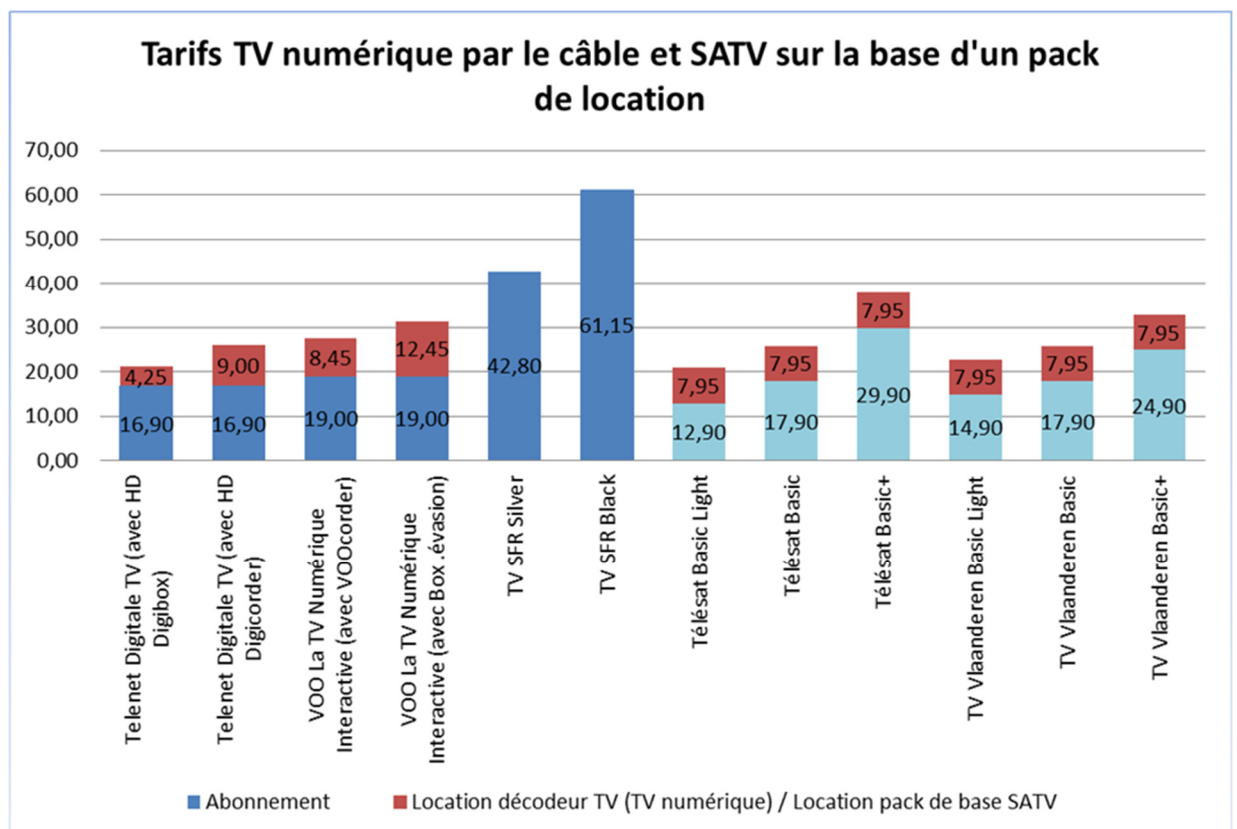
236 Wat de specifieke situatie betreft die te zien is in het Duitse taalgebied (hierboven uiteengezet in punt 118), moet worden vastgesteld dat de gratis SATV-aanbiedingen evenmin de plaats kunnen innemen van de televisieaanbiedingen van de kabeloperatoren. Een aantal redenen die aan de basis liggen 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.

Prijsbepaling

237 Traditioneel vormt de noodzakelijke aankoop van een satellietzender grote meerkosten voor het verkrijgen van SATV ten opzichte van digitale kabeltelevisie.

238 Momenteel bieden de verschillende aanbieders van SATV echter formules aan waarmee de grote aanschafkosten van een satellietzender 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 2017 SATV en digitale kabeltelevisie

Bereidheid van de eindgebruiker om SATV op te nemen

239 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.”¹⁶¹

- 240 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 :

“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”¹⁶²

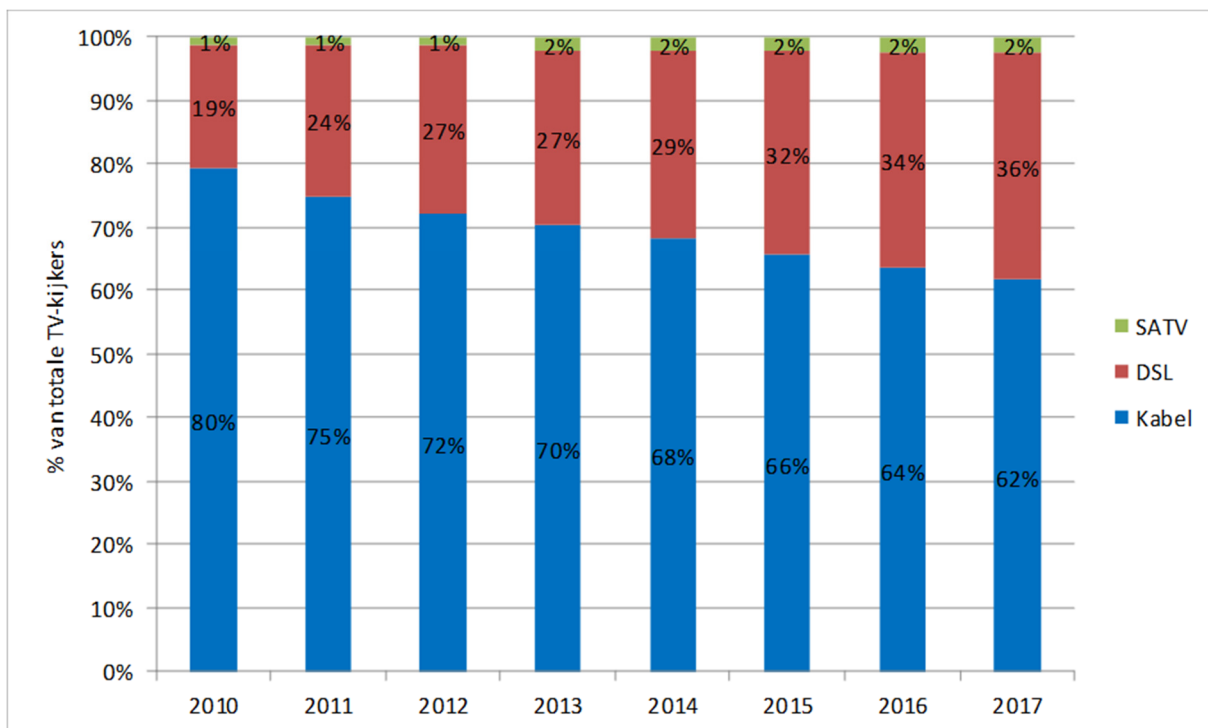
- 241 In wat volgt zal, aan de hand van marktgegevens, nagegaan worden in hoeverre het realistisch is dat de eindgebruiker bereid is digitale kabeltelevisie te vervangen door betaal SATV in geval van een prijsstijging van het digitale kabelabonnement.

Evolutie van de opname van SATV

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

¹⁶¹ Richtsnoeren van 2002, § 44 en Richtsnoeren van 2018, § 33.

¹⁶² Richtsnoeren van 2002, § 39 en Richtsnoeren van 2018, § 28.



Figuur 15 Aantal klanten per platform (bron: gegevens van operatoren)

- 243 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.
- 244 Tussen 2010 en 2013 heeft Mobistar (vandaag Orange) een satelliet televisiedienst, gekoppeld aan een breedbandtoegang geëxploiteerd. Dat aanbod heeft eind 2011¹⁶³, een maximum van 34.000 klanten bereikt, wat een laag niveau van aanvaardbaarheid vanwege de gebruikers bevestigt alsook het feit dat de bereidheid van de gebruikers om over te stappen naar satelliet televisie gering blijft¹⁶⁴.
- 245 De geringe opname van satelliet¹⁶⁵ 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 televisieklanten en 7,1% van het totale aantal digitale kijkers (eind 2015).

Bijkomend marktonderzoek naar bereidheid om SATV op te nemen

- 246 Uit het Profacts-marktonderzoek 2016 blijkt dat SATV minder vaak gekozen wordt omdat men tevreden is met de huidige operator. Andere belangrijke

¹⁶³ Mobistar, resultaten van het jaar 2012, 6 februari 2013.

¹⁶⁴ Brussel 13 mei 2015, 2011/AR/2261-2266, 2011/AR/2375, 2011/AR/2377, 2011/AR/2423-24, § 116.

¹⁶⁵ Wat betreft de specifieke omstandigheden in het Duitse taalgebied, zie randnummer 118

redenen zijn o.a. het vervelend vinden om een schotelantenne te plaatsen en het niet op de hoogte zijn van de aanbiedingen.

- 247 Eveneens werd er gepeild of de bevroegde zou geïnteresseerd zijn in het afnemen van satelliet televisie bij een hypothetische prijsstijging van 10% van zijn huidige televisieabbonnement. Slechts 6% zou “zeker” overschakelen.
- 248 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 betreffende de substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 249 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 substituuut voor digitale kabeltelevisieaanbiedingen aan de vraagzijde.

5.3.5.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 250 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.
- 251 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 satellietdish gedragen moet worden door de operator om een concurrerende prijs te krijgen ten opzichte van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen.

- 252 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.
- 253 Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabeltelevisie- en satelliet televisieaanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

5.3.5.3 Conclusie

- 254 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat betalende satelliet televisie- en digitale kabeltelevisieaanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.
- 255 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.
- 256 In een reactie op de openbare raadpleging geeft een marktpartij aan dat SATV tot dezelfde markt behoort als kabeltelevisie. De partij in kwestie verwijst hierbij naar een significante groep van gebruikers die zou overstappen naar SATV in het geval van een kleine maar significante prijsstijging. Zij baseert zich hiervoor op de mate aan overstapbereidheid die volgt uit de Profacts-marktstudie.
- 257 De VRM acht deze bewering niet realistisch op basis van volgende elementen:
- 257.1 Zoals hierboven vermeld geeft slechts 6% van de bevroegden in deze marktstudie aan met zekerheid naar SATV te zullen overstappen in het geval van een kleine maar significante prijsstijging. Bovendien antwoordt 27% van de bevroegden dat ze “waarschijnlijk” zouden overstappen naar een SA TV aanbod. Dit vormt geen voldoende aanwijzing dat er een grote overstapbereidheid is vanwege de eindklant.
- 257.2 Er is inderdaad slechts een klein percentage personen die “zeker” zouden overstappen. Daarenboven is het nodig reële marktgedragingen in beschouwing te nemen om de werkelijke overstapbereidheid vast te

stellen in plaats van enkel aangegeven intenties in acht te nemen¹⁶⁶. Zoals hierboven uitvoerig beschreven is het aandeel van SATV ook tijdens de voorbije reguleringsperiode beperkt gebleven. Een aanbieding van Mobistar TV, die in het verleden actief gepromoot werd, wist niet de nodige overstapbereidheid te bewerkstelligen die nodig was om ze economisch rendabel te maken. Deze aanbieding werd daarop stopgezet.

258 De VRM blijft bijgevolg bij haar conclusie dat SATV niet tot dezelfde markt als kabeltelevisie behoort.

259 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.

260 Ook het Hof van Beroep benadrukte in zijn arrest betreffende deze marktanalyse¹⁶⁷ 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.

¹⁶⁶ De gespecialiseerde literatuur raadt aan de prijsgevoeligheid te meten op basis van “gebleken voorkeuren” en niet op basis van eenvoudige “gestelde voorkeuren”. Zie bijvoorbeeld Kenneth Train, *Discrete choice methods with simulation*, 2003.

¹⁶⁷ Brussel 12 november 2014, § 69.

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

- 261 Zoals in randnummers 119 tot 121 beschreven, verwijst terrestrische digitale televisie naar omroepdiensten die via de ether verspreid worden met grondzendmasten. De standaard die hiervoor gebruikt wordt is ‘Digital Video Broadcast Terrestrial’ (DVB-T(2))¹⁶⁸.
- 262 De omroepplatformen voor digitale terrestrische televisie zijn beperkt wat capaciteit betreft. Een operator die omroepdiensten via dit platform aanbiedt is bijgevolg niet in staat om evenveel kanalen aan te bieden als digitale televisiediensten via de kabel of IPTV. Via DVB-T kunnen slechts een beperkt aantal openbare en commerciële zenders ontvangen worden.
- 263 In het Franse taalgebied is de openbare omroeporganisatie (RTBF) de eigenaar van het DVB-T netwerk en gebruikt zij slechts één multiplex met vier kanalen.¹⁶⁹ Voor het ogenblik zijn er geen plannen om dit aanbod uit te breiden binnen het tijdsbestek van deze analyse.
- 264 Bovendien blijft de dekkingsgraad van DVB-T onzeker na het verlies van de 790-862 MHz-frequentieband, toegewezen aan mobiele telefonie in het Franse taalgebied.
- 265 In het Nederlandse taalgebied wordt het DVB-T netwerk verzorgd door Norkring. Zijn netwerk is aangepast om de nieuwste DVB-T2-standaard voor terrestrische televisie mogelijk te maken. Door efficiënter gebruik van bandbreedte kunnen zenders daardoor in betere SD- en ook in HD-kwaliteit via de ether worden aangeboden
- 266 In juli 2012 heeft Telenet een commercieel aanbod via DVB-T gelanceerd onder de naam ‘Teletenne’. In een persbericht bij deze lancering heeft Telenet het

¹⁶⁸ Analoog televisie uitzenden via de ether bestaat niet meer in België sedert 3 november 2008. De meest recente (ETSI) standaard is DVB-T2, waarbij de T2 verwijst naar ‘tweede generatie’. De hogere bitrate die gehanteerd wordt in vergelijking met zijn voorganger DVB-T, zorgt ervoor dat DVB-T2 beter geschikt is voor HDTV-signalen te verzenden.

¹⁶⁹ Sedert november 2007 zendt RTBF gratis via de ether haar drie televisiekanalen (La Une, La Deux et La Trois), haar vijf radiokanalen (La Première, Vivacité, Musique3, Pure FM et Classic21) alsook de zender Euronews en twee radiokanalen van BRF uit. Voor het ogenblik is 90 tot 95% van het Franse taalgebied gedekt door het ethernetetwerk.

complementaire gebruik van DVB-T onderstreept. Toch werd op 31 maart 2014 het aanbod stopgezet wegens een gebrek aan interesse.¹⁷⁰

- 267 TV Vlaanderen lanceerde op 7 december 2017 “Antenne TV”, een betalende abonnementsaanbieding op basis van DVB-T2¹⁷¹. Voor € 9,95 per maand biedt deze aanbieding 15 zenders aan in digitale kwaliteit in Vlaanderen en Brussel.
- 268 Daarnaast zijn eveneens de kanalen van de openbare omroeporganisaties RTBF, VRT, ARD en ZDF, de dagelijks nieuwsuitzending ‘Blickpunkt’ van de BRF, maar ook het kanaal ‘EuroNews’ (in het Frans) en sommige zenders van CLT-UFA beschikbaar in verschillende delen van het Duitse taalgebied. Sedert 29 maart 2017 is de DVB-T2 HD van Aken beschikbaar in bepaalde delen van de regio, waaronder 14 kanalen van Duitse openbare omroeporganisaties die gratis worden uitgezonden (‘free to air’).¹⁷²

5.3.6.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 269 Wegens het beperkte aantal beschikbare zenders in de DVB-T(2) aanbiedingen, richten deze laatste zich bijgevolg op een nichemarkt van klanten die tevreden zijn met een beperkt aantal kanalen en/of dienen ze voor een aanvullend gebruik op andere televisieplatformen. Dit nichekarakter wordt bevestigd in de persmededelingen bij de lancering van de betalende aanbiedingen ‘Teletenne’ (ondertussen stopgezet) en ‘Antenne TV’¹⁷³
- 270 Exacte cijfers over het gebruik van DVB-T zijn niet bekend. In de Profacts-marktstudie gaf 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 huidig televisie abonnement. Een prijsstijging van digitale televisie via de kabel zou de consument dus niet doen overschakelen naar DVB-T. Ook de studie van het Europees Audiovisueel Observatorium geeft aan dat slechts 0,6% van de bevroegde personen omroepdiensten via DVB-T ontvangen.

¹⁷⁰ Zie bijvoorbeeld: “Belgische kabelaar Telenet stopt met televisie via dVB-t”, 16 februari 2014, <https://tweakers.net/nieuws/94349/belgische-kabelaar-telenet-stopt-met-televisie-via-dvb-t.html>.

¹⁷¹ Persbericht M7 Groep “TV Vlaanderen lanceert binnenkort TV-abonnement via digitale antenne”, 9 november 2017.

¹⁷² Naast de 14 kanalen van Duitse publieke omroepen die gratis worden uitgezonden, kan de kijker vele Duitse particuliere kanalen ontvangen, mits hij zich abonneert op het platform ‘freenet-tv’; deze abonnementsoptie is echter voorbehouden aan personen die in Duitsland zijn gedomicilieerd. Sinds 29 maart 2017 is een totaalaanbod van ongeveer 30 kanalen beschikbaar in HD (1080p50). Zie <http://dvb-t2hd.de/programme>.

¹⁷³ Zie verder randnummers 281.2281.3 en volgende.

- 271 Zoals hierboven reeds opgemerkt stopte Telenet op 31 maart 2014 zijn DVB-T aanbod wegens een gebrek aan belangstelling¹⁷⁴. Gezien het recente karakter van de lancering van 'Antenne TV', zijn exacte klantenaantallen hiervan nog niet bekend.
- 272 Voor het ontvangen van DVB-T(2) is extra randapparatuur nodig, met name een CI+-module, decoder, smartcard en antenne. Bij moderne televisietoestellen kan de extra aanschaf van een C+-module en decoder niet noodzakelijk zijn, gezien deze reeds ingebouwd zitten. Een buitenantenne kan bovendien nodig zijn naar gelang de ontvangscapaciteit (zie ook randnummer 281.4).
- 273 Door het beperkte spectrum is de kwaliteit van beeld en geluid sterk afhankelijk van de plaats en ontvangcapaciteit van de eindgebruiker. De meest recente standaard DVB-T2 kan uitzendingen in hoge definitie mogelijk maken. Echter, zoals blijkt uit randnummers 281 en volgende, is dit niet overal gegarandeerd. Uit testen van het recent gelanceerde 'TV Antenne' blijkt bijvoorbeeld de beeldkwaliteit niet steeds optimaal.
- 274 Ten slotte moet valt op te merken dat operatoren die televisiesignalen via DVB-T uitzenden erg beperkt zijn in hun mogelijkheden om interactieve diensten, zoals VOD, aan te bieden door het beperkte beschikbare spectrum.
- 275 Gezien het geringe aantal gebruikers, het beperkte beschikbare spectrum waardoor het aantal beschikbare zenders beperkt is, mogelijke verschillen in beeldkwaliteit naar gelang van de dekkingscapaciteit en de beperkte mogelijkheden voor interactieve televisie, oordeelt de VRM dat aanbiedingen van digitale televisie via de kabel en digitale televisie via DVB-T niet substitueerbaar zijn langs de vraagzijde.

5.3.6.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 276 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 digitale kabeltelevisie.

¹⁷⁴ Techpulse, 17 februari 2014: "Telenet trekt op 31 maart 2014 de stekker uit Teletenne omdat het commerciële succes naar eigen zeggen beperkt is, door een gebrek aan interesse."

- 277 Het is voor een DVB-T-operator des te meer onmogelijk 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.
- 278 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

- 279 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat kabeltelevisie- en DVB-T-aanbiedingen niet tot dezelfde productmarkt behoren.
- 280 In de reacties op de openbare raadpleging gaf een marktpartij aan dat de mogelijkheden om DVB-T-aanbiedingen aan te bieden in acht moet worden genomen. Er wordt daarbij verwezen naar mogelijke toetreders.
- 281 Zoals hierboven beschreven werd op 7 december 2017 een aanbod via DVB-T2 gelanceerd in Vlaanderen en Brussel door TV Vlaanderen. Zowel producttesters als aanbieder TV Vlaanderen wijzen bij de lancering op de hierboven aangehaalde beperkingen ten opzichte van klassieke televisieaanbiedingen.
- 281.1 Beperking op het beschikbare spectrum, die zowel beeldkwaliteit als interactieve opties beïnvloeden:

Uit een gebruikerstest uitgevoerd door Belga, bericht door VRT NWS¹⁷⁵:

Tegenover de klassieke digitale televisie van Proximus en Telenet zijn er nogal wat gebreken. Zo zijn de uitzendingen niet in High Definition. "Het is technisch mogelijk om over te stappen naar HD, want DVB-T2-tuners zijn hiermee compatibel, maar HD-zenders nemen een stuk meer bandbreedte in dan SD-zenders, wat ervoor zou zorgen dat het aantal zenders dat we kunnen aanbieden sterk zou afnemen", zegt country manager Yannick Altruy. Opnemen en programma's pauzeren is ook niet zo eenvoudig. Er is een extra USB-stick voor nodig en de mogelijkheden zijn beperkt.

Uit een gebruikerstest uitgevoerd door De Standaard¹⁷⁶:

¹⁷⁵ VRT NWS: "TV Vlaanderen lanceert Antenne TV zonder kabel of internet", <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/12/07/tv-vlaanderen-lanceert-antenne-tv-zonder-kabel-of-internet>, 7 december 2017.

“We kunnen programma’s opnemen op een USB-stick, en live-programma’s pauzeren. Al gaat dat allemaal toch wat minder vlot dan met een digitaal kabelabonnement of een DSL-abonnement bij Proximus of Orange. Voornaamste probleem is echter de beeldkwaliteit. Antenne TV zendt niet uit in HD. Het digitale beeld is bovendien zwaar gecomprimeerd, wat vaak zorgt voor onaantrekkelijke kleurvlekken.”

281.2 Het nichekarakter werd bij de lancering van dit nieuwe DVB-T2 eveneens benadrukt in de verschillende gebruikerstesten:

In zijn communicatie zegt het bedrijf te willen inspelen op de opmars van mobiel tv-kijken. Antenne TV kan dienen als tweede aansluiting in de slaapkamer, maar kan ook mee op de camping, op de boot of op kot. Op voorwaarde natuurlijk dat die binnen de grenzen van Vlaanderen en Brussel liggen. Daarnaast rekent Altruy erop dat volgend jaar nieuwe producten op de markt komen om mobiel te kijken. Zo zullen er volgens hem draagbare DVB-T2-tuners komen, zoals er al draagbare dvd-spelers bestaan¹⁷⁷.

Antenne TV zal dus vermoedelijk een niche-product blijven. DVB-T is bijvoorbeeld altijd populair gebleven bij binnenschippers, die heel die tijd op die manier naar de VRT-zenders zijn blijven kijken. En ook kampeerders zijn ervoor te vinden, als er geen vaste internetverbinding in de buurt is¹⁷⁸.

281.3 Eenzelfde nichekarakter werd eerder benadrukt door Telenet bij de lancering van zijn aanbieding Teletenne, dat in 2014 weer stopgezet werd wegens een gebrek aan interesse:

“Op maandag 2 juli lanceert Telenet zijn nieuwe televisieproduct, Teletenne. Met een antenne en een speciale decoder kunnen klanten in Vlaanderen en Brussel televisie met superieure beeld- en geluidskwaliteit kijken, ook waar een kabelaansluiting moeilijk of niet mogelijk is. Teletenne is dus ideaal voor het buitenverblijf, de slaapkamer of het

¹⁷⁶ “Antenne TV brengt televisie terug naar de ether”, De Standaard 7 december 2017.

¹⁷⁷ VRT NWS: “TV Vlaanderen lanceert Antenne TV zonder kabel of internet”, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/12/07/tv-vlaanderen-lanceert-antenne-tv-zonder-kabel-of-internet>, 7 december 2017.

¹⁷⁸ “Antenne TV brengt televisie terug naar de ether”, De Standaard 7 december 2017.

*tuinhuis. Maar ook voor op kot of woningen die buiten het kabelgebied liggen.*¹⁷⁹

281.4 Bovendien blijkt uit de kaart op de website van TV Vlaanderen dat het dekkinggebied waarbij deze aanbieding binnenshuis kan bekeken worden vrij beperkt is. Voor de meeste zones in Vlaanderen is de installatie van een extra buitenantenne daarom vereist. Dit zorgt voor bijkomende complicaties die de overstapbereidheid van de consument kan beïnvloeden (zie ook ook randnummer 234.2). In een deel van Vlaanderen is DVB-T ontvangst bovendien zowel binnenshuis als buiten onmogelijk.

282 Gezien de technische beperkingen en het niche-karakter van DVB-T(2), die blijvend blijken uit de meest recente productlancering, blijft de conclusie van de VRM dat DVB-T-aanbiedingen en kabeltelevisie niet tot dezelfde markt behoren onveranderd.

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

283 Lineaire 'over-the-top'-televisie (OTT) omvat televisieomroepdiensten die via het breedbandinternet rechtstreeks, zonder specifieke prioriteit, aangeboden worden aan de eindgebruiker.

284 Zoals eerder besproken vormen niet-lineaire televisiediensten (waaronder niet-lineaire OTT-televisiediensten, zoals web televisie) geen substituut van lineaire televisiediensten. Het is nodig na te gaan of betalende lineaire OTT-televisiediensten¹⁸⁰ al dan niet tot de beschouwde productmarkt behoren.

5.3.7.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

285 Het aantal aanbiedingen van betalende lineaire OTT-televisie is momenteel zeer beperkt. Op dit moment is er slechts één product op de markt dat lineaire OTT-betaaltelevisie aanbiedt. In augustus 2017 werd 'Stievie Premium'¹⁸¹ gelanceerd door Stievie NV, dochter van MEDIALAAN NV. Het gaat hier om een aanbod met een beperkt aantal zenders. In totaal omvat het aanbod achttien zenders, die

¹⁷⁹ Telenet persbericht donderdag 21 juni 2012: "*Telenet lanceert Teletenne*".

¹⁸⁰ Voor een beschrijving van lineaire OTT-televisiediensten, zie sectie 5.2.1.3.3.

¹⁸¹ Zie randnummer 128.

zowel lineair als uitgesteld op meerdere schermen te bekijken zijn voor een maandelijks abonnementsprijs van € 9,99..

- 286 In 2012 werd WeepeeTV gelanceerd. Het ging om 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. WeePeeTV vertegenwoordigde een marktaandeel van minder dan 0,1 %.
- 287 In de reacties op de openbare raadpleging zijn geen bijkomende aanbiedingen van betalende lineaire OTT-televisie gemeld. Eén marktpartij gaf evenwel aan dat de Nederlandse aanbieder Mobile2Morrow diensten aanbiedt op de Belgische markt. Het betreft hier een pakket van Nederlandse lokale televisiezenders en een reeks internationale zenders. Het aanbod bevat geen enkele van de 'must-have'-kanalen op de Belgische markt¹⁸².
- 288 Er kunnen verschillen opduiken wat betreft de dienstkwaliteit ten opzichte van de aanbiedingen op IPTV- en kabelplatformen. OTT-televisiediensten 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.
- 289 Zoals reeds opgemerkt, blijkt uit het Profacts-marktonderzoek van 2016 dat 1 op 3 van de bevroegden, via internet televisie kijkt (bv. deredactie.be (nu: VRT NU), rtbf.be, YouTube). Slechts 1,7% van de bevroegden kijkt enkel omroepdiensten via een breedbandinternetverbinding.
- 290 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 betalende OTT-televisiediensten.

5.3.7.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 291 Een operator die lineaire OTT-omroepdiensten aanbiedt, zal zijn aanbod niet op korte termijn en zonder bijkomende kosten kunnen aanpassen om te

¹⁸² Zie zenderoverzicht op <https://www.mobile2morrow.com/nl/tv-channels/>, geconsulteerd op 5 januari 2017.

beantwoorden aan de vereisten van een aanbod van lineaire kabeltelevisie of IPTV.

- 292 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

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

5.3.8 Bijkomend onderzoek naar de evolutie van lineaire en niet-lineaire OTT-televisiediensten

- 294 In de reacties op de openbare raadpleging geven verschillende marktpartijen opmerkingen over het belang van OTT-televisiediensten.
- 295 Een marktpartij geeft daarbij aan dat verschillende soorten OTT-televisiediensten zodanig evolueren dat de grenzen ertussen verdwijnen. Ze stelt daarmee dat OTT-televisiediensten als één geheel moeten beschouwd worden en niet beoordeeld dienen te worden op basis van de verschillende substitueerbaarheidsanalyses waaraan ze in de ontwerpbeslissing onderworpen zijn.¹⁸³
- 296 De VRM acht deze indeling echter relevant om de markt correct af te bakenen. Het uitgangspunt hierbij is de manier waarop de eindgebruiker televisiediensten ontvangt, consumeert en in welke mate deze verschillende televisiediensten functioneel al dan niet van elkaar verschillen¹⁸⁴.
- 297 De VRM is bij elk van de substitueerbaarheidsanalyses de evolutie van OTT-televisie nagegaan. Zoals beschreven in de desbetreffende secties, heeft de VRM

¹⁸³ Meer bepaald betreft het hier volgende onderdelen van deze marktanalyse: sectie 5.3.1 Substitueerbaarheid van lineaire en niet-lineaire televisieaanbiedingen, sectie 5.3.2 Substitueerbaarheid tussen betaal- en gratis televisieaanbiedingen en sectie 5.3.7 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende lineaire 'over-the-top'-televisiediensten.

¹⁸⁴ 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 markt (zie hoofdstuk 4 Methode).

daarbij uitvoerig marktonderzoek verricht naar dergelijke diensten met betrekking tot de voorbije reguleringsperiode, rekening houdend met technologische evoluties, gedragingen van marktpartijen, lancering van nieuwe producten en overstapbereidheid van de eindconsument. Bovendien is er een bijkomende studie uitgevoerd door expertenbureau Tera, waarin de evolutie van OTT-televisiediensten is onderzocht.

- 298 De VRM heeft de argumenten van de marktpartijen omtrent OTT-televisiediensten in hun consultatiereactie geanalyseerd. Aangezien deze opmerkingen betrekking hebben op het geheel van OTT-televisiediensten die in verschillende substitueerbaarheidsanalyses aan bod komen, worden deze reacties in wat volgt gezamenlijk besproken.

5.3.8.1 Het aanbod aan OTT-televisiediensten

- 299 Verschillende marktpartijen geven aan dat er een stijgend aantal aanbiedingen van OTT-televisie beschikbaar is op de Belgische markt. De VRM heeft dit ook geconstateerd in zijn ontwerpbeslissing, waarin de verschillende soorten OTT-televisie uitgebreid beschreven zijn¹⁸⁵. Vervolgens is uitgebreid onderzocht hoe de desbetreffende betalende OTT-televisiediensten enerzijds en digitale televisie via gesloten platformen (kabel en IPTV) (in deze context ook: “klassieke televisie” genoemd) zich verhouden.
- 300 Op basis van deze verschillende analyses kan er besloten worden dat OTT-televisiediensten (lineaire of niet, gratis en betalend) daarbij ofwel een complement vormen op klassieke televisieaanbiedingen (zoals uitgesteld kijken en bepaalde vormen van VOD) ofwel een aanbod van gefragmenteerde inhoud vormen (zoals SVOD of gratis web televisie)¹⁸⁶.
- 301 Deze complementariteit tussen klassieke televisiediensten en OTT-televisie wordt ook bevestigd door uitspraken van Telenet CEO John Porter¹⁸⁷:

John Porter ziet Telenet in de toekomst als een ‘integrator’, waar verschillende televisiediensten - klassiek en online - samen worden aangeboden in één omgeving. En hij reikt ook de hand naar VRT NU en Stievie, streamingdiensten

¹⁸⁵Zie de beschrijving van de verschillende soorten OTT-televisiediensten in: sectie 5.2.1 Lineaire televisie en sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

¹⁸⁶ Zie de beschrijving in sectie 5.3.7 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende lineaire ‘over-the-top’-televisiediensten.

¹⁸⁷ Telenet-baas John Porter: “We moeten het Vlaamse televisielandschap versterken”, VRT NWS, donderdag 21 september 2017, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/09/20/we-moeten-het-vlaamse-televisielandschap-versterken/>.

van respectievelijk VRT en Medialaan: "Het zijn goede diensten, maar de kijker wil niet naar veel verschillende platformen surfen op zoek naar een tv-ervaring".

- 302 De complementariteit van deze diensten wordt onder meer geïllustreerd door de samenwerking tussen Proximus en Netflix. Proximus heeft toegang tot Netflix opgenomen in zijn decoder¹⁸⁸ en biedt voortaan Netflix aan als bonus in het kader van zijn Tuttimus-aanbod.
- 303 Het valt daarbij op te merken dat geen van de door de marktpartijen tijdens de openbare raadpleging vermelde OTT-televisiediensten de meest bekeken zenders ('must have' zenders) omvat, met uitzondering van het zeer recent gelanceerde 'Stievie Premium'¹⁸⁹.
- 304 De categorisering in zenders en programmatie die klassieke televisie kenmerkt, is bovendien niet aanwezig bij de beschikbare OTT-televisiediensten. Deze eigenschap is wel terug te vinden bij klassieke televisie. Experts benadrukken het belang van deze ordende factor voor de consument¹⁹⁰:

Jo Caudron: "We gaan nog meer keuze en producten krijgen in de toekomst. Tegelijkertijd gaan de consumenten hierdoor nog meer nood hebben aan ordening van content."

John Porter: "De consument wil niet naar verschillende plaatsen op zoek gaan naar content op zoek naar televisie ervaring. We hebben een open architectuur op ons platform en we verwelkomen andere streamingdiensten."

- 305 Bovendien verschilt de prijszetting van de door marktpartijen vermelde OTT-televisiediensten met die van kabeltelevisie, zoals beschreven in bovenstaande substitueerbaarheidstesten¹⁹¹.
- 306 Aldus, niettegenstaande de aanwezigheid en evolutie van OTT-televisiediensten in rekening genomen wordt in zijn ontwerpbeslissing, meent de VRM dat de functionele kenmerken van deze aanbiedingen wezenlijk verschillen met deze van klassieke televisie. Met name de manier waarop omroepinhoud ontvangen wordt (al dan niet gestructureerd in zenderpakketten) en de wijze van prijszetting (betalend of gratis) verschillen. Ook is de beeldkwaliteit van OTT-

¹⁸⁸ Astel, Proximus offre Netflix durant 6 mois, 20 oktober 2014.

¹⁸⁹ De impact van het recent gelanceerde Stievie Premium wordt besproken in randnummers 330 en volgende.

¹⁹⁰ Beeldreportage Terzake (VRT NWS): "We moeten het Vlaamse televisielandschap versterken", donderdag 21 september 2017, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/09/20/we-moeten-het-vlaamse-televisielandschap-versterken/>, (vanaf 4min2sec).

¹⁹¹ Zie de beschrijving in sectie 5.3.7 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende lineaire 'over-the-top'-televisiediensten.

televisiediensten onderhevig aan meer variatie dan klassieke televisie, gelet op de aanbieding via een onbeheerd platform (zie verder).

307 Daarnaast vermelden marktpartijen in hun reactie een resem aanbiedingen die uitsluitend in het buitenland verkrijgbaar zijn. Voorbeelden hiervan zijn KNIPRR, NLziet, Huawei Youfone en Facebook Watch. Eén marktpartij geeft het bestaan van Mobile2Morrow op de Belgische markt aan. Het betreft hier echter een aanbieding die uitsluitend Nederlandse regionale zenders en een reeks internationale kanalen bevat.

308 De VRM monitort de evolutie van dergelijke internationale aanbiedingen. Echter, in termen van de vooruitkijkende analyse van de markten, is er geen aanwijzing dat deze producten beschikbaar zullen worden op de Belgische markt. Bijgevolg is er volgens de VRM geen aanwijzing dat ze in voorkomend geval voldoende vergelijkbaar zullen zijn met klassieke televisie, bijvoorbeeld op het vlak van omroepinhoud. De aangehaalde buitenlandse voorbeelden in de reacties op de openbare raadpleging voldoen hier momenteel niet aan. Op te merken valt bovendien dat in de reacties op de openbare raadpleging over de ontwerpbeslissing van de omroepmarktanalyse in 2011 de doorbraak van gelijkaardige buitenlandse spelers, zoals Joost en Hulu, eveneens werd aangegeven door marktpartijen. Tot op heden zijn deze spelers niet aanwezig op de Belgische omroepmarkt.

309 In een studie van Tera wordt het gedifferentieerd karakter van OTT-televisiediensten ten slotte bevestigd:

“Het is daarentegen niet zeker dat de ontwikkeling van spelers zoals Netflix een beduidende impact heeft op de betalende lineaire diensten. S(VOD)- en OTT-diensten hebben immers momenteel een erg klein aandeel in het totale videovolume. Bovendien zijn de niet-lineaire en lineaire diensten zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde relatief gedifferentieerd.

In die omstandigheden lijkt de concurrentiedruk die ze uitoefenen en riskeren uit te oefenen over 3 jaar op de operatoren die betalende lineaire televisiediensten aanbieden, relatief beperkt.”

310 Hoewel er dus een aantal OTT-televisiediensten aanwezig zijn op de Belgische markt, is in bovenstaande secties aangetoond hoe deze functioneel op

verschillende vlakken van klassieke televisiediensten verschillen. De conclusies hieromtrent van de VRM blijven onveranderd. Waar nodig heeft de VRM de ontwerpbeslissing evenwel aangepast, rekening houdend met recente productevoluties. De impact van het recent gelanceerde 'Stievie Premium' wordt besproken in randnummers 330 en volgende.

5.3.8.2 Overstapbaarheid van de eindgebruiker

- 311 Een cruciaal element in de analyse van OTT-televisiediensten vormt de bereidheid van de eindgebruiker om over te stappen van klassieke televisie naar OTT-televisiediensten. De VRM heeft deze bereidheid in zijn ontwerpbeslissing uitgebreid onderzocht, met name in sectie 5.3.7.1.
- 312 Om de klantenaantallen van OTT-televisiediensten te bepalen en de bereidheid van eindgebruikers om te migreren, te analyseren ondanks de beperkte beschikbaarheid van gegevens, heeft de VRM een aantal proxy-indicatoren gebruikt. Deze komen voort uit een eigen marktonderzoek (uitgevoerd door Profacts), externe rapporten (waaronder Tera, Digimeter, MediaXperience en CIM), klantenaantallen van operatoren en diverse andere bronnen (experts, jaarverslagen, enz.).
- 313 Zoals uitgebreid beschreven in de ontwerpbeslissing, blijkt hieruit dat de verschillende OTT-televisiediensten in vooruitkijkend perspectief complementair zijn met klassieke televisiediensten, veeleer dan dat ze hiervoor een substituut vormen. In hun reactie op de openbare raadpleging hebben verschillende marktpartijen opmerkingen gemaakt over deze conclusie en geargumenteed dat er voldoende overstapbaarheid is van klassieke televisiediensten naar OTT-televisiediensten. Hieronder worden deze opmerkingen verder geanalyseerd.
- 314 Een belangrijke aanwijzing van de beperkte overstapbaarheid richting OTT-televisiediensten, is het feit dat het aantal klanten van klassieke televisiediensten (met name IPTV en kabeltelevisie) gestegen is tijdens de voorbije reguleringsperiode¹⁹² en dit bij een relatief hoge penetratiegraad en ondanks verschillende prijsstijgingen van IPTV en kabelaanbiedingen. Dit wijst erop dat de evolutie van OTT-televisiediensten niet in de plaats van, maar

¹⁹² Zie randnummer 155 e.v.

complementair aan klassieke televisiediensten gebeurt. Indien beiden substituten zouden zijn, zou het aantal klanten van klassieke televisieaanbiedingen immers moeten dalen.

315 Op basis van verschillende marktonderzoeken die door de VRM gebruikt zijn in het kader van zijn analyse, waaronder het Digimeter rapport, MediaXperience en CIM, komt dit complementair karakter verder tot uiting¹⁹³. Enkele marktpartijen betwisten deze conclusie op basis van bovenvermelde rapporten. De conclusie van de VRM blijft echter onveranderd.

316 Lineair televisiekijken blijft de dominante vorm van omroepconsumptie. OTT-televisiediensten worden overwegend aanvullend afgenomen, zoals geïllustreerd in onderstaande tabel uit het Digimeter rapport 2017. Daarin is te zien dat lineair kijken de dominante vorm (56,6%) is van de dagelijkse televisie consumptie¹⁹⁴. De VRM merkt op dat het totaal gebruik van deze verschillende vormen van televisieconsumptie groter is dan 100%, hetgeen wijst op het complementair karakter van de verschillende vormen van omroepinhoud consumptie.

WAYS TO WATCH TV CONTENT**

	Ever			Monthly			Daily		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Live/linear	93,9%	94,3%	86,6%*	81,9%	82,6%	73,2%*	60,0%	56,6%	49,8%*
Timeshifted viewing	77,9%	80,6%	75,2%*	69,2%	73,5%	64,6%*	29,6%	29,4%	27,0%
Pay-per-view for series and films		43,6%	38,3%		13,5%	13,1%		1,3%	1,3%
Play/Play More (Telenet) (of Flemings having access to a Play/Play More account, N=304 or 13,0% of population)		86,6%	79,5%*		71,4%	67,1%*		17,2%	19,6%
DVDs	60,0%	56,9%	53,0%*	23,2%	21,9%	20,9%	1,3%	2,4%	2,1%
Play Sports (Telenet) (of Flemings having access to a Play Sports account, N=131 or 5,6% of the population)		76,9%	72,7%*		72,0%	58,6%*		16,4%	14,6%

Video table 1: How do you watch TV content? (N=2.345, except where indicated otherwise)

* Statistically significant change compared to the previous year, based on a chi-square test.

** Due to the low sample size, Proximus Movies & Series Pass and Proximus TI/TI+ were excluded from analysis.

Figuur 16 Manieren om televisie-inhoud te bekijken (Bron: Digimeter 2017)

¹⁹³ Zie voor een verdere beschrijving hiervan sectie 5.3.

¹⁹⁴ Bovendien omvat de tweede grootste categorie, "timeshifted viewing" oftewel uitgesteld kijken, ook diensten die in klassieke televisieaanbiedingen vervat zitten.

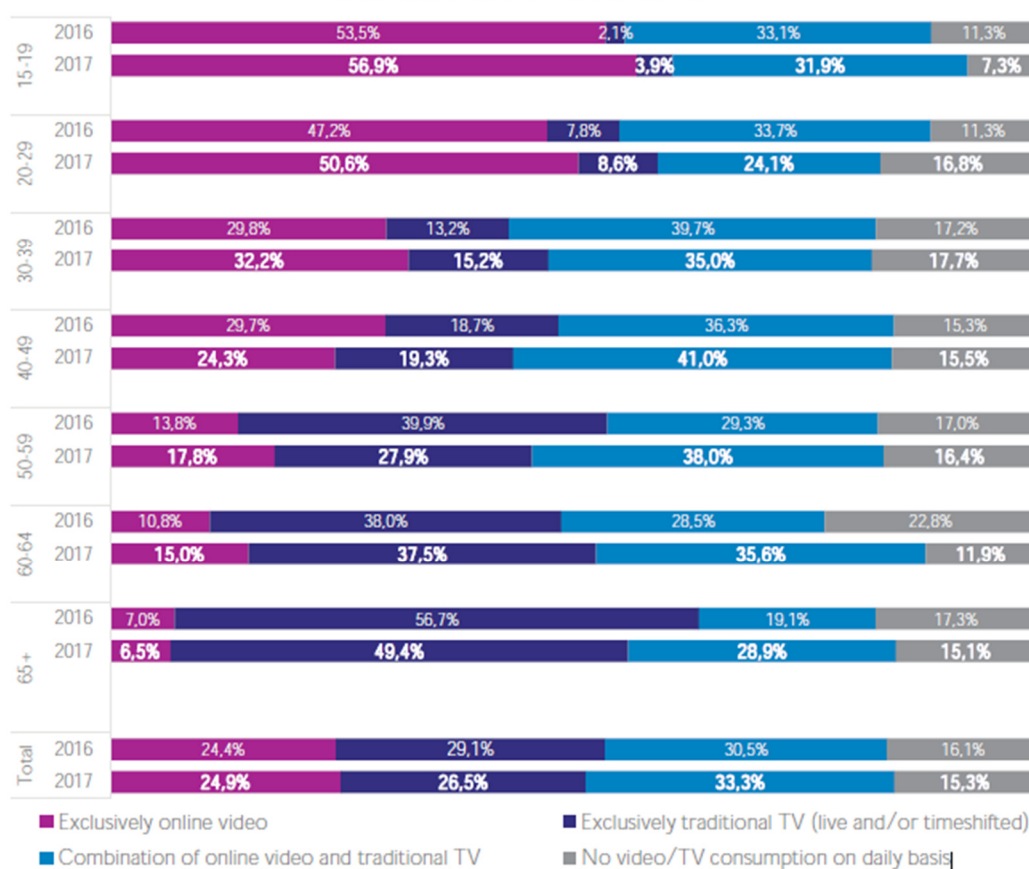
- 317 Het Digimeter rapport 2017 benoemt dit complementair karakter duidelijk in zijn analyse:

“Overall, Flemings are satisfied with the offerings of traditional TV stations (47,0%, -1,1 percentage points). Among Flemings aged 15-29, however, we do see decreased satisfaction (40,6%, -7,1 percentage points). Satisfaction with Telenet Play/Play More (49,3%, +3,1 percentage points) and especially Netflix (64,7%, +7,4 percentage points) has increased significantly compared to last year. Flemings still believe that traditional TV stations have their place next to on-demand forms of audiovisual content. In other words, they see services such as Netflix and Telenet Play/Play More as supplements to traditional TV stations, rather than substitutes. This is confirmed by the fifth statement, as 26,6% of Flemings agree that video-on-demand services act as alternatives for traditional TV stations. However, this is a significant increase compared to last year, when only 18,9% agreed on this statement (+7,6 percentage points). Particularly among Flemings aged 15-29, there is a substantial segment that seems to consider video-on-demand services a substitute for traditional TV stations (46,2%, +12,0 percentage points).”¹⁹⁵

- 318 Enkele marktpartijen merken op dat het gebruik van OTT-televisie beduidend populairder is bij jongere generaties. De VRM erkende deze tendens reeds in zijn ontwerpbeslissing. Desalniettemin blijft er ook bij deze generaties een complementair gebruik merkbaar (31,9%), waarbij online video weliswaar meer bekeken wordt dan in andere leeftijdscategorieën, zoals blijkt uit onderstaande figuur.

¹⁹⁵ “Over het algemeen zijn de Vlamingen tevreden met het aanbod van de traditionele televisiezenders (47,0%, -1,1 procentpunten). Onder de Vlamingen tussen 15 en 29 jaar zien we echter een verminderende tevredenheid (40,6%, -7,1 procentpunten). De tevredenheid over Play/Play More van Telenet (49,3%, +3,1 procentpunten) en vooral Netflix (64,7%, +7,4%) is significant toegenomen in vergelijking met het vorige jaar. Vlamingen geloven wel nog dat klassieke televisiezenders hun plaats hebben naast de on-demand vormen van audiovisuele content. Zij zien met andere woorden diensten zoals Netflix en Play/Play More van Telenet eerder als een supplement van klassieke televisiezenders, dan als een substituut. Dit wordt bevestigd door het vijfde statement, waarin 26,6% van de Vlamingen aangeven dat video-on-demand een alternatief is voor traditionele televisiezenders. Dit is echter een aanzienlijke stijging in vergelijking met het vorige jaar, waar slechts 18,9% zich akkoord verklaarden met dit statement (+7,6 procentpunten). Vooral onder Vlamingen tussen 15 en 29 jaar is er een substantieel segment dat video-on-demand diensten lijkt te beschouwen als een substituut voor klassieke televisiezenders (46,2%, +12,0 procentpunten)” (vrije vertaling)

WATCHING TRADITIONAL TV VERSUS ONLINE VIDEO ON A DAILY BASIS - SPLIT BY AGE



Figuur 17 *Vergelijking traditionele televisie en online video (Bron: Digimeter 2017)*

- 319 Uit deze figuur blijkt bovendien dat de categorieën “Exclusief traditionele TV” en “Combinatie van online video en traditionele TV” de dominante categorieën blijven wanneer de verschillende leeftijdsgroepen globaal beschouwd worden.
- 320 Bovendien valt op te merken dat de leeftijdsgroepen waar online video kijken dominant is (hoofdzakelijk bij de leeftijdsgroepen 15-19 jaar en 20-29 jaar) ongeveer 20% van de bevolking vertegenwoordigen.¹⁹⁶ De vertegenwoordigers van deze leeftijdsgroepen zijn daarenboven niet noodzakelijk de personen die, binnen de huishoudens, de beslissingen nemen met betrekking tot de aankoop van televisiediensten. Deze keuze voor de aankoopbeslissing situeert zich eerder in de midden- en hogere leeftijdscategorieën, waar klassiek televisiekijken een duidelijk dominante factor blijft in het consumeergedrag van omroepdiensten.

¹⁹⁶ Dit werd recent bevestigd door John Porter, CEO van Telenet: “Er zijn mensen die enkel een internetverbinding en mobiele telefoon willen, zoals mijn 24-jarige zoon, die in zijn kamer met een projector films op zijn muur bekijkt. Maar dat is lang niet de meerderheid. We mogen ons niet laten verblinden door het gedrag van de millennials”. Gaming moet Telenet redden, De Tijd, 16 mei 2018.

- 321 Deze gegevens wijzen in hun geheel, alle leeftijdscategorieën wel beschouwd, dus op het complementair karakter van OTT-diensten en klassiek televisiekijken.
- 322 Gezien de stijgende integratie van OTT-televisiediensten in het klassieke televisieaanbod, staat het bovendien niet vast dat de populariteit van OTT-televisiediensten bij jongere leeftijdscategorieën zich zal vertalen in een substitutie-effect met klassieke televisiediensten. Telenet CEO John Porter sprak expliciet de intentie uit om in de toekomst OTT-televisiediensten verder te integreren met klassieke televisiediensten¹⁹⁷. In dezelfde geest is de SVOD-dienst van Netflix momenteel reeds beschikbaar in pakketten van Proximus, hetgeen opnieuw wijst op het complementair karakter.
- 323 De conclusie van de studie van de Britse regulator Ofcom¹⁹⁸ luidt eveneens dat de consumptie van omroepdiensten in de leeftijdsgroep 16-24 hoofdzakelijk gericht blijft op klassieke televisie waar men live televisie, VOD van de televisieoperator en 'catch-up TV' aan toevoegt.
- 324 Een marktpartij haalt volgend citaat aan uit een onderzoek van de Nederlandse regulator ACM:
- “Echter, kijkers hebben maar een beperkte tijd beschikbaar die ze verdelen over verschillende platforms. In die zin concurreren online videoplatforms niet alleen met elkaar om aandacht van kijkers maar mogelijk ook om de aandacht van kijkers op traditionele media en met andere aanbieders van videodiensten zoals Netflix en Videoland.”*
- 325 De VRM merkt hierbij op dat diensten die complementair zijn per definitie gezamenlijk afgenomen worden en bijgevolg vanzelfsprekend afwisselend gebruikt worden door de eindconsument. Slechts in het geval dat de consument klassieke televisiediensten zou vervangen door OTT-televisiediensten, zouden beiden niet samen met elkaar de aandacht van de eindgebruiker verdelen. Dergelijke situatie doet zich momenteel niet uitgesproken voor. Bovendien werd ook in de laatste omroepanalyse van ACM het complementaire karakter van OTT-televisiediensten onderstreept en behoorde deze in deze marktanalyse niet tot dezelfde relevante markt als klassieke televisiediensten.

¹⁹⁷ “IMEC.Digimeter 2017: Measuring digital media trends in Flanders”. Dit rapport analyseert trends op vlak van mediagebruik, waaronder omroepdiensten, in het Nederlandse taalgebied.

¹⁹⁸ Geciteerd door Nethys in zijn presentatie voor de onderzoekscommissie van het Waalse Parlement, 10 maart 2017.

326 De complementariteit wordt ook bevestigd in verschillende bronnen tijdens de voortdurende marktmonitoring, alsook door onafhankelijk onderzoek van expertenbureau Tera:

"Toutefois, dans la pratique, les ménages privilégiaient toujours très fortement la TV en 2016. Celle-ci représentait l'année dernière 71 % du temps total de vidéos consommées chaque jour en Belgique¹⁹⁹. La S(VOD) quant à elle ne représentait que 15 % du volume global des vidéos. En outre, les opérateurs de communications électroniques généraient à eux seuls 68 % des volumes vidéos S(VOD), le reste (32 %) étant le fait des services spécialisés tel que celui de Netflix. En d'autres termes, la part des services spécialisés fournis par les OTT dans le volume global des vidéos est très limitée, de l'ordre de 4,8 %²⁰⁰, dont environ 2,6 % pour Netflix."

"A l'heure actuelle, les ménages n'ont que très faiblement substitué les services non linéaires des OTT, dont Netflix, aux services des opérateurs de communications électroniques, incluant les services linéaires et non linéaires."²⁰¹

327 Bovendien bevestigt Cable Europe, de belangenorganisatie van Europese kabeloperatoren, zelf het complementair karakter van OTT-omroepdiensten in het 'Cable yearbook 2017'. In de begeleidende presentatie van dit jaarboek, gegeven door oa. Cable Europe chairman Matthias Kurth, wordt dit complementaire karakter benadrukt:

"The role online video has played has been to expand the overall market for subscription video- OTT growth has not come at the expense of pay TV, meaning that the cord-cutting trend seen in North-America has not spread to Europa."²⁰²

328 Zoals eveneens weergegeven in bovenstaande analyse van de VRM, wijst het Cable Yearbook 2017 erop dat de evolutie van OTT-televisie niet gepaard gaat met een dalende trend van klassieke televisie:

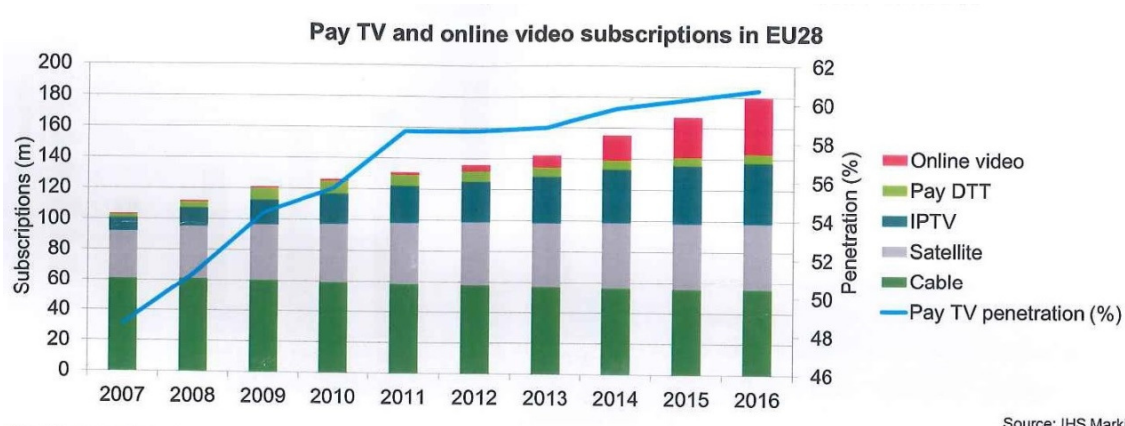
¹⁹⁹ http://blog.rmb.be/wp-content/uploads/2016/06/MediaXperience-Presentation_FR.pdf

²⁰⁰ 32 % * 15 % = 4,8 %.

²⁰¹ "In de praktijk hebben huishoudens echter nog steeds sterk de voorkeur gegeven aan TV in 2016. Dit vertegenwoordigde 71% van de totale videotijd die het afgelopen jaar dagelijks in België werd verbruikt. S(VOD) was goed voor slechts 15% van het totale videovolume. Bovendien genereerden de elektronische communicatie operatoren alleen al 68% van de S(VOD) -videovolumes, terwijl de rest (32%) het resultaat was van gespecialiseerde diensten zoals Netflix. Met andere woorden, het aandeel van de gespecialiseerde OTT-televisiediensten in het totale aantal video's is zeer beperkt, in de orde van 4,8%, waarvan ongeveer 2,6% voor Netflix."

"Op dit moment hebben huishoudens de niet-lineaire OTT-televisiediensten, waaronder Netflix, slechts in geringe mate vervangen voor de diensten van elektronische communicatie operatoren, inclusief lineaire en niet-lineaire diensten." (Vrije vertaling).

²⁰² Presentatie HIS Markit & Cable Europe bij de lancering van 'Cable Yearbook 2017': slides 'Discussion and Q&A', Matthias Kurth (Cable Europe Executive chairman) & Ted Hall (Research director, IHS Markit), side 13: "De rol die online video heeft gespeeld, is het uitbreiden van de markt voor abonnementsvideo's - OTT-groei is niet ten koste gegaan van betaal-tv, wat betekent dat de 'cord cutting' trend in Noord-Amerika zich niet heeft uitgebreid naar Europa." (Vrije vertaling).



Source: IHS Markit

Figuur 18 *Betalende televisie en online video abonnementen (Bron: Presentatie bij het "Cable Yearbook 2017"- Cable Europe & IHS)*

329 Ten slotte valt op te merken dat geen enkele andere Europese regulator OTT-televisiediensten in dezelfde relevante markt plaatst als die van klassieke televisie. Dit blijkt uit een vergelijkend onderzoek van de onafhankelijke informatiedienst Cullen International, uitgevoerd in het opdracht van de CSA²⁰³.

5.3.8.3 Impact lancering Stievie Premium

330 Verschillende marktpartijen wijzen naar de recente lancering van 'Stievie Premium'. Dit is momenteel het enige OTT-aanbod dat een gestructureerd zenderaanbod aanbiedt, weliswaar veel kleiner dan de klassieke televisiediensten, maar wel met inbegrip van de meeste 'must-have'-kanalen.

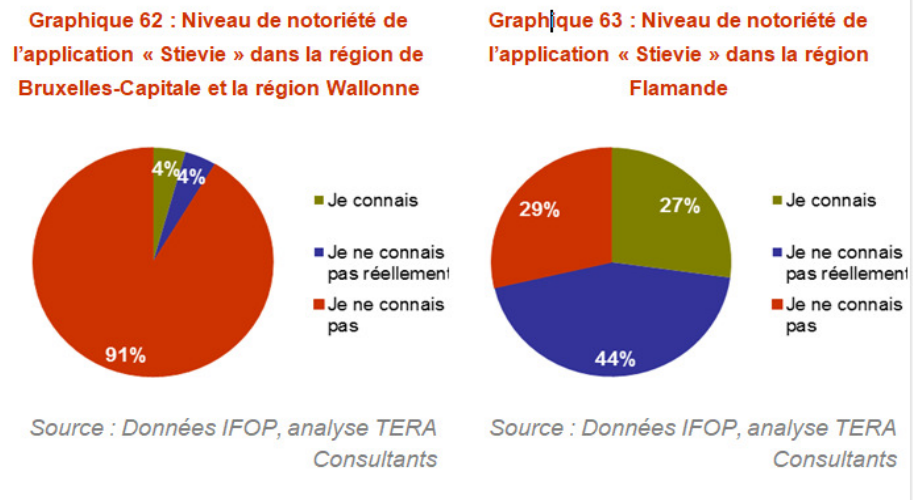
331 Zoals in randnummer 128 reeds besproken, is het betalende aanbod van Stievie recentelijk op de markt gebracht. Het is bijgevolg voorbarig om te besluiten of dit aanbod een voldoende overstapbereidheid van eindklanten kan teweegbrengen. De VRM acht dit evenwel momenteel weinig waarschijnlijk omwille van volgende elementen.

332 In de enquête uitgevoerd door Tera wordt aangegeven dat slechts 27% 'Stievie Premium' daadwerkelijk kent enkel in de Vlaamse regio. Een eerder vergelijkbaar betalend aanbod van Stievie kon slechts een marginaal marktaandeel bereiken²⁰⁴. In 2012 werd bovendien een gelijkaardig product gelanceerd, Weepee TV, dat in 2013 werd stopgezet wegens geringe opname. Het is bijgevolg

²⁰³ Enkel in Italië worden de OTT-diensten opgenomen in dezelfde markt als de boeketten van betaalzenders. Ook daar echter behoren lineaire televisie en de OTT-omroepdiensten niet tot dezelfde markt.

²⁰⁴ Op 31/12/2015 had een eerder betalend aanbod van Stievie [vertrouwelijk] betalende abonnees van wie [vertrouwelijk] in het Nederlandse taalgebied. Van 1 januari 2015 tot 21 augustus 2017 was het niet meer mogelijk om op dit betalend aanbod in te schrijven, hoewel deze betalende versie van Stievie bleef bestaan voor bestaande klanten.

op dit moment te vroeg om conclusies te trekken over het potentieel van 'Stieve Premium' om een concurrentieel aanbod te vormen dat effectieve overstapbereidheid kan teweegbrengen.



Figuur 19 Mate van bekendheid van Stieve

333 Uit de voortdurende marktmonitoring en gebruikerstesten blijkt bovendien dat verschillende specialisten beperkingen zien op het vlak van de competitiviteit van deze Stieve aanbieding, met name omwille van:

- De noodzaak om een afzonderlijke internetverbinding af te nemen.

“Toch lijkt het ons vooralsnog geen volwaardig alternatief. Wij vergeleken even wat je kwijt zou zijn met enerzijds het goedkoopste 2-play pakket bij Proximus en Telenet aangevuld met een abonnement op Stieve Premium, en anderzijds het 3-play pakket Scarlet Trio. Met dat laatste betaal je maandelijks tot 67 % minder. Als we vergelijken met de 3-play pakketten van Proximus en Telenet zelf, dan komt de 2-play optie met Stieve Premium er in een paar gevallen iets beter uit, al blijft de besparing steeds erg beperkt.”²⁰⁵

“Ook voor wie eraan denkt om de kabel definitief door te knippen, is er minder goed nieuws. Wie voortdurend tv wil streamen heeft echt een abonnement met onbeperkt downloaden nodig. De prijzen daarvoor zijn absurd hoog bij grootspelers als Telenet en Proximus. Dat is bewust zo

²⁰⁵ Test Aankoop: “Stieve Premium: nog niet meteen concurrentie voor de kabel”, 1 september 2017 - <https://www.test-aankoop.be/hightech/tv-s/nieuws/stieve-premium-nog-niet-meteen-concurrentie-voor-de-kabel>.

*omdat de prijsvergelijking met een alles-in-één pakket met tv en telefonie dan aantrekkelijker wordt.*²⁰⁶

- Beperkingen inzake beeldkwaliteit²⁰⁷:

“Het probleem wordt pas echt frappant wanneer je de app via Apple Airplay of Google Chromecast – dat eindelijk wordt ondersteund – op een groot scherm afspeelt. Je hoeft niet naar Blokken te kijken om de blokjes te tellen. Zo kan je Stieve moeilijk een volwaardig alternatief voor digitale televisie noemen. Knip de kabel dus toch maar niet door en laat je set-top-box nog even staan.” – Dries Cluts, Hoofdredacteur TechPulse

Voor de beeldkwaliteit zal je het ook niet moeten doen. Stieve biedt bij de start van hun vernieuwde service video aan SD kwaliteit aan, ergens ‘tussen 480p en HD 720p’ zeggen ze zelf. Belabberde kwaliteit dus, als je weet dat de meeste smartphones vandaag 1080p aankunnen. Wie net een 4K-televisie kocht, zal elke avond blokken kunnen spelen met de pixels op het scherm. Door de lage beeldkwaliteit beland je (ongewild) in het spelprogramma van Ben Crabbé, en dat voor nog geen tien euro! – Lucas Weyts, hoofdredacteur Tandem Tech

- 334 Bovendien bestaat de mogelijkheid dat er capaciteitsproblemen optreden bij het verzenden van een lineair OTT-aanbod naar een grote groep eindklanten (zie sectie 5.3.8.5).
- 335 Gegeven bovenstaande elementen concludeert de VRM dat de recente lancering van ‘Stieve Premium’ bovenstaande conclusies omtrent overstapbereidheid naar lineaire OTT-televisiediensten niet verandert.

5.3.8.4 Marktonderzoek overstapbereidheid naar OTT-televisiediensten

- 336 De overstapbereidheid van OTT-televisiediensten is ten slotte ook bevraagd in het Profacts-marktonderzoek. Hieruit blijkt dat slecht 1,7% van de respondenten televisie uitsluitend via internet bekijkt. De overgrote meerderheid van de bevraagden kijkt omroepdiensten via een breedband internetverbinding dus in combinatie met een betalend abonnement voor lineaire televisie.

²⁰⁶ De Morgen: “Bye, bye Telenet? Is het eindelijk tijd om de kabel door te knippen?” 28 augustus 2017 - <https://www.demorgen.be/technologie/bye-bye-telenet-is-het-eindelijk-tijd-om-de-kabel-door-te-knippen-be56d114/>

²⁰⁷ De beeldkwaliteit van Stieve Premium bedraagt maximaal 720p.

- 337 In deze marktstudie geeft 25% aan dat het zou overwegen om alleen nog via internet televisie te kijken bij een prijsstijging van 10%. Verschillende marktpartijen merken in hun reactie op de openbare raadpleging op dat dit een aanwijzing vormt op het bestaan van substitueerbaarheid tussen OTT-televisiediensten en klassieke televisie.
- 338 Echter, om de mate van overstapbereidheid correct in te schatten, is het nodig om zich te baseren op de werkelijke gedragingen van eindgebruikers. De vakliteratuur raadt aan om de gevoeligheid te meten ten aanzien van de prijs op basis van 'gebleken voorkeuren' en niet enkel op basis van 'gestelde voorkeuren'.²⁰⁸ De 'gestelde voorkeuren' zijn eenvoudigweg gebaseerd op de antwoorden van de bevroegde personen. Om de 'gebleken voorkeuren' te berekenen (zoals in het kader van de werkzaamheden van Analysys en Tera), kregen de bevroegden meer bepaald vragen over de naam van hun operator alsook de kenmerken van hun aanbod. De raming van de prijselasticiteit wordt vervolgens verwezenlijkt aan de hand van een econometrische analyse waarbij die informatie wordt gebruikt. Deze methode van 'gebleken voorkeuren', wordt beschouwd als de meest strikte wetenschappelijke methode om prijselasticiteit te meten, in tegenstelling tot deze van de 'gestelde voorkeuren', die de neiging heeft om de elasticiteit te overschatten. Er dient dus te worden aangenomen dat het percentage van 25% van gebruikers die verklaart dat ze enkel nog televisie via het internet zouden bekijken in geval van een prijsstijging van 10% niet gepast is om de overstapbereidheid naar OTT-televisiediensten te evalueren.

5.3.8.5 Beeldkwaliteit en capaciteit van het netwerk

- 339 De VRM merkte in zijn ontwerpbeslissing op dat OTT-televisiediensten immers via breedbandinternet worden doorgegeven, doorgaans zonder een specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van doorgifte niet altijd verzekerd is. Digitale kabel televisiesignalen worden verstuurd via een onderliggende

²⁰⁸ Kenneth Train, *Discrete choice methods with simulation*, 2003: "Revealed-preference data relate to people's actual choices in real-world situations. These data are so called because people reveal their tastes, or preferences, through the choices they make in the world. Stated preference data are data collected in experimental or survey situations where respondents are presented with hypothetical choice situations. The term refers to the fact that the respondents state what their choices would be in the hypothetical situations". Vrije vertaling: "'Gebleken voorkeursgegevens' hebben betrekking op de daadwerkelijke keuzes van mensen in echte situaties. Deze gegevens worden zo genoemd omdat mensen hun smaak of voorkeuren onthullen door de keuzes die ze in de wereld maken. Gebleken voorkeursgegevens zijn gegevens die zijn verzameld in experimentele of enquêtesituaties waarbij respondenten worden geconfronteerd met hypothetische keuzesituaties. De term verwijst naar het feit dat de respondenten aangeven wat hun keuzes zouden zijn in de hypothetische situaties"; hoofdstuk 7, p.152.

transmissiedienst die speciaal is toegewijd aan het versturen van televisiesignalen en losstaat van andere diensten.

- 340 Dit biedt een kwaliteitsgarantie voor beeld en geluid. Bij enkele belangrijke vormen van niet-lineaire diensten via een breedbandinternet verbinding (zoals bijvoorbeeld streaming van web televisie) is de dienstkwaliteit daarentegen niet gegarandeerd. Zoals hierboven opgemerkt, bedraagt de beeldkwaliteit van 'Stieve Premium' maximaal 720p, hetgeen vooral bij grotere schermen geen hoge definitie beeldkwaliteit kan garanderen.
- 341 In hun reactie op de openbare raadpleging over de ontwerpbeslissing merken marktpartijen echter op dat OTT-televisiediensten als Netflix degelijke SD en HD-kwaliteit kunnen bieden via gangbare internetverbindingen. De VRM vermeldde dit eveneens reeds in zijn ontwerpbeslissing.
- 342 De VRM stelt in zijn ontwerpbeslissing de vraag of en in welke mate zowel de eindklant als het netwerk getroffen zouden worden in geval een volledig lineair televisieaanbod via OTT afgenomen zou worden. In eerste instantie, beschouwt de VRM de impact op het kernnetwerk: voor televisie via multicast- of DVB-C dient elk kanaal slechts één keer te worden uitgezonden via het kernnetwerk tot aan het toegangsknooppunt van het netwerk, ongeacht het aantal kijkers. Voor een OTT-dienst moet elk kanaal dat wordt bekeken voor elke gebruiker worden uitgezonden tot aan de knoop. Indien 1000 eindgebruikers de OTT-dienst gebruiken, komen er 1000 kanalen bij bij de multicast-kanalen in het kernnetwerk. Dit is een veel grotere capaciteit dan een echte multicast waarvoor het alternatief dat erin bestaat het IP-platform te delen, de voorkeur van de operatoren wegdroeg. Het kernnetwerk is dus niet voorzien op een dergelijke sprong in capaciteit en een massale migratie naar een lineair televisieaanbod via OTT zou daarom leiden tot een significante terugval in de kwaliteit van de beelden en breedbandsnelheden en dit verspreid over het ganse netwerk. Deze vaststelling geldt voor alle types van netwerken.
- 343 Voor de kabelnetwerken is er ook sprake van een bijkomend effect op de breedbandverbinding van alle eindklanten die zijn aangesloten op hetzelfde coax segment. Dit effect beperkt zich dus niet alleen tot de breedbandverbinding van de eindgebruikers van het lineaire live OTT-televisieaanbod door de hoge graad van delen van het toegangsnetwerk. Wanneer deze OTT-gebruikers een onevenredig grote capaciteit gaan innemen

van de beschikbare capaciteit op dit coax segment, zullen zich dezelfde effecten als hierboven voordoen, maar dan op een lokale schaal: een significante terugval in breedbandsnelheden, onderbrekingen van verbindingen,....

- 344 Enkele marktpartijen merken op dat de evolutie van de netwerken het mogelijk maakt om capaciteitsbeperkingen te voorkomen. De Tera-marktstudie geeft het volgende aan over dit onderwerp:

“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 dienstkwiteit 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.” (vrije vertaling)

- 345 De VRM concludeert echter dat in een vooruitkijkend perspectief capaciteitsbeperkingen op het netwerk relevant blijven in geval een operator een volledig lineair televisieaanbod in voldoende hoge kwaliteit naar een grote groep eindklanten wil brengen. Op te merken valt dat aanbieders van klassieke televisiediensten om deze reden hun televisiediensten vooral via DVB-C en multicast tot bij de eindgebruiker brengen en niet via het unmanaged internet. De conclusies omtrent capaciteitsbeperkingen zoals onderzocht in de ontwerpbeslissing blijven dan ook onveranderd.

5.4 Definitie van de geografische markt

- 346 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.*²⁰⁹ In de sector elektronische communicatie worden traditioneel twee criteria gebruikt: het gebied dat door de netwerken wordt bestreken en het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten.²¹⁰

347 In België versterken verschillende elementen de noodzaak om zich de vraag te stellen van een eventuele segmentering van de markt voor de verstrekking van televisiediensten²¹¹, 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.

348 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.

349 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 marktanalyse²¹² dat de analyse van de CRC omtrent de geografische marktdefinitie geen beoordelingsfout inhoudt.

350 In het kader van deze analyse kan een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt aangewezen zijn²¹³ om de volgende redenen:

²⁰⁹ 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

²¹⁰ Richtsnoeren van 2002, § 59 en Richtsnoeren van 2018, § 51.

²¹¹ 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).

²¹² Brussel 12 november 2014, § 79 e.v.

²¹³ 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

- 351 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 kabelnetwerken²⁴. Deze liggen in verschillende geografische dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling.
- 352 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.
- 353 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'.
- 354 Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren die in verschillende gebieden gevestigd zijn.
- 355 Het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie wordt eveneens bevestigd door het Hof van Beroep in zijn arrest betreffende de revisie van de

²⁴ Richtsnoeren van 2002, §§ 57 en 58 en Richtsnoeren van 2018, § 47.

voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+²¹⁵:

“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.” (vrije vertaling).

356 Ook het Hof van Beroep benadrukte ook in zijn arrest betreffende deze marktanalyse²¹⁶ 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

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

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

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

Figuur 20 Marktaandelen 2016 op de markt van de televisieaansluitingen in de verschillende dekkinggebieden van de kabeloperatoren (“enkel analoog” + “analoog + digitaal”)

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

²¹⁵ Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318.

²¹⁶ Brussel 12 november 14, § 80.

markt²¹⁷. Operatoren op alternatieve platformen bezitten slechts een gering marktaandeel in elk van de kabeldekkingsgebieden.

- 360 Het Profacts-marktonderzoek 2016 toont aan dat de motivering voor de keuze van een televisieoperator verschillend is in de respectievelijke dekkingsgebieden van de kabeloperatoren²¹⁸.
- 361 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.
- 362 Daarentegen valt op te merken dat deze verschillen mede het gevolg zijn van culturele verschillen²¹⁹ en wetgeving (met name 'must carry'- en 'must offer'-regulering) in de regionale gebieden waarbinnen de kabeloperatoren opereren²²⁰.
- 363 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.
- 364 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

- 365 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

²¹⁷ Zie sectie 5.6.1.2 Marktaandeel televisieomroep op nationaal niveau.

²¹⁸ Bij Telenet is bijvoorbeeld de prijs doorslaggevend, terwijl dat bij VOO het aanbod is.

²¹⁹ 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.

²²⁰ Zie ook: www.csa.be, www.vlaamseregulatormedia.be, www.mediennrat.be, www.bipt.be.

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

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

5.4.4 Aanwezigheid van ketensubstitutie

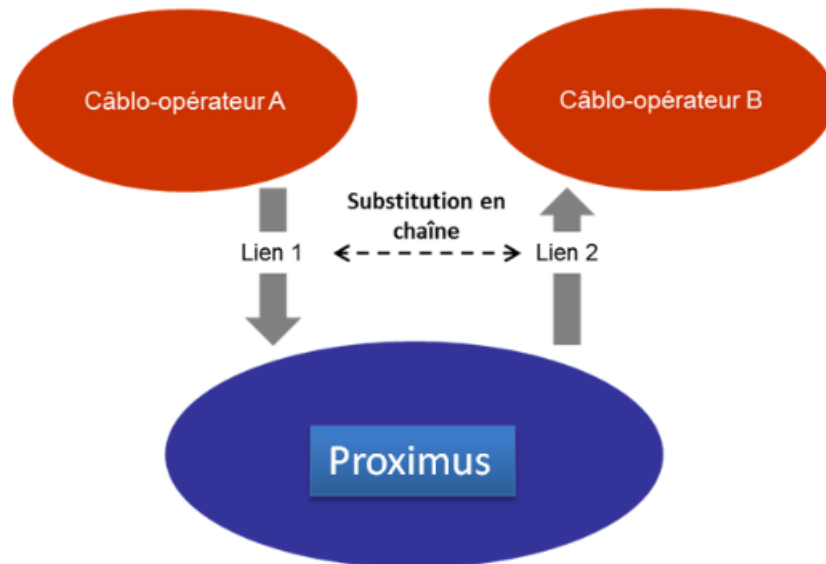
- 367 De Europese Commissie merkt in haar Richtsnoeren van 2002 en 2018 op dat het bestaan van een ketensubstitutie-effect aanleiding kan geven tot het verruimen van de geografische marktdefinitie:

*"(...) Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substituut 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."*²²¹

- 368 In sectie 5.4.1 Dekkingsgebied van aanwezige netwerken en operatoren werd reeds het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie aangetoond tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren. Dit vormt een indicatie dat de relevante geografische markt deze van de dekkingsgebieden van de respectievelijke kabeloperatoren is.
- 369 Echter, aangezien het aanwezige IPTV-platform van Proximus een quasi landelijke dekking heeft en de operator in kwestie een uniforme, nationale prijs hanteert, is het niet uitgesloten dat er een onrechtstreekse concurrentiedruk kan bestaan tussen kabeloperatoren onderling wegens hun gemeenschappelijke concurrentie met het nationaal opererende Proximus. Dit ketensubstitutie-effect zou een ruimere geografische marktdefinitie impliceren dan die van de respectieve kabeldekkingsgebieden.

²²¹ Richtsnoeren van 2002, § 62 en Richtsnoeren van 2018, § 43.

370 Het onderzoeksbureau Tera²²² heeft het bestaan van een dergelijke ketensubstitutie onderzocht. De analyse bestaat erin na te gaan in welke mate een tariefverlaging op de retailmarkt van een kabeloperator kan leiden tot een verlaging van de retailprijs van Proximus (zie verband 1 in 371.1) en vervolgens tot een tariefverlaging van een andere kabeloperator (zie verband 2 in 371.2).



Figuur 21 Schema van de ketensubstitutie (Tera)

371 Uit dit marktonderzoek van Tera bleek dat geen van beide verbanden, noch verband 1 noch verband 2 effectief, doeltreffend is op de Belgische omroepmarkt.

371.1 Verband 1 is niet geldig: Proximus zou zijn tariefbeleid niet wijzigen indien Telenet zijn tarieven zou laten zakken. Bij die relatief zwakke prijselasticiteit komt het feit dat Proximus relatief weinig invloed ondervindt (hij verliest weinig klanten) in het geval van een prijsdaling door een kabeloperator aangezien deze laatste een beperkt deel van het grondgebied dekt.

371.2 Verband 2 is niet geldig: geen van de drie kabeloperatoren zou zijn tariefbeleid wijzigen in het geval Proximus zou kiezen om zijn tarieven te verlagen. Deze conclusie verschilt van die van de vorige voorafgaande studie. Dit wordt verklaard door het verschil in elasticiteit tussen de twee studies. De kabelelasticiteit berekend voor deze studie is

²²² Economische analyses in het licht van een nieuw onderzoek van de breedband- en omroepmarkten..

inderdaad kleiner, om de verschillende redenen die eerder werden uiteengezet (zie randnummer 338) dan de kabelelasticiteit die werd geraamd in de voorafgaande studie.

372 Aangezien de verbanden 1 en 2 niet geldig zijn, is het bestaan van ketensubstitutie tussen de kabeloperatoren dan ook niet aangetoond en geeft dit geen aanleiding tot het vermoeden van een geografische markt die breder is dan de dekkingsgebieden van de respectievelijke kabeloperatoren.

5.4.5 Conclusie betreffende de definitie van de geografische markt

373 Het gebrek aan substitutie aan de aanbod- en vraagzijde tussen de dekkingszones van de kabeloperatoren en de verschillen op het niveau van de concurrentie tussen de kabelzones, kunnen een geografische segmentering teweegbrengen per dekkingszone van de respectieve kabeloperatoren.

374 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.

375 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 dekkingszone van de kabeloperatoren.²²³

376 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

²²³ 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."

omroepdiensten, alsook bij de bepaling van de eventueel noodzakelijke correctiemaatregelen.

- 377 In reactie op de openbare raadpleging gaven marktpartijen opmerkingen over de noodzaak van een definitie van de relevante geografische markt.
- 378 De VRM merkt hierbij allereerst op dat hij de relevante indicatoren uitgebreid onderzocht heeft, zoals in sectie 5.4.2 en sectie 5.4.3 beschreven. Deze analyse stemt overeen met de analyse van de relevante geografische markt verwezenlijkt in 2011. 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 met betrekking tot deze marktanalyse dat de CRC-analyse van de geografische marktdefinitie geen beoordelingsfout inhoudt.²²⁴
- 379 Zoals hierboven opgemerkt, acht de VRM het evenwel niet noodzakelijk zich uit te spreken over de exacte bepaling van de geografische markt.
- 380 De uitkomst van deze analyse heeft immers geen fundamentele impact op de bevindingen die volgen uit de analyse van de concurrentiële situatie en de conclusies die daaruit getrokken worden.²²⁵

380.1 In elk geval (namelijk ongeacht of de markt als nationaal wordt beschouwd of dat de markt wordt bepaald op basis van de dekkingszones van de kabeloperatoren), blijft het hoofdkenmerk dat een gebruiker slechts tot (maximaal) twee operatoren toegang kan hebben indien de markt niet gereguleerd wordt. Dit heeft als gevolg dat bij gebrek aan regulering het voordeel voor de consument 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 regelgevingskader.²²⁶

380.2 De vaststellingen inzake de retailmarkten hebben niet tot doel om te bepalen of een onderneming aanmerkelijk macht heeft op de retailmarkt, maar om als basis te dienen voor de inventarisering en analyse van de relevante wholesalemarkten. De exacte bepaling van de geografische retailmarkt heeft geen impact op deze conclusies.

²²⁴ Brussel 12 november 2014, 2011/AR/2289.

²²⁵ Zie sectie 5.6 Analyse van de concurrentie.

²²⁶ Zie artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

381 In secties 5.6.1.2 en 5.6.1.3 e.v. worden enerzijds de marktaandeelen op nationaal niveau en anderzijds de marktaandeelen per footprint van de kabeloperatoren weergegeven. Hieruit blijkt dat de marktconcentratie in elk van deze gevallen zeer hoog is, hoewel individuele marktaandeelen kunnen verschillen. De keuze voor de consument blijft beperkt, zoals uitgebreid besproken in Hoofdstuk 8.

382 Zoals verder in sectie 8.3 Negatieve gevolgen voor de gebruikers bij gebrek aan regulering besproken wordt, wordt de retailomroepmarkt daarenboven gekenmerkt door enkele aspecten die mogelijk een negatieve impact hebben op de eindgebruiker, zoals een gebrek aan prijsconcurrentie en keuze voor de consument. De afbakening van de relevante geografische markt heeft evenmin een impact op deze conclusies. De VRM blijft daarom bij zijn standpunt dat de afbakening van de relevante geografische markt niet zou leiden tot andere conclusies dan deze besproken in Hoofdstuk 8.

5.5 Conclusie betreffende de retailmarktdefinitie

383 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).

384 Voor de behoeften van deze beslissing mag de kwestie van de geografische dimensie van deze markt open blijven.

5.6 Analyse van de concurrentie

385 In dit onderdeel wordt de concurrentiële situatie op de omroepmarkt geanalyseerd. Het startpunt voor deze analyse is de relevante omroepmarkt die eerder is afgebakend²²⁷. Deze omvat lineaire betalende televisiediensten die aan de eindgebruiker worden aangeboden via kabel en IPTV-platformen.

386 In CRC-omroepbeslissing van 1 juli 2011²²⁸ werd eerder besloten dat de situatie op de omroepmarkt zich kenmerkt door hoge toetredingsdrempels, een gebrek

²²⁷ Waar nodig zal rekening gehouden worden met concurrentiële invloeden die buiten de marktdefinitie vallen.

²²⁸ 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 gereguleerde 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.

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.

387 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 CRC²²⁹:

“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.” (vrije vertaling).

388 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:

- 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.

389 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).

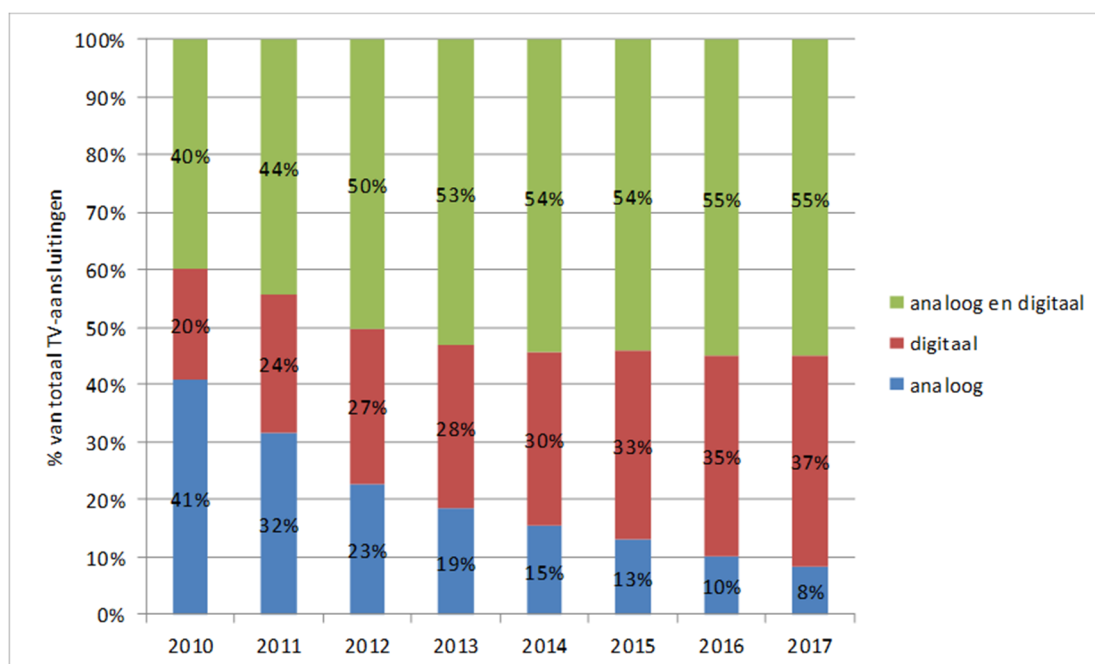
390 Waar nodig zullen in deze analyse aanbiedingen en operatoren in beschouwing worden genomen die zich buiten de relevante markt bevinden en momenteel en/of in de horizon van de komende reguleringsperiode invloed kunnen uitoefenen op de concurrentiële situatie.

²²⁹ 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.

5.6.1 Marktaandeelen

5.6.1.1 Opname televisieomroep op nationaal niveau

391 Het aantal televisieaansluitingen op IPTV- en kabelnetwerken behaalde in 2017 een opname van 95% van het aantal huishoudens. Het totaal aantal omroepaansluitingen steeg in de beschouwde periode naar 4,466 miljoen. Het aantal klanten met minstens digitale televisie nam verder toe tot 4,091 miljoen klanten zoals weergegeven in onderstaande figuur.

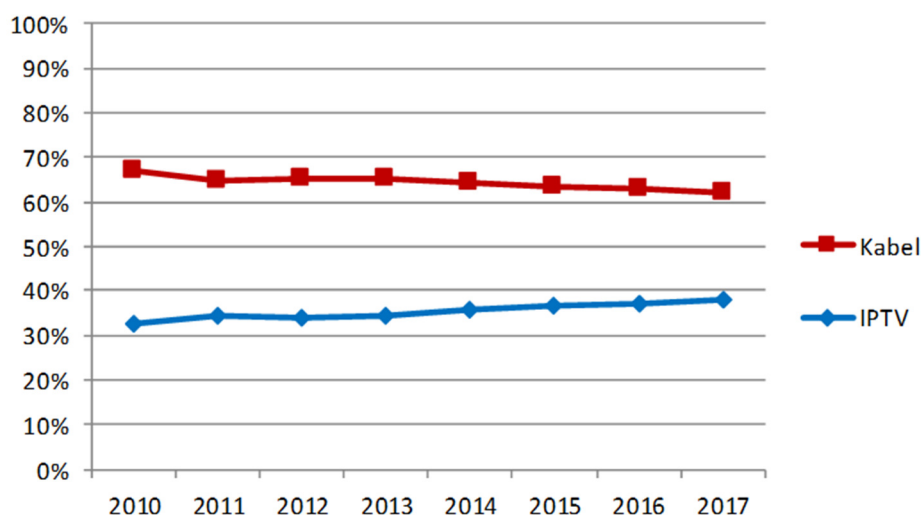


Figuur 22 Evolutie totaal aantal aansluitingen op de nationale omroepmarkt (analoge + digitale televisie)

5.6.1.2 Marktaandeel televisieomroep op nationaal niveau

392 In onderstaande figuur worden de marktaandeelen op de omroepmarkt weergegeven per omroepplatform. Uit deze figuur blijkt dat het marktaandeel van IPTV (voornamelijk Proximus²³⁰) op nationaal niveau toenam van [30-40]% tot [30-40]%. Het marktaandeel van kabeloperatoren daalt van [60-70]% tot [60-70]%.
230 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).

²³⁰ 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 23 Marktaandelen nationaal (analoge + digitale televisie)

393 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	2017
Telenet	[50-60]%	[50-60]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%
Proximus²³¹	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%
Nethys	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%
Brutelé	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%
Orange							[0-5]%	[0-5]%
Alpha Networks	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%				
BASE				[0-5]%	[0-5]%			

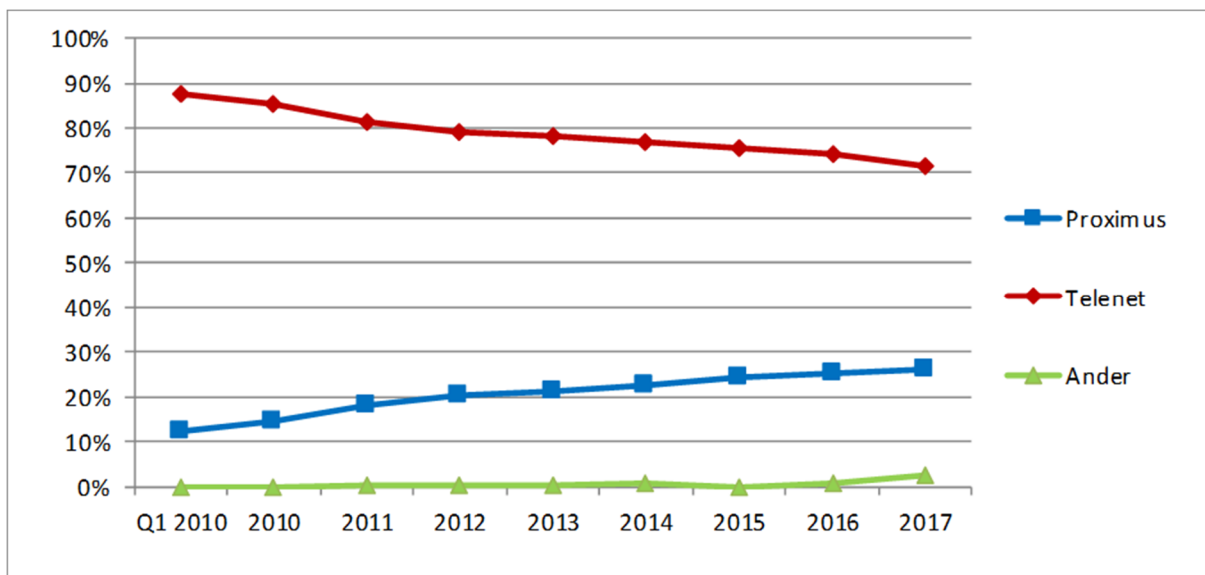
Figuur 24 Marktaandeel op de markt van de televisieaansluitingen (analoog + digitaal)

394 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.

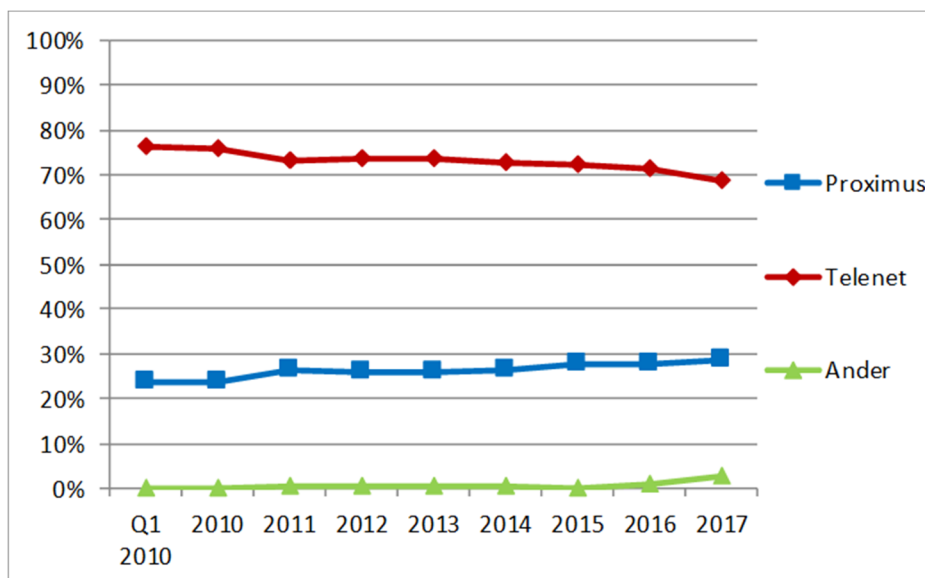
²³¹ Scarlet inbegrepen.

5.6.13 Marktaandeel in het dekkingsgebied van Telenet

395 Onderstaande figuren geven de marktaandelen weer in het dekkingsgebied van Telenet voor wat betreft 'analoge + digitale televisie' en 'digitale televisie'²³².



Figuur 25 Marktaandelen in de kabelzone Telenet (analoge + digitale televisie)



Figuur 26 Marktaandelen in de kabelzone Telenet (digitale televisie)

396 Het totale marktaandeel van Telenet neemt over de periode 2010-2017 af van [80-90]% naar [70-80]%, terwijl het marktaandeel van Proximus toeneemt van [10-20]%, tot [20-30]%. Voor digitale televisie alleen daalt het marktaandeel van

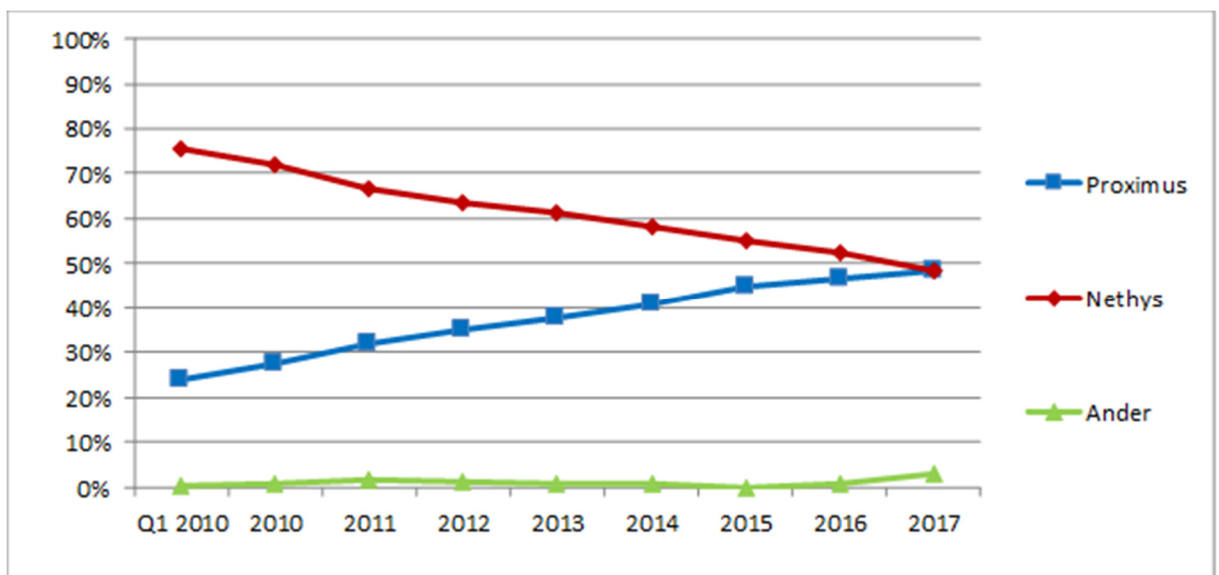
²³² 'Andere operatoren': Scarlet en Orange.

Telenet van [70-80]% naar [60-70]% en stijgt het marktaandeel van Proximus naar [20-30]%.
397

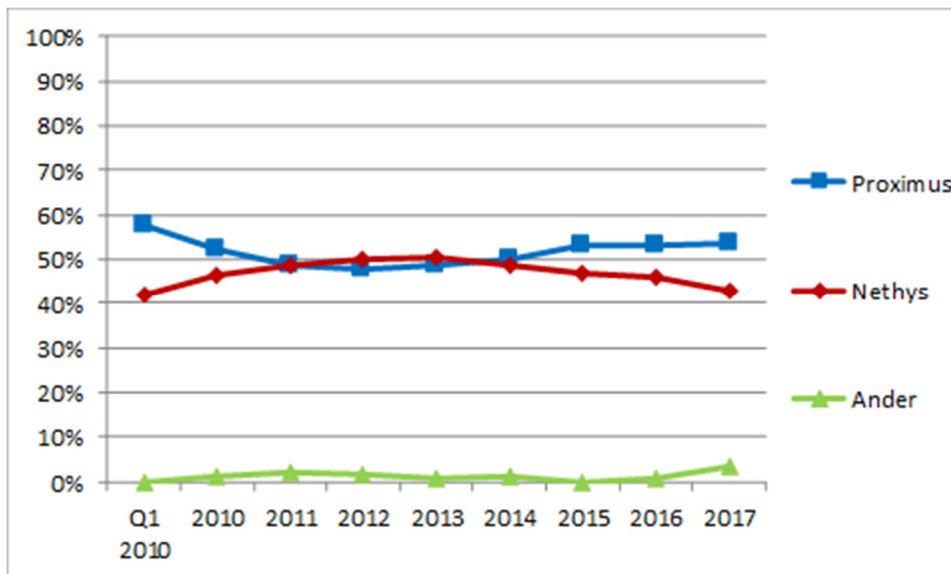
Hoewel het verschil een dalende trend vertoont, heeft Telenet nog steeds een beduidend hoger marktaandeel dan Proximus in zijn dekkinggebied. Het gezamenlijk marktaandeel van Telenet en Proximus neemt in 2017 af met 1,6 procentpunten tot 97,7%. Andere operatoren hebben een marktaandeel dat groeit van minder dan 1% naar iets meer dan 2%.

5.6.14 Marktaandelen in het dekkinggebied van Nethys

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



Figuur 27 Marktaandelen in de kabelzone Nethys (analoge + digitale televisie)



Figuur 28 Marktaandelen in de kabelzone Nethys (digitale televisie)

- 399 Ondanks de afname van zijn marktaandeel op de totale televisiemarkt van [70-80]% eind 2010 tot [50-60]% eind 2017, blijft Nethys het grootste marktaandeel bezitten in zijn dekkinggebied (analoog + digitaal). Door de continue groei in marktaandeel van Proximus (tot [40-50]% eind 2017) verkleint het verschil in marktaandeel tussen beide operatoren evenwel van 45 procentpunten naar 11 procentpunten.
- 400 Proximus bezit eind 2017 [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 (2010-2017). Het marktaandeel van Nethys voor digitale televisie neemt toe van [40-50]% naar [40-50]% in de beschouwde periode (2010-2016).
- 401 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%.

5.6.15 Marktaandelen van andere operatoren

- 402 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 licht groeit van 1% naar 2 tot 3,5%.

- 403 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 klanten²³³. Eind 2017 is het klantenbestand toegenomen tot 102.900.²³⁴
- 404 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.
- 405 Alpha Networks lanceerde in 2010 Billi, 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 zijn televisieaanbiedingen wegens economisch niet rendabel.
- 406 M7 biedt satelliet-omroepdiensten aan in Vlaanderen (TV Vlaanderen) en Franstalig en Duitstalig België (TéléSAT). Het aantal omroepklanten van TV Vlaanderen bedraagt eind 2017 [50.000-100.000], wat neerkomt op [0-5%] marktaandeel in zijn dekkinggebied.
- 407 In de voorbije reguleringsperiode zijn er lineaire OTT-omroepdiensten op de omroepmarkt verschenen:
- 407.1 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

²³³ In mei 2017 werden er 50.000 klanten gemeld.

²³⁴ Orange, analisten en investeerders toolkit FY2017.

werd het aanbod stopgezet. WeePeeTV vertegenwoordigde toen een marktaandeel van minder dan 1%.

407.2 In februari 2013 werd de mobiele applicatie Stieve gelanceerd door Stieve NV, dochter van MEDIALAAN NV. De betalende applicatie was echter niet beschikbaar van 1 januari 2015 tot 21 augustus 2017.

407.3 In augustus 2015 werd Stieve Free gelanceerd, waarbij er zes zenders live en uitgesteld kunnen worden bekeken. Stieve had op 31 december 2015 [vertrouwelijk] betalende abonnees waarvan [vertrouwelijk] in het Nederlandse taalgebied.

407.4 In augustus 2017 werd “Stieve Premium” gelanceerd. Het gaat hier om een aanbod met een beperkt aantal zenders. In totaal omvat het aanbod achttien zenders, die zowel lineair als uitgesteld op meerdere schermen te bekijken zijn voor een maandelijkse abonnementsprijs van € 9,99.

408 Zoals hierboven beschreven²³⁵, vormen deze diensten een aanvulling op de IPTV-aanbiedingen en via de kabel op de relevante omroepmarkt.

5.6.1.6 Conclusie marktaandelen

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

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

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

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

5.6.2 Prijsevolutie

411 Op de relevante omroepmarkt zijn er verschillende prijsstijgingen doorgevoerd in de beschouwde periode. Een gedetailleerde beschrijving van deze

²³⁵ Zie sectie 5.2.2 Niet-lineaire televisie.

prijsstijgingen is weergegeven in Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de particuliere 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

412 De nominale prijsevolutie voor analoge standalone televisie is weergegeven in onderstaande tabel. Hieruit blijkt dat tijdens de beschouwde periode (2011 – 2017) het nominale prijsniveau van de aanbiedingen voor analoge televisie een stijging kende tussen de 17% en 36%.

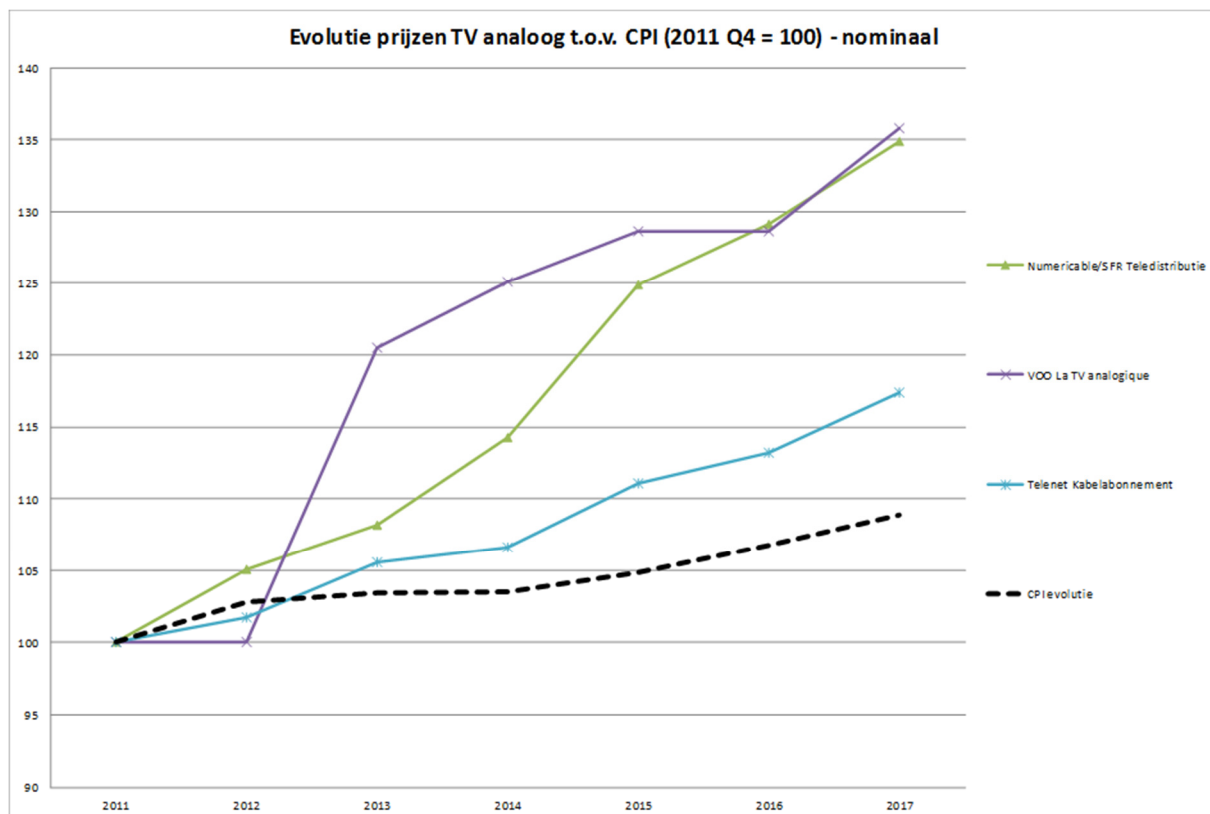
Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijstijging t.o.v. 2011
SFR/Numericable Teledistributie	16,47	17,30	17,81	18,81	20,56	21,26	22,21	35%
VOO analoge televisie	13,99	13,99	16,86	17,50	18,00	18,00	19,00	36%
Telenet kabelabonnement	14,40	14,65	15,20	15,35	16,00	16,30	16,90	17%

Figuur 29 Nominale prijsevolutie voor standalone analoge televisie (Bron: websites operatoren en berekeningen VRM)

413 Onderstaande grafiek vergelijkt deze prijsevolutie met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)²³⁶ 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 tot 2017 met 8,88%. Zoals hierboven vermeld varieert de stijging van het prijsniveau bij de aanbiedingen voor analoge televisie van 17% tot 29%²³⁷, ruim boven de prijzenindex.

²³⁶ 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.

²³⁷ Sinds 1 januari 2015 werd de prijscontrole voor teledistributie overgeheveld naar de gefedereerde entiteiten.



Figuur 30 Evolutie prijsniveau standalone analoge televisie

5.6.2.2 Prijs evolutie standalone digitale televisie

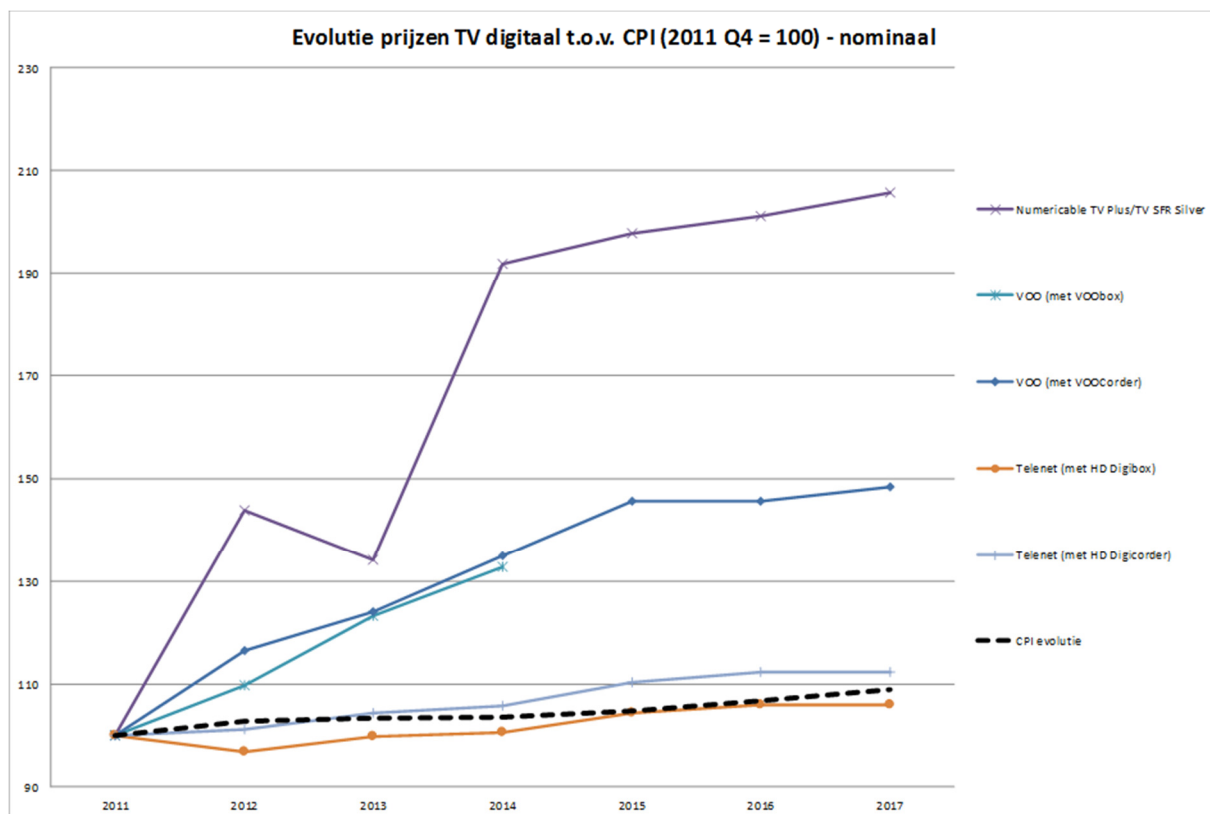
414 De nominale prijsevolutie voor digitale standalone televisie is weergegeven in onderstaande tabel.²³⁸

Tariefplannen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v. 2011
TV SFR Silver/Numericable TV Plus	20,80	29,90	27,90	39,90	41,15	41,85	42,80	106%
TV SFR Black/Numericable TV Platinum				59,90	61,15	61,15	61,15	
VOO (met VOObox)	15,25	16,74	18,78	20,25				
VOO (met VOOCorder)	18,50	21,55	22,95	24,95	26,95	26,95	27,45	48%
VOO (met box .evasion)					30,95	30,95	31,45	
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	25,90	16%

Figuur 31 Nominale prijsevolutie voor standalone digitale televisie (Bron: websites operatoren en berekeningen VRM)

²³⁸ Prijswijzingen van digitale televisie kunnen in het begin van de beschouwde periode (gedeeltelijk) een gevolg zijn van de verhoging van het BTW-tarief dat van toepassing is op deze diensten van 12% naar 21% in 2012.

415 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 106%, ruim boven het niveau van de CPI, die steeg met 8,88%.



Figuur 32 Evolutie prijsniveau standalone digitale televisie

416 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 33 Evolutie prijsniveau Belgacom TV

417 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.

5.6.2.3 Conclusie van de prijsevolutie

- 418 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.
- 419 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.
- 420 In secties 6.3.3 Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren, analisten en 8 Conclusies betreffende de retailmarkten wordt er onderzocht in welke mate de marktstructuur prikkels bevat voor prijsstijgingen voor de eindgebruiker voor operatoren die producten met een omroepcomponent aanbieden.

5.6.3 Financiële parameters

- 421 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 handelen²³⁹.
- 422 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
SFR²⁴⁰	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000	> 20.000
Orange (voorheen Mobistar SA)²⁴¹	< 10.000	< 10.000	< 10.000	-	-	< 10.000
Alpha Networks²⁴²	< 1.000	< 1.000	< 1.000	-	-	-

²³⁹ Richtsnoeren, § 78.

²⁴⁰ Zie sectie 5.2.

²⁴¹ Orange (voorheen Mobistar) heeft een SATV aanbod gelanceerd in 2010. In 2013 werd dit aanbod stopgezet. In 2016 lanceerde Orange een aanbod via het gereguleerde kabelaanbod (zie sectie 5.2).

²⁴² In 2010 heeft Alpha Networks Billi gelanceerd. In 2014 is Billi gestopt met het televisieaanbod.

In duizenden euro's	2011	2012	2013	2014	2015	2016
KPN Group Belgium ²⁴³	-	-	< 10.000	< 10.000	< 1.000	-

Figuur 34 Omzet uit omroepactiviteiten (Bron: gegevens VRM)

- 423 Verder 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.
- 424 Andere operatoren haalden een zeer geringe omzet uit omroepactiviteiten in vergelijking met Proximus en de kabeloperatoren. Zelfs de kleinste kabeloperator (SFR) had (voor de overname door Telenet) een beduidend hogere omzet dan de alternatieve operatoren. Zoals hierboven besproken, zijn aanbiedingen van onder meer Orange (voorheen Mobistar), Alpha Networks en BASE stopgezet wegens beperkte economische rentabiliteit. Dit vormt een indicator dat de hoge inkomsten die vereist zijn om een economisch rendabel aanbod op de omroepmarkt te brengen, een drempel vormen voor nieuwe toetreders.
- 425 Voor de bespreking van de EBITDA-marges van de operatoren die actief zijn op de retailomroepmarkt wordt verwezen naar sectie 5.6.3.

5.6.4 Toetredingsdrempels

5.6.4.1 Niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

- 426 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

- 427 Eén van de factoren die de dupliceerbaarheid van een infrastructuur beïnvloedt, zijn de gezonken kosten. Gezonken kosten zijn grote, vaste kosten die nodig zijn

²⁴³ In 2013 heeft KPN Group Belgium een gebundeld aanbod gelanceerd met breedbandinternet, televisie en vaste telefonie onder de naam 'Snow'. Dit aanbod is stopgezet in 2014.

voor het produceren van een dienst of product, maar die niet meer gerecupereerd kunnen worden bij het stopzetten ervan.

- 428 De netwerken van zowel de kabeloperatoren als Proximus worden gekenmerkt door een grote mate van gezonken kosten. Om dit netwerk te dupliceren zou een nieuwkomer op de markt aanzienlijke technische en stedenbouwkundige werkzaamheden moeten uitvoeren (bv. openbreken van straten), wat niet rendabel is vanuit een economisch standpunt. Dit maakt de dupliceerbaarheid van het kabelnetwerk en IPTV-platform van Proximus weinig waarschijnlijk²⁴⁴.

De markt betreden via de wholesaleaanbiedingen van Proximus of de kabeloperatoren

- 429 Een eerste optie is het gebruiken van de mogelijkheden tot ontbundeling van het kopernetwerk van Proximus (de televisiekabel kan op zich niet fysiek worden ontbundeld). Een nieuwkomer zou immers omroepdiensten kunnen aanbieden via de gereguleerde ontbundelingsaanbiedingen.
- 430 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 beduidend 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 omdat ze economisch niet rendabel waren.
- 431 Ook vanuit een prospectief oogpunt is het erg onwaarschijnlijk dat de ontbundeling van het kopernetwerk een bevredigende oplossing vormt rekening houdend met deze evoluties. Proximus biedt geen ontbundeling van het glasvezelnetwerk aan.
- 432 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 subloopontbundelingstechnologie).

²⁴⁴ Zoals reeds opgemerkt in de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

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 beperkt en complex was beschouwd.

- 433 Sinds 2011²⁴⁵ 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 Proximus. 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 naam 'Snow' dat in 2014 echter werd stopgezet. Deze aanbieding werd tot de eindgebruiker gebracht via een wholesaleovereenkomst met Proximus.
- 434 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).
- 435 Zonder regulering wordt het bestaan zelf van ontbundeling-, bitstream- en multicastaanbiedingen dus geenszins gegarandeerd. Hetzelfde geldt voor de wholesaleaanbiedingen die toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren mogelijk maken: deze aanbiedingen bestonden niet alvorens ze werden opgelegd door de regulering en het is geenszins gegarandeerd dat ze zullen worden behouden indien er geen regulering zou zijn.

Het ontbreken van de mogelijkheid om de analoge functionaliteit te dupliceren

- 436 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.

²⁴⁵ CRC-beslissing 1 juli 2011 over de analyse van de breedbandmarkten.

- 437 De VRM meent dat analoge functionaliteit een concurrentieel voordeel kan bieden (cf. randnummers 218.2 en 218.3). In de reacties op de openbare raadpleging gaven bepaalde kabeloperatoren aan dat het belang van analoge televisie op de markt voor televisieomroep dalende is. De VRM merkt hierbij op dat in bovengenoemde randnummers reeds de evolutie besproken is van het aantal klanten dat analoge televisie afneemt. Deze groep is verkleind tijdens de voorbije reguleringsperiode. Desalniettemin ontvangt 62% van het aantal klanten voor televisieomroep momenteel nog steeds analoge televisie²⁴⁶.
- 438 Bovendien kan gesteld worden dat, met uitzondering van SFR²⁴⁷, geen enkele kabeloperator concrete plannen heeft aangekondigd voor de uitfasering van analoge televisie - dit noch tijdens de voorbije reguleringsperiode, noch in de reacties op de openbare raadpleging.
- 439 De VRM merkt ook op dat het analoge televisieaanbod bij verschillende kabeloperatoren tijdens de voorbije reguleringsperiode is uitgebreid met nieuwe zenders, die ook in het digitale basispakket te verkrijgen zijn.
- 440 Telenet CEO John Porter merkt ten slotte op dat 300.000 klanten die enkel analoge televisie afnemen niet geneigd zijn over te schakelen naar een andere operator. Dit duidt op het potentieel van kabeloperatoren om de bestaande groep enkel analoge-kijkers te behouden²⁴⁸:

Een belangrijke vraag is hoe groot het potentieel is van ontevreden of twijfelende Telenet-klanten die eventueel de stap naar Mobistar zullen maken. Vooral de groep die momenteel slechts één product bij Telenet afneemt, loopt wellicht een risico. Het gaat om 27% van de klanten, of zowat 590.000 klantenrelaties. Daarvan is er een groep van ongeveer 300.000 mensen die alleen analoge televisie afneemt. "Maar dat zijn vooral oma's en opa's. Ik denk niet dat zij massaal bij ons zullen vertrekken", aldus Porter.

De mogelijkheid om de omroepmarkt te betreden via OTT-televisiediensten

- 441 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

²⁴⁶ Zie Figuur 12.

²⁴⁷ Zie randnummer 202..

²⁴⁸ Telenet-baas John Porter: "We moeten het Vlaamse televisielandschap versterken", VRT NWS, donderdag 21 september 2017, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/09/20/we-moeten-het-vlaamse-televisielandschap-versterken/>.

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.

- 442 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.” (vrije vertaling)

*“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.”*²⁴⁹ (vrije vertaling)

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

²⁴⁹ 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).

De noodzaak om inhoudsrechten te verwerven

444 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'²⁵⁰ 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

445 De retailmarkt voor televisieomroepdiensten wordt gekenmerkt door hoge toetredingsdrempels.

446 Het bestaan van deze toegangsdrempels wordt bevestigd door verschillende mislukte pogingen om de markt te betreden, zoals benadrukt in randnummer 426 en volgende.

5.6.5 Overstapdrempels

447 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

448 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

²⁵⁰ Alvorens een zeker volume van gebruikers te bereiken, betaalt een operator echter evenveel kosten voor inhoud als wanneer dat minimumvolume was bereikt.

aparte decoder of digitale kaart nodig om televisiesignalen te ontvangen op elk extra televisietoestel²⁵¹.

- 449 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 opgenomen²⁵². 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 belemmeringen

- 450 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.
- 451 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 'Easy Switch'-procedure is van toepassing sinds 1 juli 2017. De VRM merkt een stijgende trend in de churn rates in Q3 2017 vergeleken met Q2 2017 zowel Telenet als Proximus. Dit kan mogelijk verklaard worden door het Easy Switch programma en/of de toenemende concurrentiedruk van Orange tijdens de 'Back To School'-periode²⁵³. De churn rates worden in het Hoofdstuk 6.4.2 meer in detail besproken.

²⁵¹ Bovendien zijn er slechts 2 televisietoestellen per Proximus TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Proximus).

²⁵² Tegelijk opnemen en televisie kijken is niet overal mogelijk op het Proximus-netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen.

²⁵³ In de Q3/2017 presentaties van Proximus en Telenet wordt de toenemende concurrentiedruk aangehaald als reden van een hogere churn.

5.6.5.3 *Ontbreken van kopersmacht die een tegengewicht kan vormen*

- 452 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.
- 453 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 *Bestaan van een historische klantenbasis*

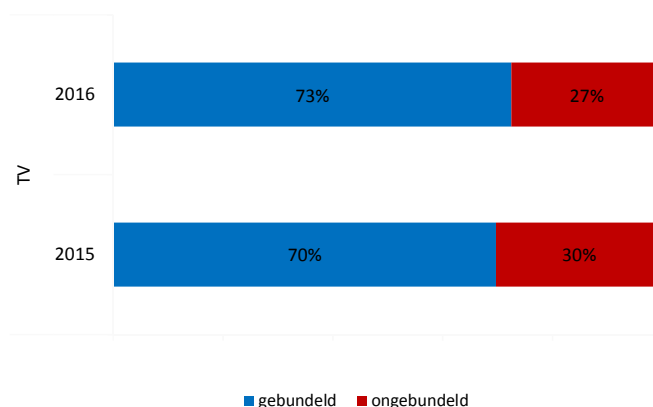
- 454 De hierboven vernoemde overstapkosten gelden, met uitzondering van de analoge functionaliteit, ook voor de overstap tussen andere operatoren en de kabeloperator. De kabeloperator beschikt historisch gezien evenwel over een grote klantenbasis analoge kijkers. Deze moeten bij overstap naar digitale 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*

- 455 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. Dit wordt meer in detail beschreven in Hoofdstuk 6.4.2.

- 456 Momenteel heeft 73% van de klanten televisie in een bundel en slechts 9% is veranderd van bundel in het voorbije jaar.



Figuur 35 Verhouding televisie- en multi play-klanten

5.6.5.6 Schaalvoordelen

- 457 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.
- 458 In hun respectieve dekkingszone, beschikken de kabeloperatoren over een aanzienlijk (historisch) klantenbestand op de omroepmarkt²⁵⁴. 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 dat zij voor een groot stuk historisch hebben kunnen uitrollen en waarvan zij deze uitrol reeds

²⁵⁴ 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.

hebben kunnen afschrijven op hun grote historische klantenbasis. Schaalvoordelen vormen een beduidend 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

459 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.

460 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.

461 Van de consumenten heeft 73% vandaag toegang tot televisie als onderdeel van een bundel. De breedtevoordelen die de kabeloperatoren en Proximus genieten dankzij multiple play-aanbiedingen vormen evenwel een beduidend voordeel ten opzichte van potentiële toetreders tot de markt, die niet over netwerkcapaciteit of toegang tot de essentiële input beschikken om verscheidene producten en/of diensten te verstrekken.

5.6.6 Conclusie concurrentiële analyse

462 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 van minder dan 1%.
- Het marktaandeel blijft geconcentreerd in elk van de respectievelijke kabelzones, ondanks verschillende prijsstijgingen in de afgelopen jaren.
- De gebundelde aanbiedingen winnen voortdurend aan 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 gereguleerde 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

463 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).

464 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

465 In het kader van deze analyse kan een bundel gedefinieerd worden als het gezamenlijk aanbieden van afzonderlijke producten (twee of meer) door eenzelfde operator²⁵⁵. 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.

466 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 bundel	Elementen van de bundel	Operator
Double play	<ul style="list-style-type: none">Breedbandinternet + vaste telefonie	<ul style="list-style-type: none">ProximusVOOAlternatieve operatoren

255 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)." Vrije vertaling: "Gebundelde aanbieding" betekent een commerciële aanbieding van twee of meer van de volgende diensten aangeboden als één aanbieding en tegen één prijs. Diensten omvatten (1) vast breedband, (2) vaste telefonie, (3) mobiele telefonie (4) mobiel breedband en (5) betaaltelevisie (mobiele tv behoort niet te worden opgenomen).". 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.

		(zoals Schedom, EDPNet, Alpha Networks)
	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + digitale televisie 	<ul style="list-style-type: none"> Proximus Kabeloperatoren
	<ul style="list-style-type: none"> Digitale televisie + vaste telefonie 	<ul style="list-style-type: none"> Proximus
Triple play	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale televisie 	<ul style="list-style-type: none"> Proximus Kabeloperatoren Satelliet operator M7
	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + mobiele telefonie + digitale televisie 	<ul style="list-style-type: none"> Orange (sinds Q2 2016) Proximus
Quadruple play	<ul style="list-style-type: none"> Breedbandinternet + vaste telefonie + digitale televisie + mobiele telefonie 	<ul style="list-style-type: none"> Proximus Telenet VOO

Figuur 36 Overzicht multiple play-producten

467 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 en Orange (via het netwerk van de kabeloperatoren o.b.v. gereguleerde toegang).

468 Alternatieve DSL-aanbieders bieden geen bundels aan met digitale televisie, met uitzondering van M7 (pakketten TV Vlaanderen en 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 aanbiedingen²⁵⁶: 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.²⁵⁷ 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 10.500 afnemers²⁵⁸; in oktober zijn dit er 33.400²⁵⁹ geworden. Eind 2017 is het klantenbestand toegenomen tot 102.900.²⁶⁰
- KPN Group Belgium (toen 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 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

469 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

470 De verkoop van bundels blijft groeien. In 2017 groeit de verkoop met 4,3 procentpunten naar ruim 3.189.776 huishoudens, of 68 % van het totaal aantal huishoudens.

²⁵⁶ Periode 2010-2014. Aanbiedingen die werden geschrapt.

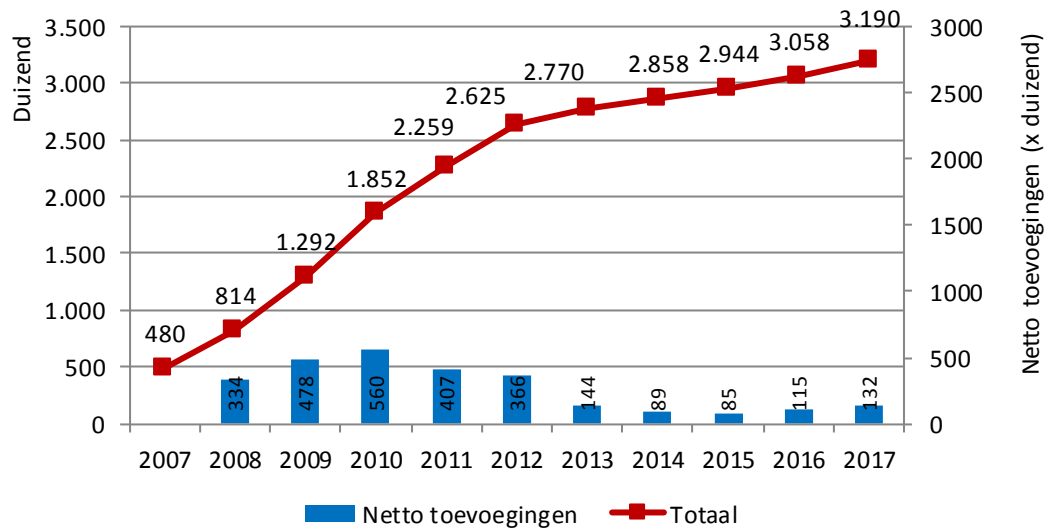
²⁵⁷ Mobistar rapporteerde aan de VRM 27.846 televisieabbonnementen via satelliet voor eind 2012 en 34.141 voor eind 2011.

²⁵⁸ Cijfers opvraging VRM.

²⁵⁹ Orange, persbericht, 9 februari 2017.

²⁶⁰ Orange, analisten en investeerders toolkit FY2017.

471 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. In 2017 zijn de nettotoevoegingen gestegen tot 131.601.

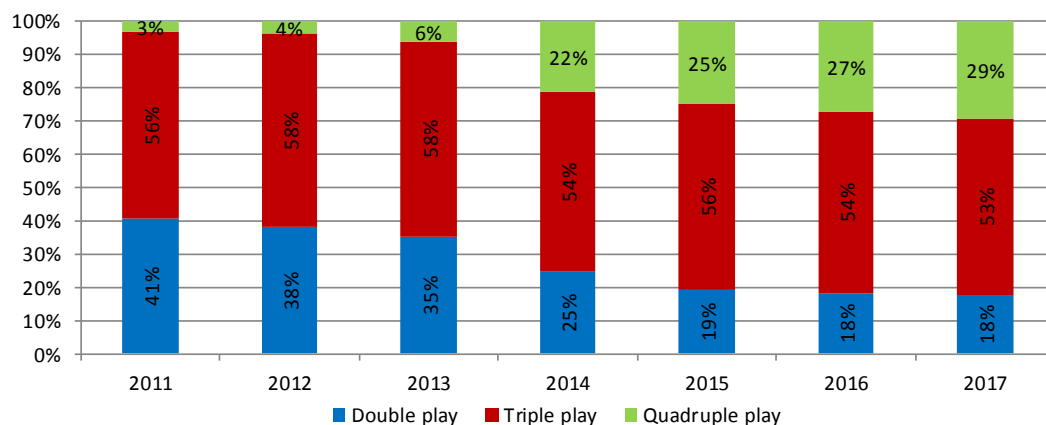


Figuur 37 Aantal huishoudens met een bundel en netto toevoegingen (Bron: BIPT)

472 Triple play is nog steeds de meest populaire bundelcombinatie, maar het bundeltype met een mobiele component (quadruple play) vertoont de sterkste groei. Eind 2017 hebben ruim 938.918 huishoudens een bundel met daarin de drie vaste diensten (telefonie, breedband en televisie) en een mobiele dienst. Met een groei van 12,1 % op jaarbasis bereikt 4-play een aandeel van 29,4 % in het totaal aantal bundels. Een jaar eerder situeerde dit aandeel zich nog rond de 27 %. We merken eveneens op dat een groot deel van de grote ondernemingen een voorkeur heeft voor een unieke leverancier van vaste en mobiele diensten²⁶¹.

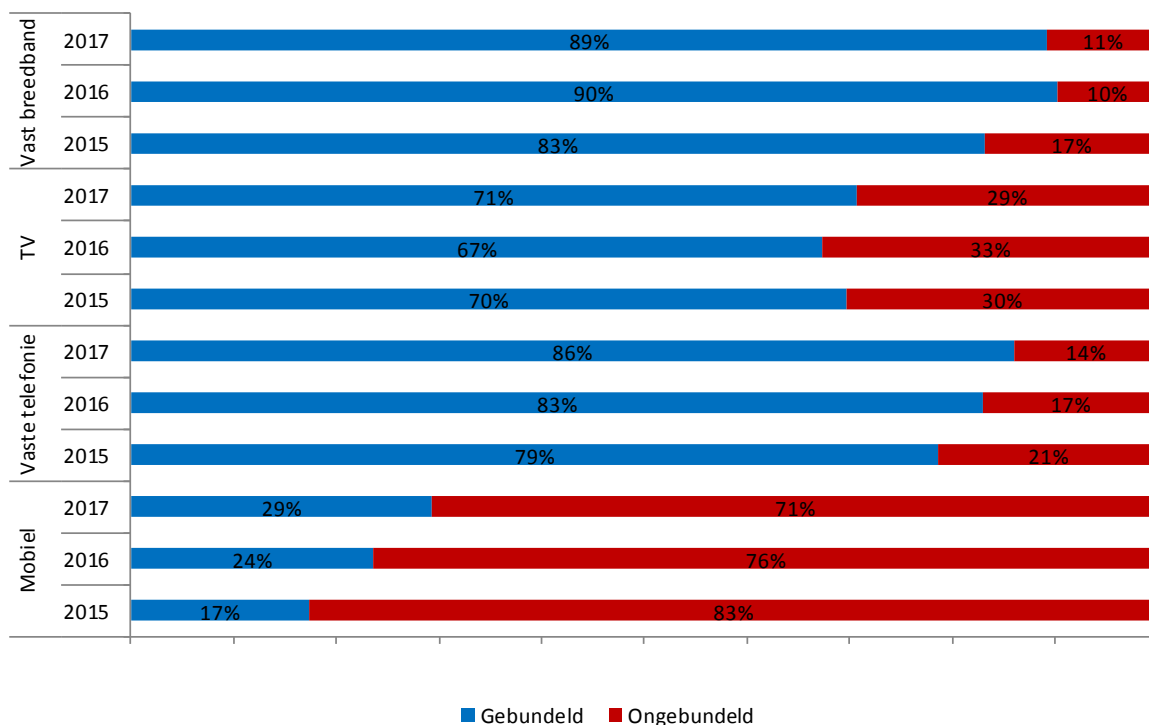
473 Ondanks de toename van 4-play blijft het merendeel van de huishoudens evenwel drie diensten combineren bij een aanbieder: iets meer dan 1,68 miljoen huishoudens kopen eind 2017 een triple play-bundel, goed voor 53 % van het totaal aantal bundels op de residentiële markt.

²⁶¹ Beltug, gezamenlijke marktstudie, Belgische ICT-markt in 2017 – resultaten voor de organisaties met meer dan 200 werknemers.



Figuur 38 Evolutie double – triple – quadruple play (Bron: BIPT)

474 De vaste diensten worden het vaakst verkocht als onderdeel van een bundel. Eind 2017 beschikt 71 % van de Belgische huishoudens over televisie als onderdeel van een bundel. Vaste telefonie wordt voor 86 % verkocht via een gebundeld contract en vast breedband voor 89 %. Mobiele diensten (telefonie en/of breedband) worden veel minder geleverd als onderdeel van een bundel: ongeveer 29 % 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.

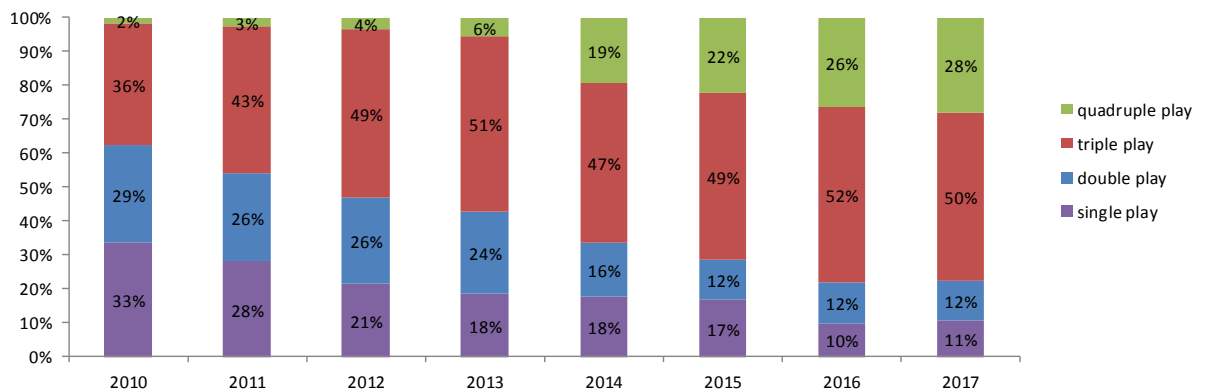


Figuur 39 Aandeel van de gebundelde en ongebundelde contractvormen per telecomdienst (Bron: BIPT)

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

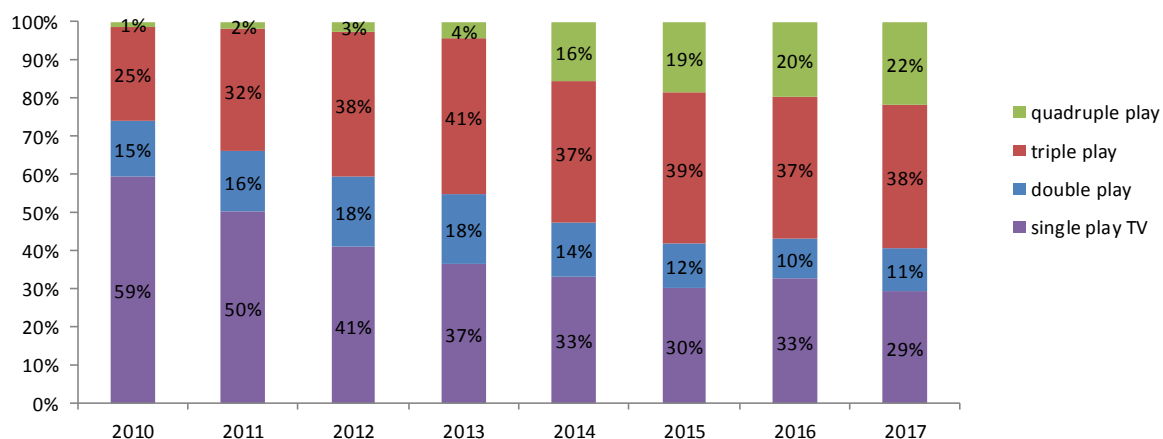
475 Gebruikers kopen breedbandinternet steeds vaker aan samen met andere producten bij dezelfde operator. De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat breedbandinternet koopt in de verschillende soorten bundels ten opzichte van het totaal aantal breedbandabonnees. In 2017 namen 89% van het totale aantal breedbandinternetgebruikers breedbandinternet af in een pakket, terwijl dit in 2010 nog maar 67% was.



Figuur 40 Aandeel vaste breedbandabonnees met breedband in bundel (Bron: BIPT)

6.2.2.2 Aandeel van bundels in totaal aantal digitale televisieklanten

476 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 alsmear stijgt: in 2017 koopt 71 % van het totale aantal huishoudens met televisie zijn omroepproduct in een bundel.



Figuur 41 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'

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

477.1 De 'triple play'-aanbiedingen (breedband, televisie en vaste telefonie) vertegenwoordigen in 2017 50% van de verkoop van breedbanddiensten en 38 % van de verkoop van omroepdiensten.

477.2 De 'quadruple play'-aanbiedingen (breedband, televisie, vaste telefonie en mobiele diensten) vertegenwoordigen in 2017 28 % 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 2017 meer dan vertienvoudigd. Eind 2017 was het aantal abonnees van de quadruple play producten opgelopen tot 304.000 voor Telenet WIGO (gelanceerd in juni 2016) en 360.000 voor Proximus Tuttimus (gelanceerd in oktober 2016). VOO One is pas gelanceerd in september 2017.

478 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 gebundelde aanbiedingen voor te stellen.

479 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 [60-70]% op de markt voor hoogcapacitaire

telefoonaansluitingen (ISDN-30 en IP Centrex)²⁶². In 2017 had Proximus een marktaandeel van iets meer dan 70% op de markt voor nationale openbaar beschikbare telefoondiensten op een vaste locatie voor particuliere gebruikers en iets meer dan [80-90]% op de markt voor niet-particuliere gebruikers (in waarde)²⁶³. De wholesaleaanbiedingen voor breedbandtoegang (lokale toegang, centrale toegang) kunnen worden gebruikt om retailaanbiedingen voor breedband mee samen te stellen, maar ook retailaanbiedingen 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 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.

- 480 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.
- 481 Geconfronteerd met het risico voor congestie hebben de mobiele operatoren behoefte aan een toegang tot een vast netwerk.
- 482 Een mobiele operator die geen toegang heeft tot een groot vast netwerk zou zich bijgevolg in een nadelige positie kunnen bevinden²⁶⁴. 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

²⁶² 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.

²⁶³ 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.

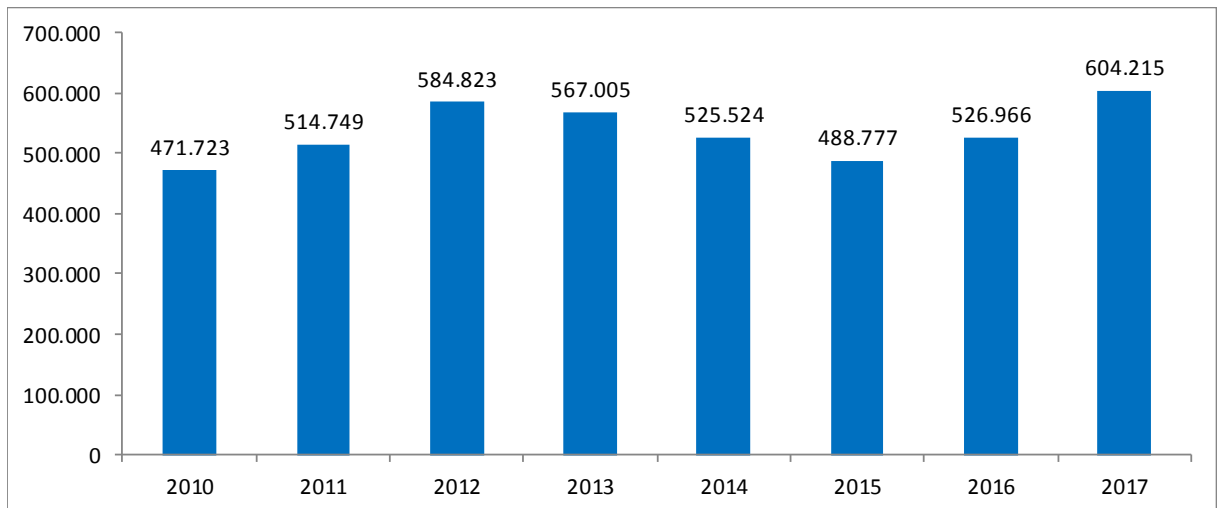
²⁶⁴ Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 september 2013.

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)

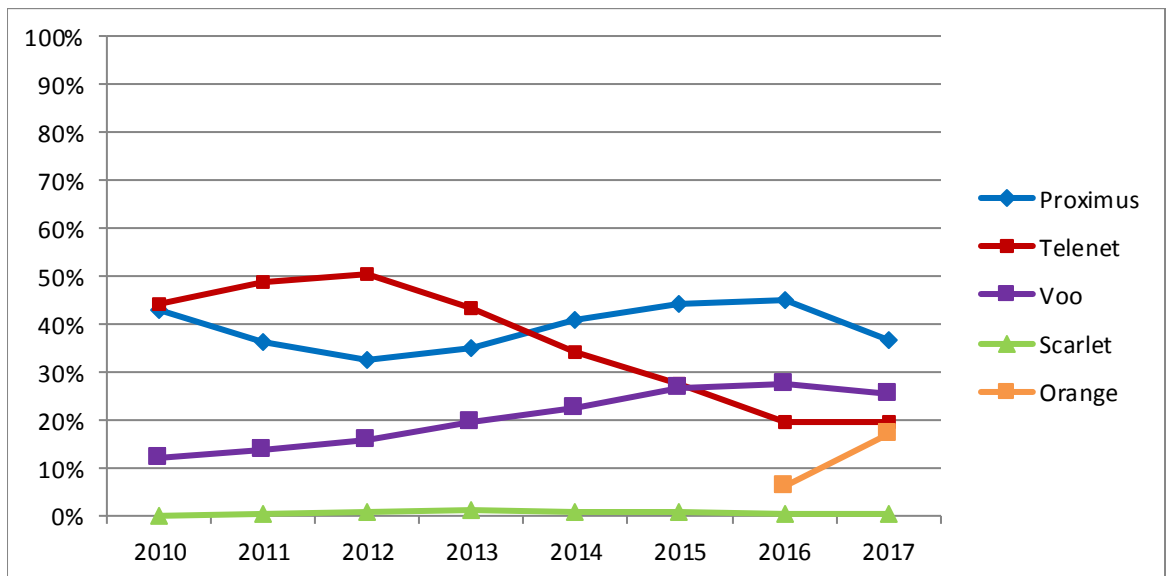
483 Double play-abonnementen met vast breedband en televisie kenden hun piek in 2012 waarna zich een daling inzet omdat klanten overstappen op bundels die drie vaste diensten combineren (eventueel in combinatie met een mobiele dienst). Sedert 2016 noteert men opnieuw groei door de lancering van bundels door Orange op het kabelnetwerk van Telenet, Brutélé en Nethys.



Figuur 42 Evolutie aantal 2-play abonnementen met vast breedband en televisie (met en zonder een mobiele component)

Op nationaal niveau

484 Tot 2017 draagt Telenet 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 zijn marktaandeel van [30-40]% naar [40-50]%. In 2017 zakt het marktaandeel van Proximus terug tot [30-40]% door de groei van double play bij Orange. Het marktaandeel van Telenet blijft stabiel.

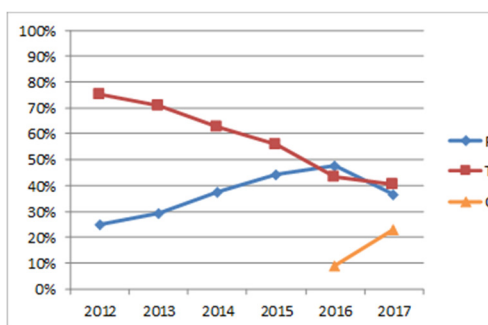


Figuur 43 Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en televisie (met en zonder een mobiele component)

Per verzorgingsgebied

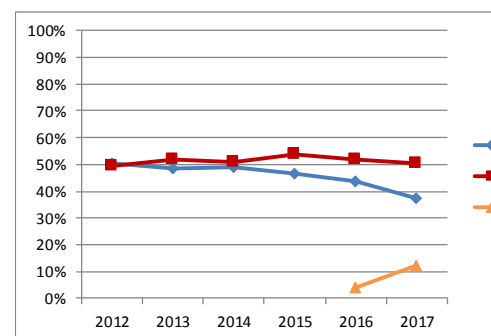
485 Merk echter op dat Telenet en Nethys 2-play leveren in verschillende dekkingszones. De grafieken hieronder geven een overzicht van de marktaandelen op de markt van 2-play (vast breedband en digitale televisie) in deze verschillende dekkingszones.

Telenet zone



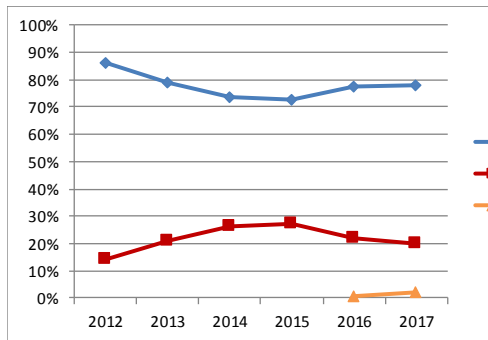
Figuur 44 Marktaandelen op de markt van 2-play vast breedband en digitale televisie in dekkingszone van Telenet

Nethys zone



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

SFR zone



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

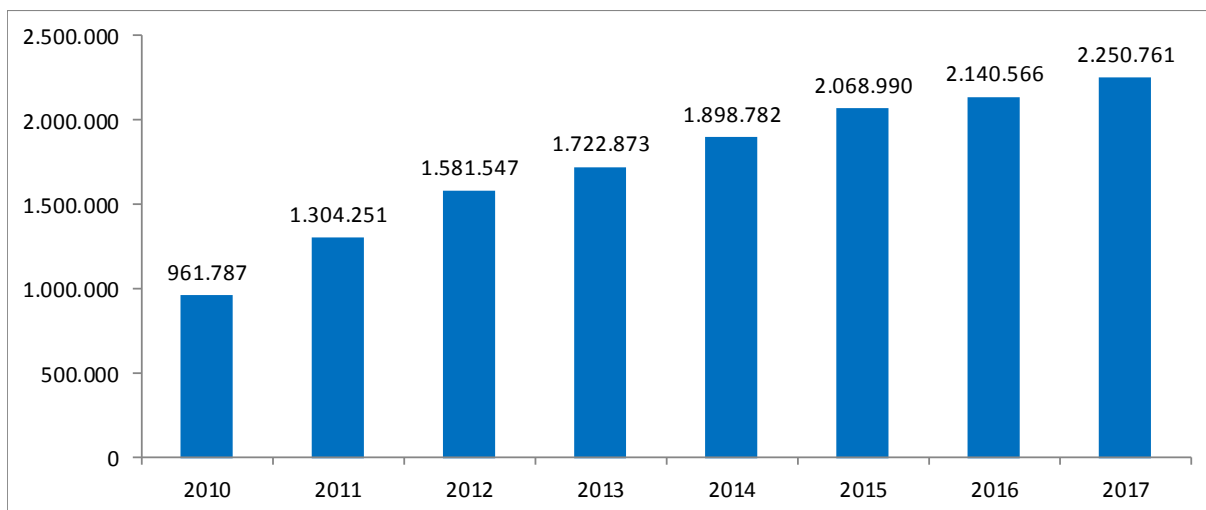
486 Deze grafieken tonen aan dat 2-play met (breedbandinternet en digitale televisie)²⁶⁵ tot 2015 enkel geleverd werd door Proximus en de kabeloperatoren. Tot de lancering van Orange in maart 2016, leverden alternatieve operatoren geen 2-play ‘breedband en digitale televisie’. Behalve in de zone van SFR, hebben de kabeloperatoren het grootste marktaandeel in de verschillende dekkingszones.

487 In het dekkingsgebied 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)

488 Ruim 2,25 miljoen Belgische huishoudens hebben eind 2017 een pakket met drie vaste diensten (met en zonder een mobiele component). De markt kent een continue groei van gemiddeld 12,9 % per jaar tussen 2010 en 2017.

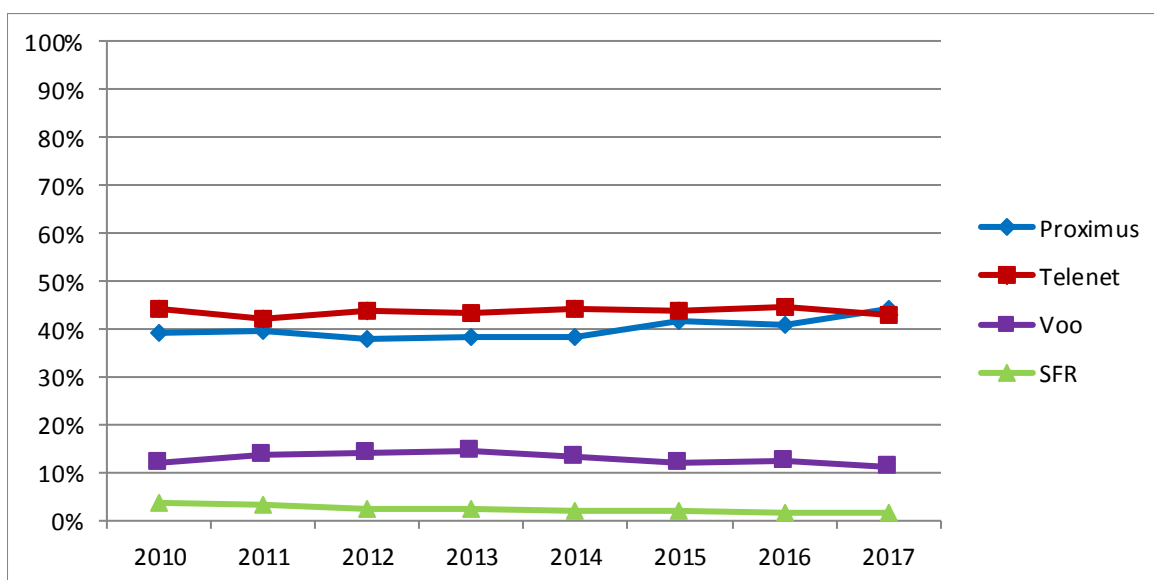
²⁶⁵ Alternatieve operatoren zoals EDP-net en Alpha Networks (Billi) leveren wel het 2-play (breedbandinternet en vaste telefonie)



Figuur 47 Evolutie van het aantal 3-play bundels: vast breedband, televisie en vaste telefonie (met en zonder een mobiele component)

Op nationaal niveau

489 43% van de particuliere 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]%.



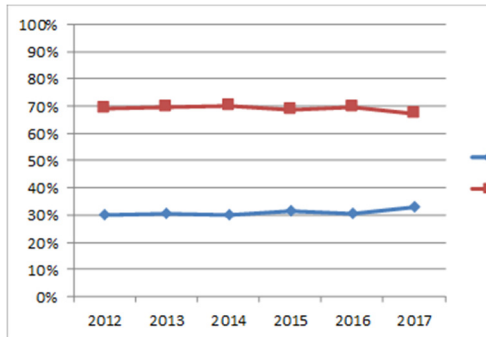
Figuur 48 Marktaandelen op de markt van 3-play vast breedband, televisie en vaste telefonie

Per verzorgingsgebied

490 Merk op dat Telenet en Nethys 3-play leveren in verschillende dekkingszones. De grafieken hieronder geven een overzicht van de marktaandelen op de markt van

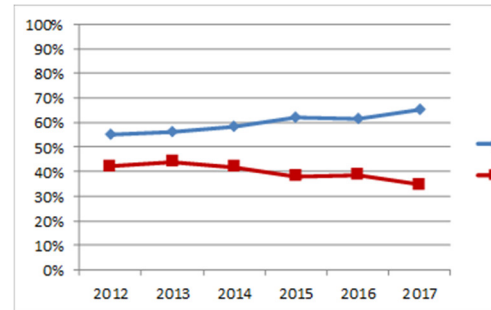
3-play (vast breedband + vaste telefonie + digitale televisie) in deze verschillende dekkingszones.

Telenet zone



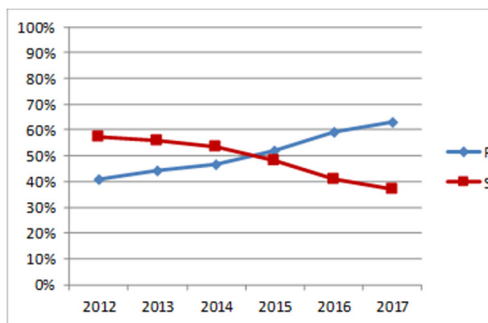
Figuur 49 Marktaandelen op de markt van 3-play vast breedband + vaste telefonie + digitale televisie in dekkingszone van Telenet

Nethys zone



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

SFR zone



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

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

492 In het dekkingsgebied van Telenet levert Telenet [60-70]% van de 3-play bundels en Proximus [30-40]%. Dit was ook het geval voor het aantal 3-play producten in het dekkingsgebied van SFR, voor diens overname door Telenet. 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

- 493 Uit de BIPT-marktstudie betreffende het gebruik van telecomdiensten van 2016, blijkt dat circa 27% van de respondenten aangeeft dat de prijs de belangrijkste beweegreden is bij de keuze van een provider. De VRM zal zowel de evolutie van de prijzen in ons land als het niveau van de Belgische prijzen in een internationale context in beschouwing nemen om de competitiviteit in de retailmarkten te onderzoeken.
- 494 Telecomproducten met een breedbandcomponent worden in eerste instantie gekarakteriseerd door hun downloadsnelheid. Daarnaast worden producten gekenmerkt door hun uploadloadsnelheid en toegestaan datavolume. Deze karakteristieken zijn aan een voortdurende evolutie onderhevig geweest in de beschouwde periode. Wat de downloadsnelheid betreft, kunnen Proximus-klienten – met uitzondering van het basisproduct - vandaag genieten van een maximale snelheid van 100 Mbps, terwijl die vijf jaar eerder 30 Mbps bedroeg. De downloadsnelheid van de Telenet-producten verhoogde over de jaren van 30, 60 en 120 Mbps tot 50, 100 en 200 Mbps voor respectievelijk Basic Internet en de producten van het midden- en topsegment. In het geval van VOO, bieden Toudoo en Wahoo momenteel een downloadsnelheid van respectievelijk 100 en 125 Mbps, terwijl klienten van Un Peu en Passionnément in 2011 konden surfen tegen een downloadsnelheid van respectievelijk 15 en 35 Mbps.
- 495 Ook andere kwalitatieve elementen (zoals gratis mobiele data, extra televisiekanalen) kunnen ook een bepaald (economisch) nut opleveren voor eindgebruikers. In het kader van een prijsanalyse, zowel wat betreft de prijsevolutie als een beschouwing van prijzen in een internationale context, dient echter abstractie gemaakt te worden van zulke elementen. Door de jaren heen zijn overigens ook de behoeften van consumenten geëvolueerd. Een product dat vandaag wordt aangeboden in een lager segment, kan op kwalitatief vlak minstens evenveel te bieden hebben als een product dat in het verleden gepositioneerd werd in het middensegment maar het wordt door consumenten nog steeds ervaren als een basisproduct.
- 496 In de reacties op de openbare raadpleging gaven enkele marktpartijen aan dat de VRM onvoldoende rekening houdt met het feit dat eindklienten doorgaans een verbetering van de internetkarakteristieken hebben kunnen genieten en dat zij hierdoor steeds minder betalen per Mbps. Om die reden zou de prijstrend

gebaseerd moeten zijn op de evolutie van de gemiddelde kosten per snelheids categorie, eerder dan op de evolutie van de prijs van individuele producten. Op basis van een studie van de Belgische breedbandmarkt die een marktpartij heeft laten uitvoeren, komt deze tot de conclusie dat de breedbandprijzen een significant dalende trend gekend hebben in de periode 2010-2017 voor alle snelheids categorieën, met uitzondering van de breedbandproducten met een downloadsnelheid van meer dan 100 Mbps.

497 De VRM meent echter dat deze visie op de zaken niet representatief is voor de prijsevolutie. Enerzijds worden deze resultaten verkregen op basis van een eenvoudig rekenkundig gemiddelde en niet van een gewogen gemiddelde; ze houden dus geen rekening met wat de consument werkelijk betaalt. Anderzijds wordt de prijs per Mbps zelden of nooit meegedeeld in een commerciële boodschap van de operatoren; het valt dus te betwijfelen dat deze parameter het begrip en de keuze van de gebruikers beïnvloedt. In het kader van onderhavige beslissing, zal de VRM de evolutie van de prijzen aantonen zowel op basis van **de gemiddelde kosten per snelheids categorie** als op basis van de **evolutie van de prijzen van individuele producten**. In onderstaande sectie zal de VRM eveneens zijn stelling onderbouwen waarom voorkeur dient geschonken te worden aan de tweede benadering.

498 Een marktspeler merkt op dat indien de prijs gekozen wordt als vergelijkingsfactor er moet gekeken worden naar de evolutie van de laagst beschikbare prijs op de markt en naar de marges van de operatoren. De VRM deelt deze mening niet. Het algemene prijsniveau kan het best tot uiting gebracht worden op basis van het gehele productengamma van de meest representatieve operatoren. Indien de prijsevolutie enkel gebaseerd wordt op de goedkoopste producten, wordt voorbijgegaan aan het feit dat deze slechts een gering aantal klanten vertegenwoordigen.

499 Alle argumenten en algemene beschouwingen van de VRM die voorkomen in deze sectie, gelden onverminderd voor het aantonen van de prijstrends van gebundelde producten, zoals uiteengezet in deel 6.3.1 Particuliere markt.

Evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheids categorie

500 Ten behoeve van de berekening van de evolutie van de gewogen gemiddelde nominale prijzen van standalone breedbandproducten per snelheids categorie, heeft de VRM zich gebaseerd op het belang van het product, dat tot uitdrukking

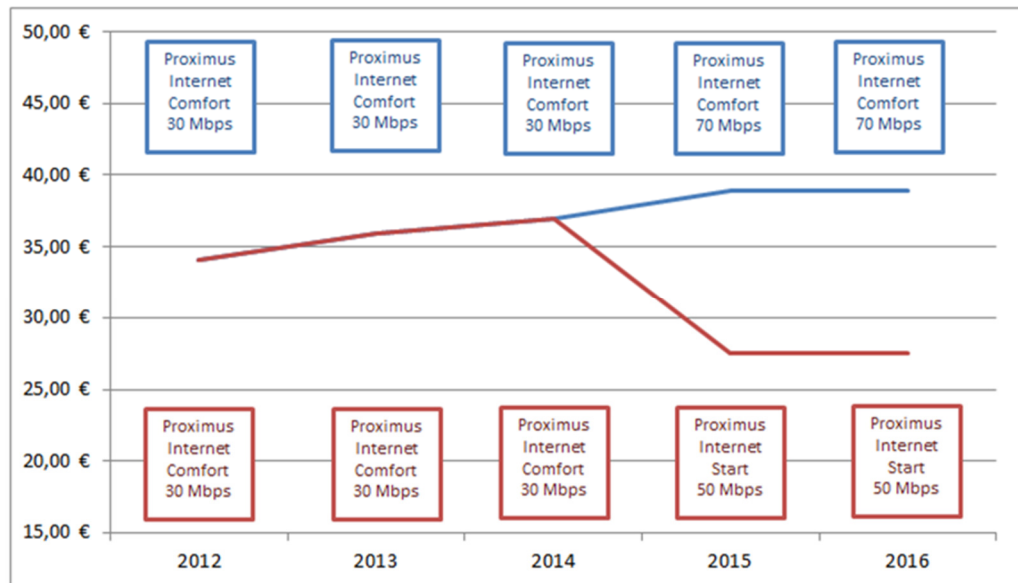
gebracht wordt door het aantal abonnees dat het product in kwestie onderschrijft. In dit verband worden de producten beschouwd van Proximus, Telenet en VOO. De keuze van de VRM wat betreft de afbakening van de snelheidscategorieën – respectievelijk “kleiner of gelijk aan 30 Mbps”, “groter dan 30 Mbps en kleiner of gelijk aan 100 Mbps” en “groter dan 100 Mbps” is geënt op die van de BIAC-studie.

- 501 Sommige marktpartijen merken op dat in België een grote keuze aan breedbandproducten beschikbaar is, die aangeboden worden aan een brede waaier van prijzen. Volgens deze partijen wijst dit erop dat de markt voldoende competitief is. De VRM deelt deze stelling niet en is van mening dat het aantal producten op zich geen graadmeter is van de competitiviteit in de retailmarkten. T.o.v. 2011 is het aantal beschikbare producten overigens niet significant toegenomen.
- 502 Een marktpartij geeft aan dat met name de prijsgunstige aanbiedingen van Scarlet de dynamiek op de markt op een blijvende wijze verscherpen en dat Scarlet steeds meer klanten weet aan te trekken. In zijn berekening van de gewogen gemiddelde kosten per snelheidscategorie heeft de VRM de Scarlet-producten echter niet meegenomen aangezien Scarlet, ondanks de gestage groei van de klantenbasis, slechts [0-10%] van de totale breedbandmarkt vertegenwoordigt. De niet-opname van Scarlet brengt bijgevolg de representativiteit van de berekeningen niet in het gedrang. Proximus, Telenet en VOO beschikken immers samen over een voldoende groot marktaandeel om de Belgische breedbandmarkt te vertegenwoordigen. Ook de FOD Economie (Prijzenobservatorium) en de Europese Commissie (BIAC-studie) baseren hun observaties op de tariefplannen van de drie grootste operatoren.
- 503 De gewogen gemiddelde kosten van standalone breedbandtariefplannen vertonen een dalende trend voor alle snelheidscategorieën in de periode 2013-2017.
- 504 De evolutie van het gewogen gemiddelde prijsniveau per snelheidscategorie, berekend op basis van data die werden ingezameld in het kader van de BIAC-studie, vertoont een gelijkaardig verloop²⁶⁶.

²⁶⁶ In de BIAC-studie wordt ook rekening gehouden met promoties, eenmalige kosten en extra gebruikskosten voor vaste telefonie (in het geval van triple play) en wordt gewerkt met slechts drie snelheidscategorieën. Bovendien zijn de data niet noodzakelijk ingezameld in dezelfde periode. Hierdoor treden verschillen op zowel in absolute prijsniveaus als in het prijsverloop.

- 505 Er dient opgemerkt te worden dat het resultaatstype “evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie” met de nodige omzichtigheid dient geïnterpreteerd te worden en dit om de hiernavolgende redenen.
- 505.1 Het resultaat kan sterk beïnvloed worden door de keuze van de onder- en bovengrenzen van de snelheidscategorieën en het aantal snelheidscategorieën.
- 505.2 Opmerkelijke fluctuaties in de trendlijn kunnen het gevolg zijn van het verschuiven van één of meerdere producten naar een hogere snelheidscategorie (terwijl de prijs niet noodzakelijk wijzigt), naar aanleiding van de verhoging van de geafficheerde downloadsnelheid. Ook de lancering of verwijdering van producten kan een sterke invloed hebben op het gemiddelde prijsniveau van het ene jaar op het andere.
- 505.3 Nieuwe producten zijn in hun lanceringsjaar doorgaans niet representatief aangezien het klantenbestand ervan nog in volle opbouw is. Tijdens de lanceringsfase zal het nieuwe product slechts een beperkt aantal abonnees vertegenwoordigen van de operator in kwestie en dus een relatief beperkt aandeel hebben in de gewogen gemiddelde prijs.
- 506 Om een volledig beeld te krijgen van de evolutie van het prijsniveau is het van belang om ook de evolutie van de prijzen van de individuele aanbiedingen aan een analyse te onderwerpen.
- 507 Dit kan geïllustreerd worden aan de hand van onderstaand voorbeeld. De blauwe trendlijn geeft het prijsverloop binnen eenzelfde product weer (zelfde productnaam met toenemende downloadsnelheid over de jaren heen), terwijl de rode trendlijn het prijsniveau binnen eenzelfde snelheidscategorie weergeeft (zelfde snelheidscategorie maar verschillende productnamen over de jaren heen). Indien men voor Proximus de prijsevolutie van een breedband standalone product beschouwt in de snelheidscategorie 30-50 Mbps, blijkt dat de prijs ervan een dalende trend vertoont. Initieel werd immers een product van het type “Comfort” in beschouwing genomen terwijl, naar aanleiding van de verhoging van de snelheid van het “Comfort”-product van 30 Mbps naar 70 Mbps in 2015, nadien rekening gehouden werd met de prijs van het goedkopere “Start”-aanbod (rode trendlijn). Een Proximus-klant die in 2012 een product onderschreef van het type “Comfort” en sindsdien niet van product veranderd is, heeft in de loop van de jaren weliswaar verbeteringen kunnen genieten op

het vlak van de downloadsnelheid, maar is ook geconfronteerd geworden met prijsstijgingen (blauwe trendlijn). Indien de klant niet overgeschakeld is naar een “Start”-product, is hij dus onderhevig geweest aan een jaarlijkse prijsstijging.



Figuur 52 Illustratie van het verschil tussen de evolutie van de prijs van een individuele aanbiedingen en de evolutie van de prijs van een snelheidscategorie

508 Op basis van informatie die werd opgevraagd, heeft de VRM kunnen vaststellen dat consumenten in de praktijk slechts zelden overstappen naar een product met minder goede specificaties (“downgraden”). Indien consumenten overstappen naar een ander product (binnen hetzelfde producttype) naar aanleiding van de lancering van een nieuwe generatie tariefplannen, zal dit doorgaans een product betreffen dat zich positioneert in hetzelfde of een hoger segment (“product tier”) en dat over ten minste dezelfde internetkarakteristieken beschikt als het initiële product. Een grote meerderheid van de klanten heeft overigens de neiging om gedurende een langere tijd vast te houden aan zijn legacyproduct, dat doorgaans ook aan prijsstijgingen onderhevig is.

509 In dit gedeelte zal de evolutie van de gewogen gemiddelde prijzen per snelheidscategorie alsook de evolutie van de prijzen van individuele aanbiedingen van gebundelde aanbiedingen worden besproken.

510 Alle argumenten en algemene beschouwingen van de VRM die voorkomen in de bespreking van de prijsevolutie van omroepproducten onder sectie 5.6.2, gelden

onverminderd voor het aantonen van de prijstrends van multiple play-producten.

6.3.1 Particuliere markt

6.3.1.1 2-Play

511 Telecomproducten met een breedbandcomponent worden in eerste instantie gekarakteriseerd door hun downloadsnelheid. Daarnaast worden producten gekenmerkt door hun uploadsnelheid en toegestaan datavolume. Deze karakteristieken zijn aan een voortdurende evolutie onderhevig geweest in de beschouwde periode. Wat de downloadsnelheid betreft, kunnen Proximus klanten van internet + televisie vandaag genieten van een maximale downloadsnelheid van 100 Mbps, terwijl die vijf jaar eerder 30 Mbps bedroeg. De downloadsnelheid van het Telenet basic Internet + Televisie pack verhoogde over de jaren van 30 tot 50 Mbps. In het geval van VOO, bieden Toudoo, Wahoo en Tadoo momenteel een downloadsnelheid van respectievelijk 75, 125 en 200 Mbps, terwijl klanten van Un Peu, Passionément en Fiber 100 in 2012 konden surfen tegen een downloadsnelheid van respectievelijk 15, 35 en 100 Mbps.

Evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie

512 De gewogen gemiddelde kost van de aanbiedingen met een snelheid van 30-100 Mbps fluctueert, maar daalt in absolute termen in 2017 in vergelijking met 2013. De prijs van de ultrasnelle aanbiedingen is substantieel gedaald in het beschouwde tijdsbestek. De 2-play-tariefplannen met een bescheiden snelheid zijn onderhevig geweest aan een prijsstijging.

513 De evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheidscategorie, berekend op basis van data die werden ingezameld in het kader van de BIAC-studie, vertoont een gelijkaardig verloop.

Evolutie van de prijs van de individuele aanbiedingen

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

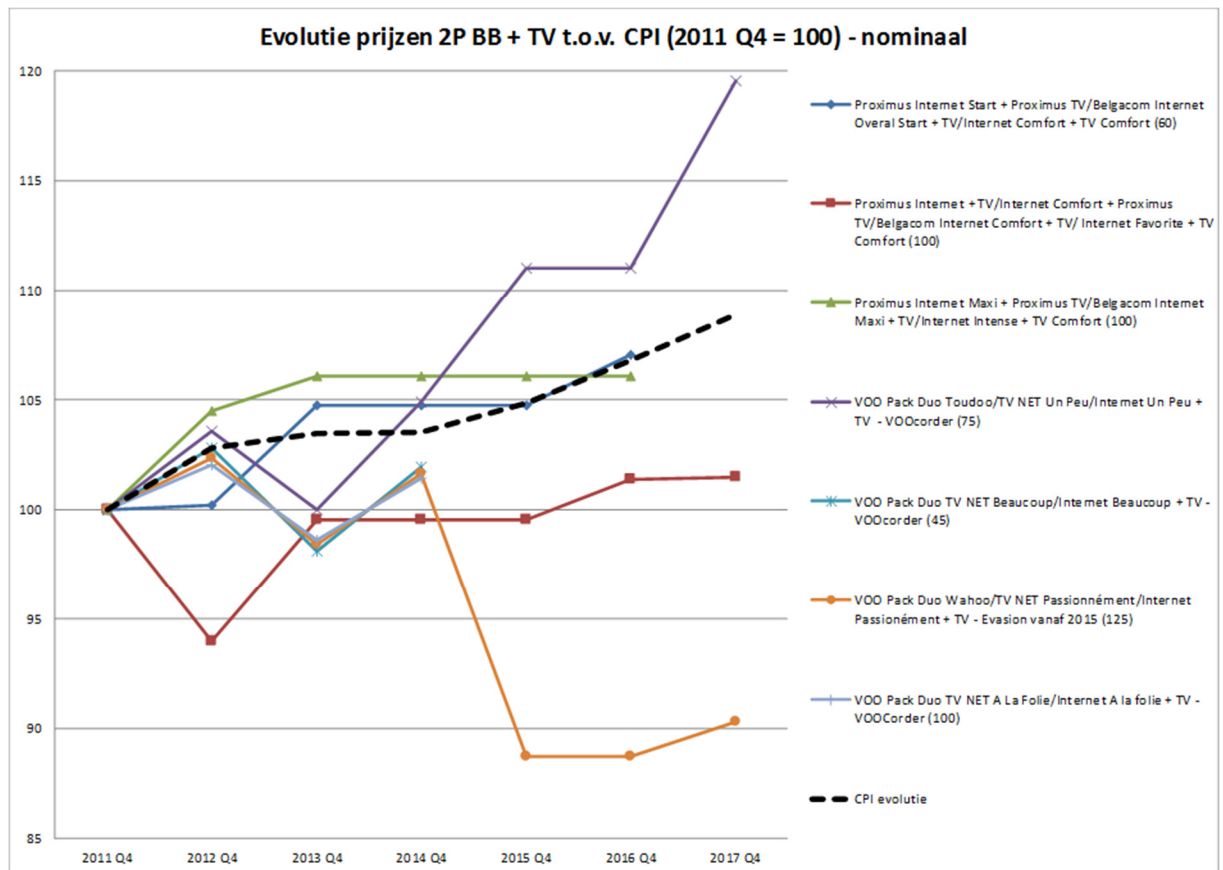
Tariefplannen ²⁶⁷	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v. 2011 in %
Proximus Internet Start + Proximus TV (60)	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95		
Proximus Internet Comfort + Proximus TV (100)	54,21	50,95	53,95	53,95	53,95	54,95	55,00	1%
Proximus Internet Maxi + Proximus TV (100)	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95		
Telenet Basic internet + digitale TV (30)	45,28	45,28	48,90	49,70	51,69	52,65	53,70	19%
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 Toudoo (75)	40,95	42,40	40,95	42,95	45,45	45,45	48,95	20%
VOO Pack Duo Wahoo (125)	61,95	63,40	60,95	62,95	54,95	54,95	55,95	-10%
VOO Pack Duo Tadoo (200)		92,55	90,95	92,95	74,95	74,95	76,95	
SFR BOX SFR Silver zonder telefonie (100)						58,99	57,99	
SFR BOX SFR Black zonder telefonie (200)						67,99	68,99	

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

515 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de Consumptie Prijzen Index (CPI)²⁶⁸. 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 tot 2017 met 8,88%.

²⁶⁷ De naamgeving van de tariefplannen in de tabel is gebaseerd op de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie over de vroegere naam van het product zie sectie 20.2.

²⁶⁸ 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 Prijs evolutie van 2-play-producten (breedbandinternet + digitale televisie) t.o.v. CPI

Conclusie

- De basisproducten van de operatoren hebben een sterkere stijging gekend dan deze van de CPI-evolutie. ‘VOO Pack Duo Toudoo’ kent aldus de sterkste tariefstijging (10,7 procentpunten meer dan de CPI), gevolgd door ‘Telenet Basic Internet’ (9,7 procentpunten meer dan de CPI). Het basisproduct van Proximus wordt niet meer gecommmercialiseerd. Tijdens de periode 2011-2016 is de prijs van dit product gestegen met circa 7%.
- De producten van het hoge en gemiddelde gamma van Telenet en SFR zijn slechts betrekkelijk recent op de markt gebracht. Het product uit het hoge gamma van Proximus wordt niet meer gecommmercialiseerd. De prijsstijging van dit laatste product bedroeg circa 6% in de periode 2011-2016;
- De introductie van de nieuwe productlijn van VOO in 2015, heeft ervoor gezorgd dat de prijs van het product in het middengamma (‘VOO Pack Duo Wahoo’) gedaald is met circa 10% sinds 2011. Ook de prijs van het topproduct van VOO is aan een belangrijke prijsdaling onderhevig geweest.

516 Voor meer gedetailleerde informatie over de prijsevolutie tussen 2011 en 2017 per operator zie Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de particuliere markt.

6.3.1.2 3-Play

517 Wat de downloadsnelheid betreft, kunnen Proximus 3-play klanten – met uitzondering van het basisproduct - vandaag genieten van een maximale downloadsnelheid van 100 Mbps, terwijl die vijf jaar eerder 30 Mbps bedroeg. De downloadsnelheid van de Telenet Whop en Whoppa producten verhoogde over de jaren van respectievelijk 20 tot 100 Mbps en van 50 tot 200 Mbps. In het geval van VOO, bieden Toudoo, Wahoo en Tatoo in 3-play momenteel een downloadsnelheid van respectievelijk 75, 125 en 200 Mbps, terwijl klanten van Un Peu, Passionément en Fiber 100 in 2012 konden surfen tegen een downloadsnelheid van respectievelijk 15, 35 en 100 Mbps.

Evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheids categorie

518 De gewogen gemiddelde kost vertoont een stijgende trend voor alle snelheids categorieën. Er dient opgemerkt te worden dat er sinds 2015 door de grote operatoren geen producten meer worden gecommmercialiseerd met een snelheid van minder dan 30 Mbps. De producten van Scarlet, dat deel uitmaakt van de Proximus groep, zijn ook hier niet meegenomen in de berekeningen.

519 De evolutie van het gewogen gemiddeld prijsniveau per snelheids categorie, berekend op basis van data die werden ingezameld in het kader van de BIAC-studie, vertoont eveneens een stijgende trend voor de aanbiedingen met een snelheid van 30-100 Mbps. De ultrasnelle 3-play-producten zijn goedkoper geworden tussen 2013 en 2014, maar worden wel gekenmerkt door een sterk stijgende trend sinds 2014. De producten met een bescheiden downloadsnelheid werden ook significant duurder.

Evolutie van de prijs van de individuele aanbiedingen.

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

Tariefplannen ²⁶⁹	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prijsstijging t.o.v. 2011 in %
Proximus Internet Start + Proximus TV + Telephony (60)	51,92	55,95	57,95	57,95	57,95	58,95	58,95	14 %
Proximus Familus excl. TV boeket (100)	62,46	59,95	62,95	62,95	62,95	63,95	67,00	7%
Proximus Familus incl. TV boeket(100)	70,43	73,95	74,95	74,95	74,95	74,95	74,95	6%
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 Toudoo (75)	47,95	48,41	48,95	50,95	54,95	54,95	56,95	19%
VOO Trio Wahoo (125)	68,95	69,41	68,95	70,95	64,95	64,95	65,95	-4%
VOO Trio Tatoo (200)		99,95	98,95	100,95	84,95	84,95	86,95	
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%
Scarlet Trio/One (50)	50,00	51,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	-22%

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

521 Sinds 2016, biedt een Orange een 3-Play-product aan (breedbandinternet + digitale televisie + mobiele telefonie) tegen onderstaande prijs²⁷⁰:

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

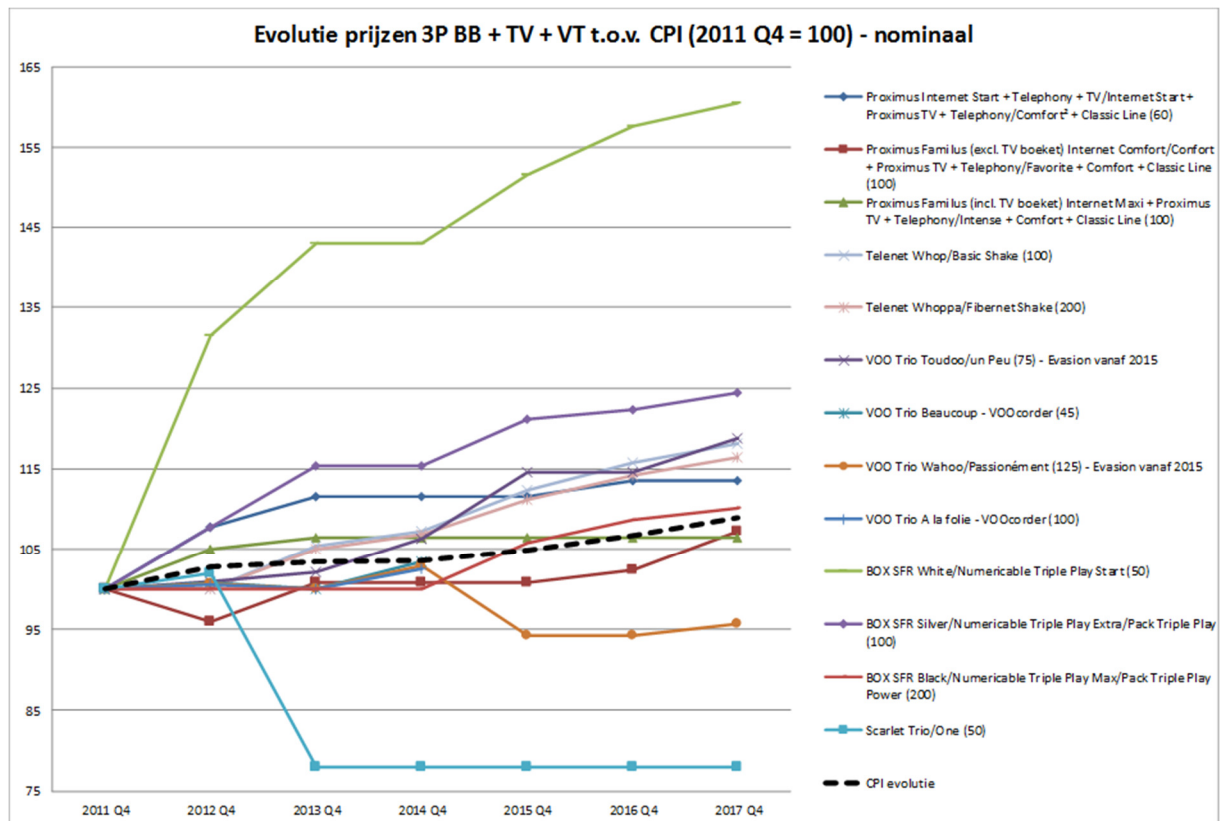
Figuur 56 Prijzen van Orange 3-play producten (breedbandinternet + digitale televisie + vaste telefonie)

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 tussen 2011 en 2017 per operator wordt verwezen naar Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de particuliere markt.

²⁶⁹ De naamgeving van de tariefplannen in de tabel is gebaseerd op de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie over de vroegere naam van het product zie sectie 20.3.

²⁷⁰ Selectie uit het aanbod.

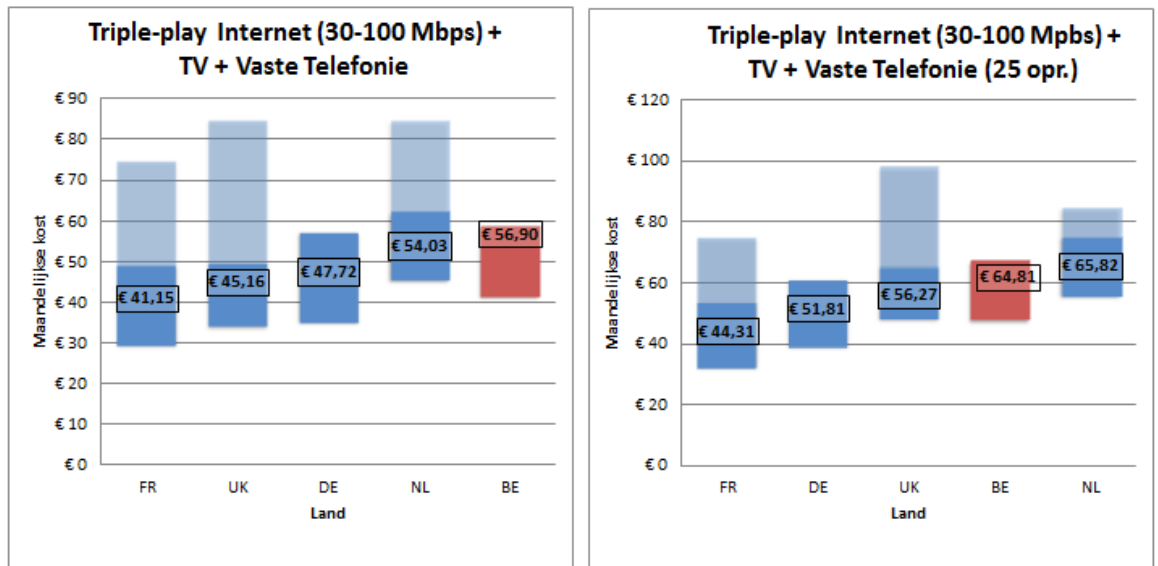


Figuur 57 Prijs-evolutie van 3-play producten (breedbandinternet + digitale televisie + vaste telefonie) t.o.v. CPI

522 Wat betreft triple play-diensten is het prijsniveau in België historisch altijd al aan de hoge kant geweest ten opzichte van zijn buurlanden²⁷¹. Wat betreft triple play-aanbiedingen (internet + televisie + vaste telefonie) situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten vaste telefonie) of voorlaatste positie

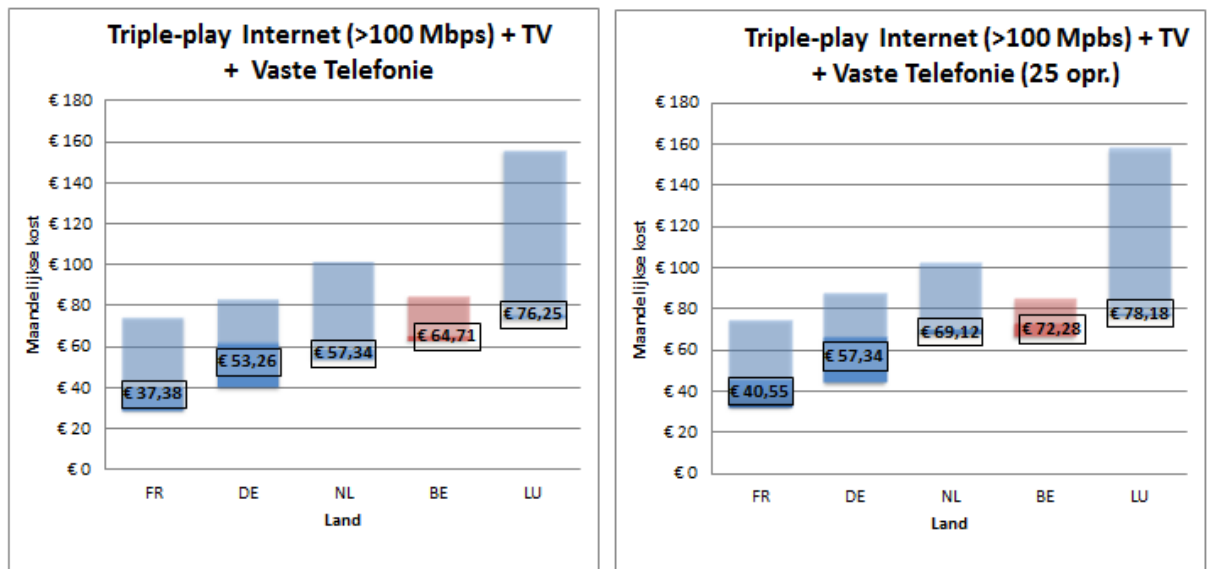
²⁷¹ Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen, zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk (Tarieven van augustus 2016)"

(inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de buurlanden.



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).

523 Ook voor een triple play met een supersnelle 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).

- 524 Een marktspeler heeft aangegeven dat de particuliere prijsvergelijking met de buurlanden onvoldoende rekening houdt met realistische gebruikersprofielen en dat er met name te hoge kosten in rekening gebracht worden voor vaste spraaktelefonie. De VRM is zich hier bewust van en merkt op dat de gebruikersprofielen voor de component vaste telefonie als onderdeel van een 3-play-product momenteel aan een herziening onderhevig zijn. De resultaten voor de triple play profielen waarvoor geen rekening gehouden wordt met mogelijke extra gebruikskosten voor vaste telefonie (linkse grafieken in Figuur 58 en Figuur 59 hierboven), worden hierdoor in ieder geval niet beïnvloed.
- 525 Op basis van de BIAC-studie²⁷² (die 28 landen vergelijkt), blijkt dat het goedkoopste Belgisch triple play-tariefplan in de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 55,8%, 41,6%, en 14,9% duurder is dan het EU28 gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen. De prijzen van de goedkoopste Belgische double play (BB+TV)-tariefplannen zijn 34,7%, 21,7% en 7,1% duurder dan het EU28 gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen voor de respectievelijke snelheidscategorieën. Op basis van de resultaten van de BIAC-studie (data van oktober 2017), blijkt dat de positie van België erop achteruitgegaan is. Wat 3-play betreft, is België het duurste land voor de snelheidscategorieën van minder dan 30 Mbps en 30-100 Mbps. Voor ultrasnel internet neemt België de op één na laatste plaats in. Belgische 3-play tariefplannen zijn in ons land 55%, 49% en 33% duurder dan het gemiddelde voor de respectievelijke snelheidscategorieën. Voor 2-play (BB+TV) bedragen de verschillen t.o.v. het gemiddelde van de EU28 nu respectievelijk 41%, 33% en 17%.

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.
- 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 4,66 procentpunten meer dan de stijging van de

²⁷² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/fixed-broadband-prices-europe-2016>.

CPI. Het basisproduct van SFR 'SFR White' kende de grootste stijging met 51,55 procentpunten meer dan de stijging van de CPI.

- De middenproducten en topproducten kenden een minder sterke prijsstijging. Zo steeg het tariefplan 'Proximus Familus excl. TV boeket' met 1,61 procentpunten minder dan de CPI.
- De prijzen van de 3-play producten van SFR en Telenet zijn deze die het sterkst stijgen (Whop 9,21 procentpunten meer dan de CPI; Whoppa 7,52 procentpunten meer dan de CPI).
- Voor wat betreft triple play-diensten is het prijsniveau in België historisch altijd al aan de hoge kant geweest ten opzichte van zijn buurlanden²⁷³. De competitiviteit van België nam gedurende het afgelopen jaar zelfs nog af, zoals bevestigd door de Europese Commissie in de BIAC-studie.

6.3.1.3 4-play

526 Vervolgens 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.

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

Tariefplannen ²⁷⁴	2012	2013	2014	2015	2016	2017
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	
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	
Proximus/Belgacom Internet Maxi + Proximus TV + Telephony + Smart+15/Intense + Comfort + Classic Line + Mobile Comfort 15	83,95	84,95	87,95	87,95	87,95	

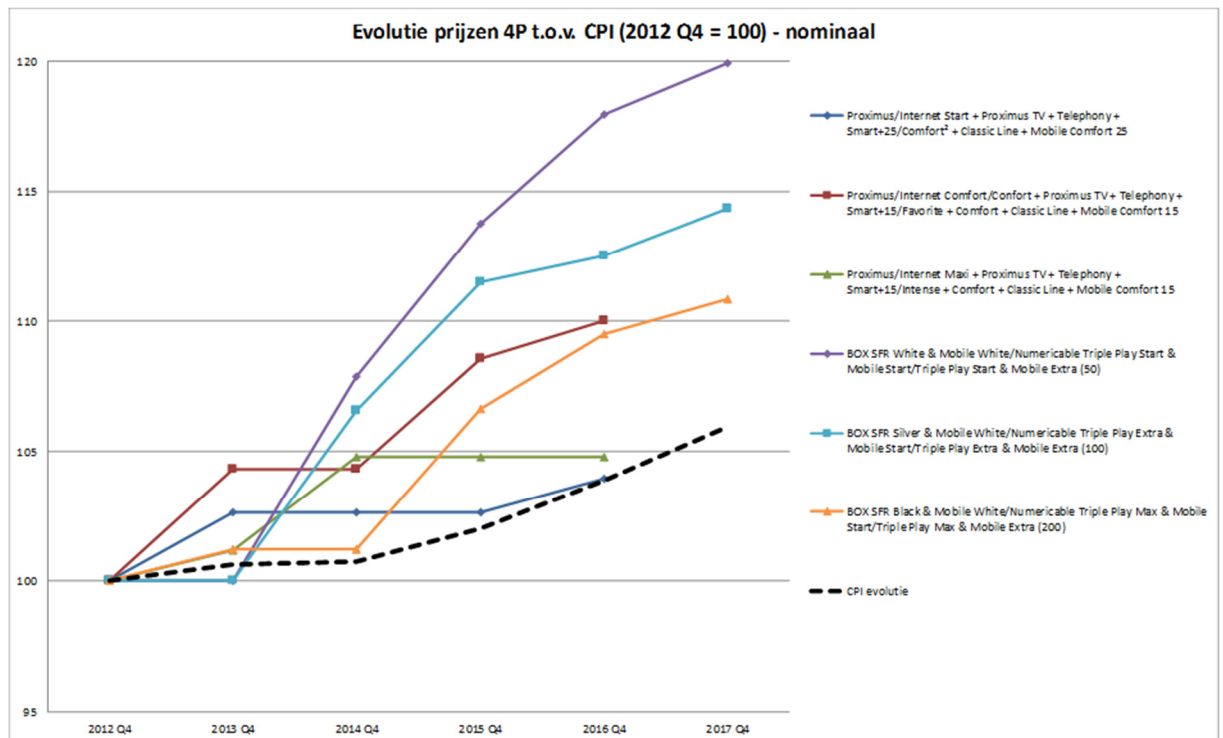
²⁷³ Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijsstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen, zie ook de BIPT benchmark: "Vergelijkende studie Prijsniveau Telecomproducten in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk [Tarieven van augustus 2016]"

²⁷⁴ De naamgeving van de tariefplannen in de tabel is gebaseerd op de huidige naam van het tariefplan. Voor meer informatie over de vorige naam van het product, zie Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de particuliere markt. Producten die al meer dan twee jaar niet meer actief gecommercialiseerd worden, zijn niet opgenomen in deze tabel.

Tariefplannen ²⁷⁴	2012	2013	2014	2015	2016	2017
(100)						
Proximus Tuttimus 3 GB (1 SIM kaart) (100)						90,94
Proximus Tuttimus 10GB (1 SIM kaart) (100)						101,94
Proximus Tuttimus 20 GB (1 SIM kaart) (100)						115,94
VOO Pack One (200)						95,00
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	
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	
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	
Telenet WIGO 2GB/3GB (tot 2 SIM kaarten) (200)					100,00	100,00
Telenet WIGO 5GB/10GB (tot 5 SIM kaarten) (200)					120,00	120,00
Telenet WIGO 10GB/15GB (tot 5 SIM kaarten) (200)					140,00	140,00
Telenet WIGO 40GB (tot 5 SIM kaarten) (200)						195,00

Figuur 60 Prijsolutie van 4-play producten (breedbandinternet + Digitale televisie + Vaste Telefontie + Mobiele Telefontie)

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



Figuur 61 Prijzevolutie van 4-play producten (breedbandinternet + Digitale televisie + Vaste Telefoon + Mobiele Telefoon) 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.
- Van de nieuwste generatie high end 4-play-bundels (Proximus Tuttimus, Telenet Wigo en VOO Pack One), waaraan meerdere SIM kaarten kunnen gekoppeld worden, kan nog geen prijzevolutie worden vastgesteld.
- Voor quadruple play behaalt België gemiddelde resultaten wanneer we de particuliere prijzen vergelijken met deze in onze buurlanden. Voor meer informatie over de prijsvergelijking op internationale schaal op de particuliere markt zie Bijlage B. Internationale prijsvergelijking.

6.3.2 Niet-particuliere markt

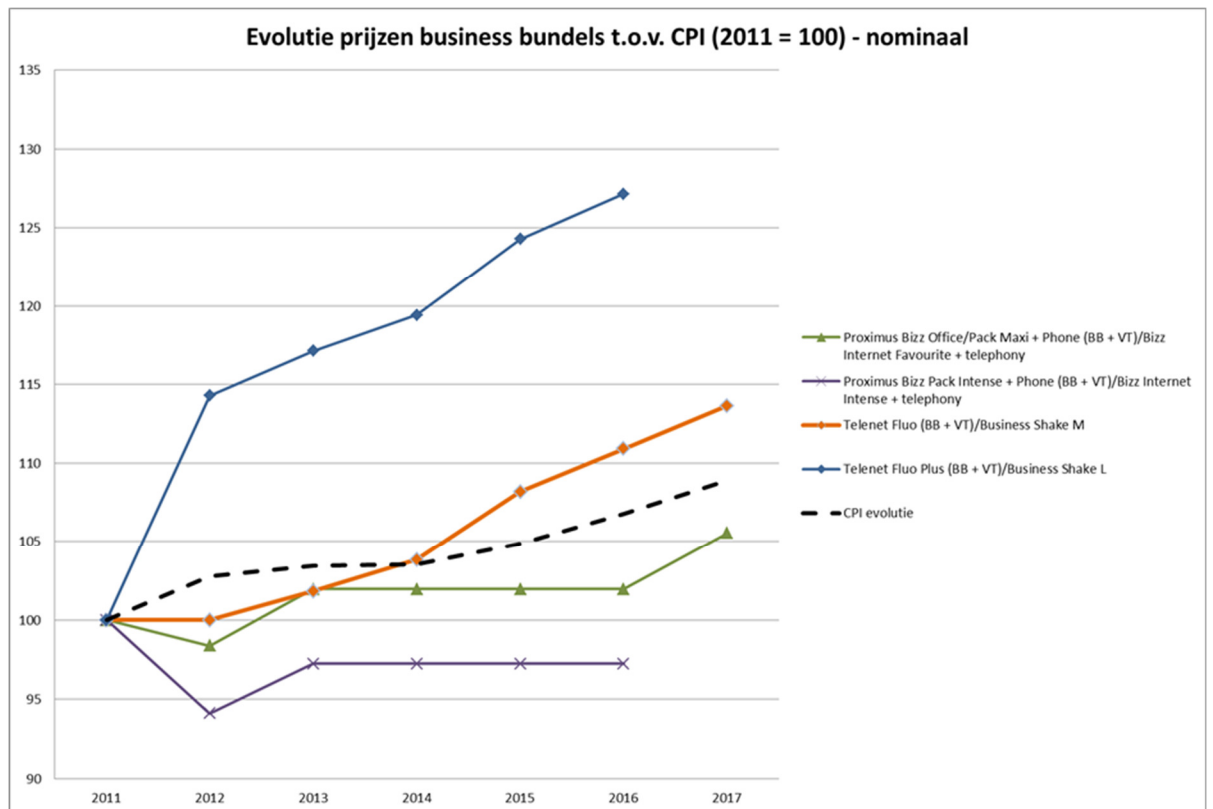
529 De nominale prijzevolutie van de meest representatieve packs op de zakelijke markt is weergegeven in de tabel hieronder. Het betreft hier packs van het type 2-play (BB + VT) en 4-play (BB + MBB + VT + MT).

Business Packs	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Tariefstijging ten opzichte

								van 2011
Proximus Bizz Pack Comfort + Phone (BB + VT)		50,00	52,00	52,00	52,00	53,00		
Proximus Bizz Office/Bizz Pack Maxi + Phone/Bizz Internet Favourite + telephony (BB + VT)	55,91	55,00	57,00	57,00	57,00	57,00	59,00	6%
Proximus Bizz Pack Intense + Phone/Bizz Internet Intense + telephony (BB + VT)	63,76	60,00	62,00	62,00	62,00	62,00		
Telenet Fluo /Business Shake M (BB + VT)	55,00	55,00	56,00	57,1	59,5	61,00	62,50	14%
Telenet Fluo Plus /Business Shake L (BB + VT)	70,00	80,00	82,00	83,60	87,00	89,00		
SFR Business Silver/Start/Numericable Net 60 + Phone (LB + TF)				51,00	51,00	55,50	56,50	
SFR Business Black/Max/Numericable Net 200 + Phone (LB +TF)				71,00	71,00	75,50	76,50	
Proximus Bizz Pack Comfort + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				52,00	52,00	68,00		
Proximus Bizz Pack Maxi + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				57,00	57,00	72,00		
Proximus Bizz Pack Intense + Phone + Smart XL20 (BB + MBB + VT + MT)				62,00	62,00	77,00		
Proximus Bizz-All in 5GB (BB + MBB + VT + MT)							79,00	
Proximus Bizz-All in 5GB (BB + MBB + VT + MT)							88,00	
Proximus Bizz-All in 5GB (BB + MBB + VT + MT)							105,00	

Figuur 62 Nominale prijsevolutie van de packs op de zakelijke markt

530 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 Nominale prijsevolutie van businessbundels in verhouding tot de evolutie van de CPI

Conclusie

- De prijzen van de zakelijke packs Fluo van Telenet zijn sedert 2011 gestegen, met 14%. De prijs van de 2-play-bundel van Proximus Bizz Office is gestegen met circa 6%. De prijzen van de diverse 4-play-producten van Proximus waren zeer sterk gestegen tussen 2013 en 2017. Een besluit over de evolutie tot op heden kan niet genomen worden, aangezien de recent gelanceerde nieuwe generatie professionele producten van het type 'Bizz All-in' niet op een eenduidige manier kan gekoppeld worden aan de legacy producten.
- Uit een vergelijkende studie van de prijzen op internationaal vlak verwezenlijkt voor het BIPT voor de niet-particuliere markt²⁷⁵, 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.

²⁷⁵ <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>.

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

531 In zijn respons op de openbare raadpleging, vermeldt een marktspeler dat wat de zakelijke markt betreft, combinaties van bundels met standalone aanbiedingen of van verschillende gebundelde aanbiedingen niet worden beschouwd.

532 In het kader van de internationale vergelijkende prijzenstudie voor de zakelijke markt die werd uitgevoerd in opdracht van het BIPT, worden naast de prijzen van de 'zuivere bundels' wel degelijk ook de telecommunicatiekosten bepaald van acht bedrijfstypes op basis van het multiple play-concept. De benchmark beschouwt voor bedrijfstypes met 1 telecomgebruiker zowel enkelvoudige diensten als bundels/combinaties van twee tot vier verschillende enkelvoudige diensten ('multiple play'). Een multiple play kan desgevallend bestaan uit bundels of standalone producten die worden geleverd door verschillende operatoren indien dit aanleiding geeft tot een kostenbesparing vanuit het standpunt van de gebruiker. De resultaten van deze analyse worden samengevat in Bijlage B. Internationale prijsvergelijking van onderhavige marktanalyse

6.3.3 Jaarlijkse prijsstijging: standpunt van operatoren, analisten en andere stakeholders

533 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.”²⁷⁶

- **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.”*²⁷⁷
- **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.”*²⁷⁸ (vrije vertaling)
- **Prijsstijging Telenet vanaf 19 februari 2017:** *“De vraag naar snellere verbindingen, meer keuzemogelijkheden, meer mobiel internet en meer capaciteit blijft immers 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.”*²⁷⁹

Naar aanleiding van deze aankondiging stelde Test Aankoop het volgende: *“Het is een duidelijke strategie van Telenet om de grootste tariefwijzigingen door te voeren op haar 3play pakketten. De telecomoperator weet als geen ander dat wanneer een consument in een pakket met verschillende diensten zit, deze zelden of nooit geneigd zal zijn om te veranderen van operator, zelfs al stijgen de prijzen met enkele procenten.*

²⁷⁶ <https://corporate.telenet.be/nl/nieuws-en-media/persberichten/telenet-past-een-aantal-tarieven-aan-op-25-januari-2015>

²⁷⁷ <https://www.test-aankoop.be/hightech/internet/nieuws/een-nieuw-jaar-een-nieuwe-prijsverhoging-bij-proximus>

²⁷⁸ http://www.standaard.be/cnt/dmf20160106_02052052

²⁷⁹ <https://press.telenet.be/telenet-informeert-zijn-klanten-over-prijsaanpassing>

De prijzen van 4-play (WIGO) bleven ongewijzigd. Test Aankoop vermeldde hierover het volgende: *“Hierop voert het geen tariefverhoging door zodat deze extra aantrekkelijk wordt voor bestaande 3play-klienten die twijfelen om over te schakelen. Zo kan Telenet nog “trouwere” klienten creëren, want de bereidwilligheid van consumenten om over te schakelen neemt af naarmate men meer diensten bij dezelfde operator in pakket afneemt”²⁸⁰”.*

- **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 klienten wil een totaal oplossing waarin alle diensten inbegrepen zitten”*.²⁸¹ (vrije vertaling)
- **Verhoging van de VOO tarieven met ingang van 1 juli 2017.** Test Aankoop bericht hierover het volgende: *“Deze zoveelste prijsverhoging van een grote provider bevestigt nog maar eens het gebrek aan concurrentie op de Belgische telecommarkt”. “De grootste prijsstijging zien we bij de internetformule NET toudoo. Vanaf 1 juli kost die u maandelijks €26,95, dat is €2 (7%) meer dan voordien. Dat maakt het abonnement ruim 17% duurder dan het goedkoopste alternatief op de markt. Ook NET wahoo, eveneens een internetabonnement, wordt €1 duurder en zal voortaan €46,95 kosten per maand. Bij het gros van de pakketten merken we ook een stijging van minimum €1 per maand op. De meeste opmerkelijke zien we bij NET + TEL (vaste telefonie en televisie). Dat pakket gaat €35,95 per maand kosten, een stijging van meer dan 9%. De triple play-pakketten TRIO toudoo en TRIO tatoe worden €2 duurder. Ze zullen €56,95 en €86,95 per maand kosten, respectievelijk 46% en 30% duurder dan de goedkoopste opties voor eenzelfde gebruik”²⁸².*
- **Met ingang van 1 augustus 2017 werden de Proximus prijzen van de 4-play-bundel Tuttimus verhoogd.** Het inbegrepen mobiele datavolume gaat omhoog ‘om beter in te spelen op de verwachtingen’, meldt Proximus in een persbericht. Het topproduct binnen het Tuttimus gamma zal voortaan recht geven op 20 GB data

²⁸⁰ <https://www.test-aankoop.be/hightech/telecom/nieuws/een-nieuw-jaar-opnieuw-duurdere-prijzen-bij-telenet>

²⁸¹ Tuttimus: Proximus countert Telenet met nieuw totaalpakket, De Tijd, 18 oktober 2016

²⁸² https://kbp-voo.kb.net/pf/12/webfiles/vooassistance/Com_repricing2017_Nethys.pdf

in plaats van 10GB, maar de prijs van het product stijgt wel van € 101,94 naar € 115,94 (prijzen inclusief TV boeket)²⁸³.

- **‘Discrete verhoging’ van de prijs van oude Proximus telecombundels met ingang van 1 januari 2018:** In november 2017 kondigde Proximus op zijn website een substantiële prijsstijging aan van het “2-Play Internet en TV” product aan (+7.2%). Het prijsverschil met de 3-Play met vergelijkbare internetkarakteristieken (Famulus zonder TV boeket) wordt daardoor verminderd met €4 tot €8 (€ 59 voor de 2-Play versus € 67 voor de 3-Play). Het gros van de prijsstijgingen (variërend tussen 2% en 7.2%) is van toepassing op de legacy producten (Internet Comfort en een aantal 2-Play en 3-Play bundels). Wanneer er een equivalent voorhanden is in het gamma van de nieuwe producten, zal het legacy product voortaan evenveel kosten als het nieuwe product. Wanneer dit niet het geval is, zullen klanten ertoe aangezet worden om naar een (duurder) nieuw product over te stappen, weliswaar met hogere specificaties. In ieder geval kan de tariefaanpassing bezwaarlijk beschouwd worden als een loutere aanpassing aan de levensduurte. De tariefwijzingen zullen wellicht de migratie van 2-Play-naar 3-Play- en 4-Play-producten verder bewerkstelligen. Belga News Agency meldde hierover op 30 november 2017 het volgende: *“De 4-Play is momenteel het sterkst groeiend segment, met een marktaandeel van 27% in 2016 tegenover 22% in 2014. De Test Aankoop woordvoerder waarschuwt er in een commentaar voor dat deze formule de manier bij uitstek is om klanten voor meerdere jaren aan zich te binden, zonder dat deze nog de prijzen vergelijken met die van de concurrentie”*.
- **Op 13 november 2017 lanceerde Proximus ‘in alle stilte’ een nieuwe productbundel met internet, televisie en mobiele telefonie²⁸⁴.** Het nieuwe pack ‘Minimus’ vervangt het vroegere aanbod ‘Internet+TV+Mobile’, maar kost wel € 4 per maand meer en bevat voor die prijs de helft minder inbegrepen mobiele data. Het lijkt erop dat de operator onopvallend de prijs wil optrekken. In de minimumconfiguratie, met 1,5 GB mobiele data en zonder extra zenderpakketten, kost Minimus immers € 74,99 per maand. Dezelfde combinatie, maar met dubbel zoveel mobiele data, kostte in het verdwenen pack ‘Internet+TV+Mobile’ € 70,99 euro. Wie er een gsm-abonnement bij wil met 10 GB was voorheen € 81,99 euro per maand kwijt, bij

²⁸³ <https://www.proximus.com/nl/news/les-clients-de-proximus-bénéficient-bientôt-du-volume-de-données-le-plus-élevé-en-pack-sur-le>

²⁸⁴ “Proximus; Minimus of eerder Maximus?”, Het Laatste Nieuws, 13.11.2017.

Minimus is dat € 99,99 euro. Proximus lanceert de vernieuwde formule wel met een tijdelijke korting van € 25 tijdens de eerste vier maanden. Proximus-woordvoerder Haroun Fenaux stelt dat de twee producten niet met elkaar te vergelijken zijn. “We hebben een nieuw product gemaakt”, klinkt het. Hij wijst op een verschil: bij Minimus kunnen alle gsm-abonnementen die in hetzelfde pack zitten, gratis naar elkaar bellen. Dat is inderdaad een verschil, maar in de vergelijking met een pack van 10 GB mobiele data gaat ze al niet meer op. In dat geval zit bij beide packs onbeperkt bellen en maakt het dus niet uit dat bellen naar familie gratis is. Toch bedraagt het prijsverschil in dat geval liefst € 18 per maand.

- 534 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.”

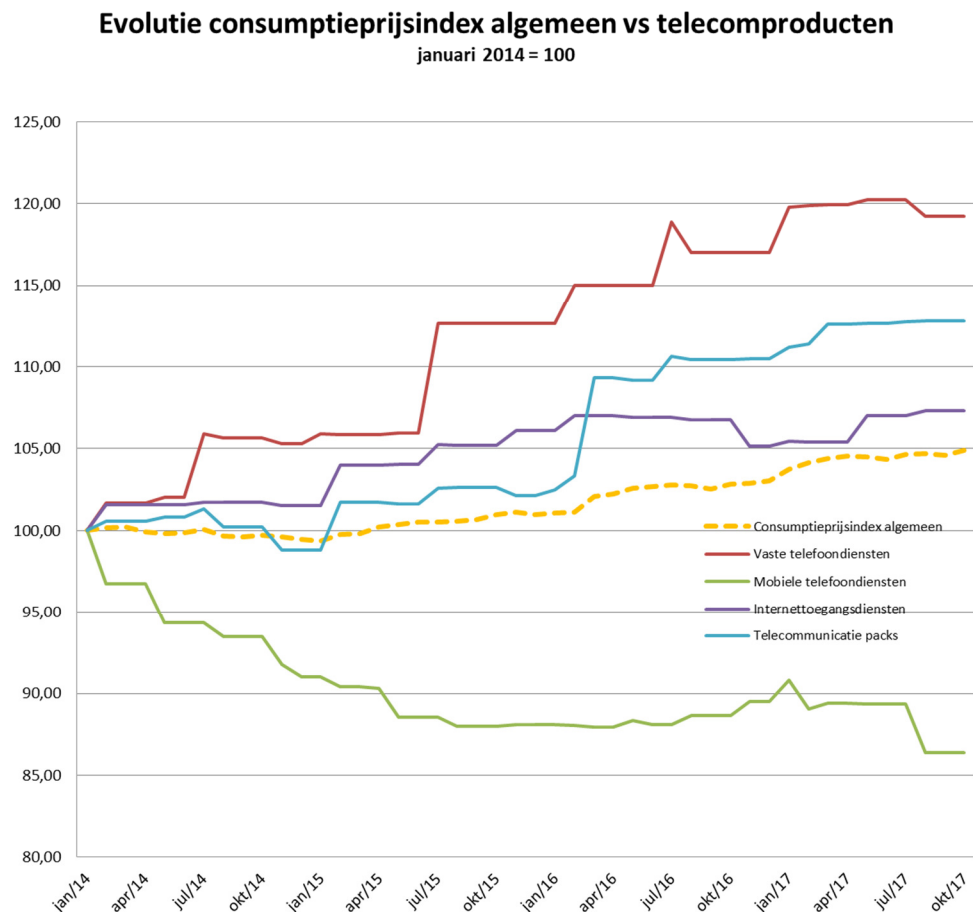
“Hierbij stegen tussen 2015 en 2016 de prijzen voor telecomdiensten in België met 4,2%, terwijl de prijzen stabiel bleven in Frankrijk (+0,5%) en verder neerwaarts evolueerden in Duitsland (-1,6%) en in Nederland (-5,1%).”

“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.”

- 535 Op basis van de analyse van de prijzen in het derde kwartaalverslag 2017 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat in het eerste kwartaal van 2017 de prijsstijging van de communicatiediensten (+4,1%) in lijn lag met de prijsstijging van deze diensten in 2016. In het tweede en derde kwartaal van 2017 werd een vertraging van het prijstempo voor communicatiediensten vastgesteld

(prijsstijging van 2,2% in het tweede kwartaal en van 1,1% in het derde kwartaal). In Duitsland, Frankrijk en Nederland bedroeg de inflatie van de telecommunicatiediensten in het derde kwartaal respectievelijk -0,7%, -5,9% en -8%. De evolutie in België in het derde kwartaal is een gevolg van een meer uitgesproken jaar-op-jaar prijsdaling voor mobiele telefoongesprekken (-1,2% op jaarbasis in het derde kwartaal tegenover +1,4% in het voorgaande) ten gevolge van de afschaffing van de roamingkosten. De inflatie voor bundels liep terug tot 2,0% in het derde kwartaal 2017 (tegenover 3,1% tijdens het voorgaande kwartaal). Het internetabonnement werd op jaarbasis 0,4% duurder.

536 Uit onderstaande figuur blijkt dat wanneer de prijsstijgingen van vaste telecommunicatiediensten beschouwd worden over een langere periode, die voor alle diensten de algemene stijging van de consumptieprijsen overtreffen.



Figuur 64 Evolutie consumptieprijsindex algemeen vs. Telecomproducten

537 In Hoofdstuk 8 Conclusies betreffende de retailmarkten wordt verder beschreven hoe de marktstructuur voor operatoren die gebundelde producten

aanbieden, wordt gekenmerkt door prikkels die prijsstijgingen voor de eindgebruiker mogelijk maken.

Conclusie:

- 538 Ondanks heel wat ongenoegen van klanten en consumentengroepen als Test-Aankoop (zoals de campagne voor groepsaankopen naar aanleiding van de prijsverhoging van Telenet in januari 2015 en een petitie van meer dan 70.000 klanten²⁸⁵), blijken de jaarlijkse prijsverhogingen van Proximus en Telenet op elkaar afgestemd te zijn.
- 539 Financiële analisten bevestigen dat de Belgische marktstructuur de voornaamste operatoren in staat stelt om dergelijke opeenvolgende prijsstijgingen 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

- 540 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.
- 541 Uit het Profacts-marktonderzoek van 2016 blijkt bovendien dat 1 op 3 van de mensen zonder bundel overweegt om een bundel aan te schaffen. Hierbij zijn vooral multiple play-producten met breedbandinternet en digitale televisie populair.
- 542 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 steeds 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”²⁸⁶.*

²⁸⁵ www.iklaatmenietpluimen.be

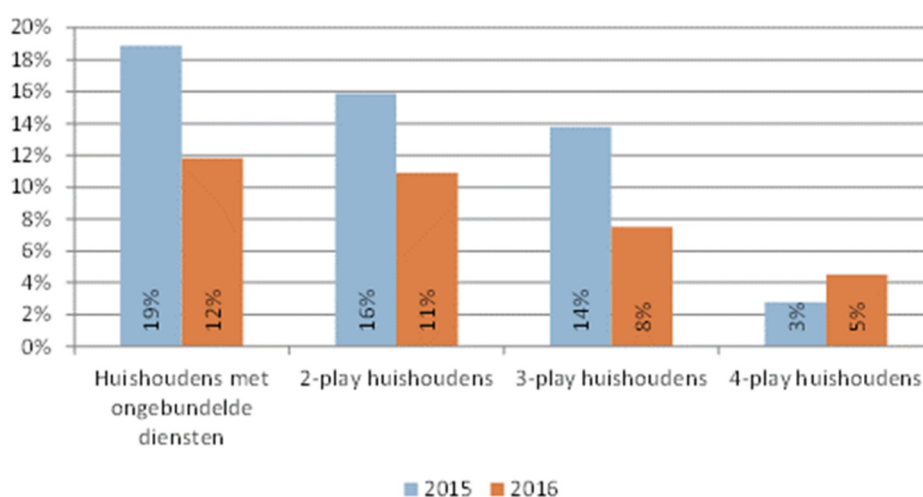
²⁸⁶ Halfjaarrapport 2016 Telenet.

543 Ook Proximus erkent het belang van bundels: *“Proximus sloot het kwartaal Q3 2017 af met 673.000 4-playgezinnen (+17% t.o.v. Q3/’16). Als gevolg daarvan versterkte Proximus zijn klantenbestand met gezinnen die doorgaans een geringer verloop vertonen.”*²⁸⁷

544 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 Behouden van huidige klanten

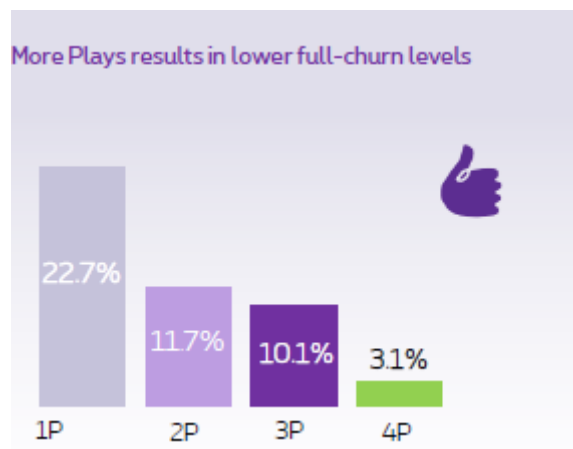
545 Consumenten met een bundel zijn minder geneigd om over te schakelen naar een andere provider. De consument vreest immers dat het te ingewikkeld is om alle producten op een vlotte manier over te zetten naar een nieuwe provider. De ‘churn’-ratio van de klant verkleint naarmate er meer diensten worden afgenomen in een bundel. Van de huishoudens die ongebundelde diensten afnemen zegde 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 65 Verloop per type van bundel in 2015-2016 (Bron: BIPT verslag situatie markt elektronische communicatie)

²⁸⁷ Financieel verslag Q3/2017 Proximus.

- 546 De churn-ratio kan zelfs lager zijn bij de grote operatoren. Proximus maakt gewag van percentages van 22,7% voor de single play-klienten, 11,7% voor de 2-play-klienten, 10,1% voor de 3-play-klienten en 3,1% voor de 4-play-klienten.



Figuur 66 Churn-ratio van Proximus (Bron : Q3/2017 Presentation Proximus)

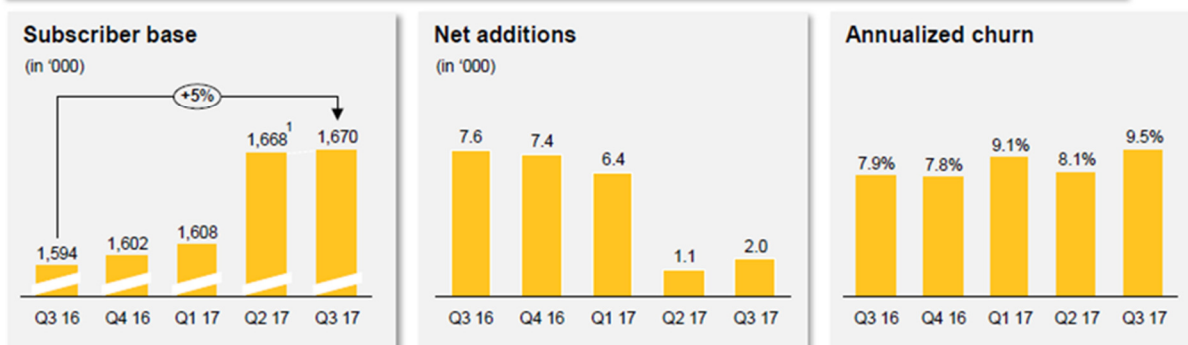
- 547 Telenet meldt een percentage van 9,5% voor al zijn breedbanddiensten. Het percentage bundels moet zich logischerwijze onder dat niveau bevinden, want in het transcript van de Q3/2017 resultaten kunnen we het volgende citaat lezen van John C. Porter (CEO van Telenet):

"I mean, WIGO churn is well below half of average churn, and we are confident that it is a very compelling value proposition that cannot be beat in the marketplace. And certainly, the complexity of leading, when you have that many products is some – another thing that causes people to choose to stay with, as long as you don't do any – as long as your customer service is not poor and our customer service is excellent."²⁸⁸

²⁸⁸ "Ik bedoel, de WIGO-churn ligt ruim onder de helft van de gemiddelde churn, en we zijn ervan overtuigd dat het een zeer overtuigende waardepropositie is die niet te verslaan is in de markt. En zeker, de complexiteit van het leiden, wanneer je zoveel producten hebt - iets anders waardoor mensen ervoor kiezen om bij te blijven, zolang je er geen hebt - zolang je klantenservice maar niet slecht is en onze klantenservice is uitstekend." (vrije vertaling).

BROADBAND INTERNET

MODESTLY IMPROVED NET SUBSCRIBER TREND IN Q3 2017



Figuur 67 Churn-ratio van Telenet (Bron: Q3/2017 Presentation Telenet)

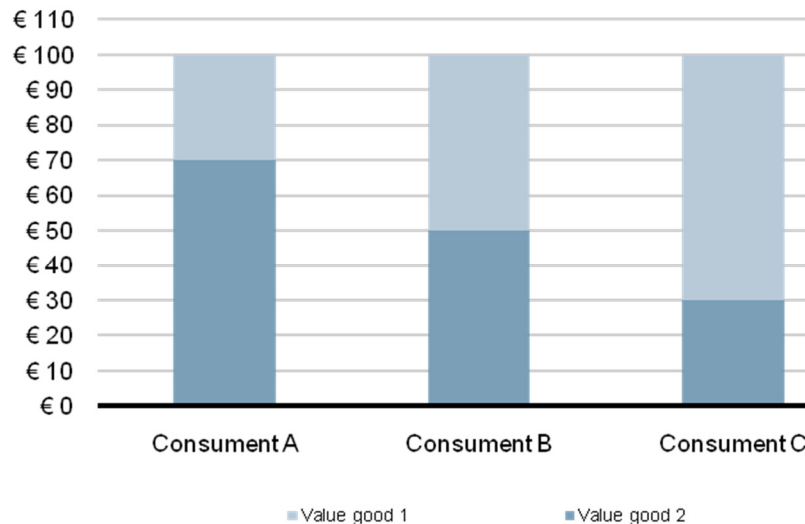
- 548 Het voordeel dat operatoren halen uit een lagere churn en dus een langere levensduur van een klant, kan als volgt uitgelegd worden. De NPV²⁸⁹ van een klant die een gebundeld product afneemt (bv. breedbandinternet en digitale televisie) bestaat uit de som van de NPV van de afzonderlijke onderdelen²⁹⁰ (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.
- 549 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 toe te schrijven aan de langere levensduur, aan de lagere transactiekosten en aan de mogelijkheid om andere diensten naast deze producten te verkopen.

6.4.3 Hogere inkomsten per klant

- 550 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.

²⁸⁹ Net present value, een economische indicator voor de waarde van een klant over de gehele tijdspanne van zijn verblijf bij een bepaalde operator.

²⁹⁰ Eventueel met een verminderingfactor wegens de verkregen korting op gebundelde producten ten opzichte van de alleenstaande versies.



Figuur 68 Voorkeuren consumenten voor goed 1 en goed 2

- 551 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.
- 552 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: $A (50) + B (100) + C (50) = 200$.
- 553 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 de drie de consumenten allen 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.
- 554 Een andere manier waardoor operatoren profijt halen uit bundelingsstrategieën is door “cross-selling” en “upselling”. Cross-selling verwijst naar het verkopen

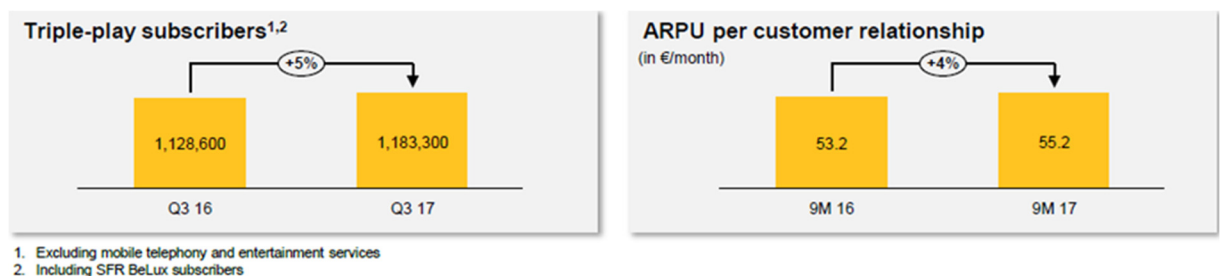
van additionele producten aan bestaande klanten, terwijl upselling verwijst naar het verkopen van bijkomende of meer geavanceerde diensten bij een bestaand product. Bij gebundelde producten met digitale televisie kan dit bijvoorbeeld gaan over het aanbieden van VOD-diensten.

555 De verkoop van bundels stelt operatoren in staat om de gemiddelde opbrengst per klant (ARPU) te verhogen. Telenet vermeldt 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.” (vrije vertaling)

556 Het bundel-effect op de ARPU is een combinatie van de volgende dynamiek:

- Een gebundelde klant neemt meer diensten af bij éénzelfde operator, waardoor deze operator zijn ARPU ziet stijgen (terwijl de klant mogelijks voorheen standalone producten bij verschillende operatoren aankocht).
- Om de bundel aantrekkelijk te maken voor de klant, zal de operator bundelkortingen geven. Dit heeft een negatief effect op diens ARPU, aangezien de klant minder betaalt in vergelijking met het standalone product. In de huidige configuratie van de Belgische markt is dit het eerste effect dat domineert (stijging van de ARPU).

557 In onderstaande Figuur 69 zien we dat er een correlatie is tussen de gemiddelde opbrengst per unieke klant en de opname van gebundelde producten bij Telenet. De 3-play klantenbasis stijgt met 5% in Q3 2017, terwijl de ARPU per klant gelijktijdig met 4% toeneemt.



Figuur 69 ARPU Telenet (Bron: presentatie kwartaalrapport Q3 2017)

558 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 70 ARPU Proximus (Bron: Financieel Jaarverslag Q4 2015)

6.4.4 Commerciële strategieën die convergentie bewerkstelligen

559 De verschuiving van standalone producten naar een convergent aanbod is een tendens die wordt bewerkstelligd door de opmars van bundelproducten. Dit niet enkel ingevolge de voordelen die een klant ervaart van de aankoop van verschillende diensten bij één aanbieder, maar ook omwille van de prijsdruk die wordt uitgeoefend door bundels. Dankzij door de operator toegekende bundelkortingen, zal een klant in principe minder betalen dan wanneer hij zijn diensten elk afzonderlijk aankoopt.

560 Zo beogen operatoren door hun commercieel beleid om zowel bestaande als nieuwe klanten te overhalen om te opteren voor een 3-play-product in plaats van een 2-play-product. Zo past Telenet bijvoorbeeld geen bundelkorting toe op zijn 2-play-producten, terwijl dit wel het geval is voor de 3-play-producten Whop en Whoppa. De prijs van de 2-play-producten Internet Fiber 100 + digitale

televisie en Internet Fiber 200 + digitale televisie, bedraagt respectievelijk € 76,90 en € 98,90. Whop en Whoppa worden aangeboden tegen een maandelijks tarief van respectievelijk € 68,82 en € 79,84, terwijl de internet- en televisie-karakteristieken identiek zijn. Vanuit het standpunt van de klant is er bijgevolg geen voordeel verbonden aan de aankoop van een 2-play-product, zelfs al heeft hij geen behoefte aan vaste telefonie - integendeel. Proximus heeft zijn 2-play (internet en televisie) -aanbod in 2017 beperkt tot één product, terwijl er voorheen drie opties beschikbaar waren (Start, Comfort en Maxi). In januari 2018 werd de prijs van het Internet + televisie product verhoogd van € 55 naar € 59, waardoor het prijsverschil met het instap 3-play-product - dat weliswaar een lagere downloadsnelheid aanbiedt – minder dan € 1 bedraagt. Het prijsverschil met de Familus 3-play-producten wordt door deze prijsverhoging sowieso aanzienlijk verkleind.

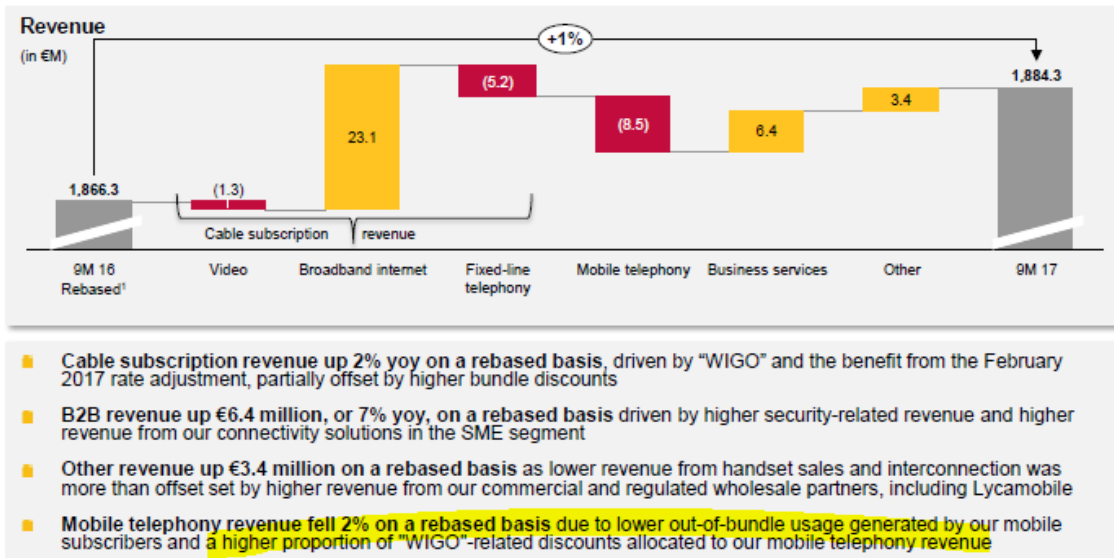
- 561 'Mobile-only'-operatoren worden in het bijzonder getroffen door de trend naar convergentie en meer bepaald de opgang van 4-play-bundels die een mobiele component bevatten. De geafficheerde bundelprijs heeft doorgaans betrekking op het geheel van de diensten, waardoor vanuit het standpunt van de eindklant een prijsvergelijking van het mobiele gedeelte van de 4-play met een standalone mobiel abonnement niet altijd evident is (gebrek aan transparantie). Bovendien zijn de specificaties van een mobiele component die deel uitmaakt van een bundel en die van een standalone mobiel abonnement niet altijd vergelijkbaar. Zo zijn bijvoorbeeld de mobiele belminuten in de bundels vaak onbeperkt, terwijl er voor standalone producten een eenheidsprijs per minuut van toepassing kan zijn. De geïntegreerde operatoren wendden bepaalde strategieën aan om de 'mobile-only'-operatoren uit de markt te weren.
- 562 Hieronder worden enkele voorbeelden van Telenet, VOO en Proximus uiteengezet die het bovenstaande kunnen illustreren, waarbij in het algemeen gesteld kan worden dat mobiel bellen als onderdeel van een bundel een prijsvoordeel kan opleveren voor de klant en/of een voordeel onder de vorm van betere productspecificaties.
- 563 Wanneer je als nieuwe klant bij Telenet een mobiel abonnement wilt afsluiten heb je drie mogelijkheden:
- Standalone mobiel abonnement 'Prijs volgens verbruik'

- Standaard mobiel abonnement 'King' (€ 15 per maand) en 'Kong' (€ 25 per maand)
- Mobiel bellen als onderdeel van een WIGO 4-play bundel. Niettegenstaande de mobiele component als onderdeel van WIGO enerzijds en een standaard mobiele tariefformule anderzijds qua specificaties niet volledig vergelijkbaar zijn, lijkt het toch interessant om mobiele telefonie af te nemen in het kader van een bundel. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van WIGO 3 GB, waarvoor de abonnementsprijs € 100 bedraagt. Indien men de prijs van een standaard Kong abonnement (€25) optelt bij die van een 3-play Whoppa (€ 79,48), bedraagt de totale maandelijkse kost € 104,48. In dat geval beschikt de klant over 1 GB data minder in vergelijking met WIGO 3 GB, maar het tegoed kan wel verdeeld worden over twee SIM-kaarten. Als onderdeel van een bundel kan er bovendien onbeperkt mobiel gebeld worden. Indien de klant opteert voor een standaard mobiel abonnement is er een tarief verschuldigd van € 0,20 per minuut buiten de belbundel. Whoppa in combinatie met King (€ 15) is goedkoper dan een WIGO 3 GB (totale maandelijkse last van € 94,48), maar de klant krijgt wel 1,5 GB minder data en slechts 150 belminuten. Voor een opleg van iets meer dan € 5, beschikt men met WIGO 3 GB over een significant rijkelijker uitgerust product.
- Het afnemen van mobiele telefonie als onderdeel van de WIGO bundel is sowieso voordeliger dan de optie 'prijs volgens verbruik', zelfs bij een bescheiden effectief verbruik. Een verbruik van 30 belminuten en 500 MB mobiele data zouden in dat geval reeds leiden tot een maandelijkse kost van € 80.

564 Ook lezen we in de financiële rapportage van Telenet dat zij een hogere proportie WIGO-gerelateerde kortingen toewijzen aan de mobiele inkomsten, wat hun prijsstrategie duidelijk bevestigt.

REVENUE OF €1,884.3 MILLION

IMPACTED BY ANTICIPATED REGULATORY HEADWINDS



¹ On a rebased basis – please see Definitions for additional information

Figuur 71 Inkomsten rapportering Telenet Q3 2017 (Bron : presentatie van het kwartaalverslag Q3 2017)

565 Bij VOO wordt het 4-play-product One aangeboden voor een maandelijkse prijs van € 95. De mobiele component van One biedt de eindklant een ongelimiteerd belvolume en een datalimiet van 2 GB. Indien een klant opteert voor een combinatie van het equivalente 3-play-product Trio Tadoo (€ 86,95) en het standalone mobiele abonnement Wahoo (300 belminuten en 2GB data voor € 22 per maand), zou de rekening oplopen tot € 108,95. Zelfs voor de combinatie met een basis mobiel abonnement Toudoo (150 belminuten en 1GB data voor €12 per maand) zou de totale prijs (€ 98,95) duurder uitvallen dan een One abonnement. Bij VOO wordt de verkoop van het One product tijdens de lanceringsfase gepromoot door het aanbieden van een gratis gsm-abonnement gedurende een jaar ter waarde van €144.

566 Het voordeel voor een Proximus klant die mobiele telefonie afneemt als onderdeel van het 4-play-product Tuttimus, zit hem niet in een prijsvoordeel maar in de terbeschikkingstelling van een hogere datalimiet en een ruimere hoeveelheid belminuten. Tuttimus 3 GB voorziet in een mobiel datavolume van 3 GB, terwijl de gerelateerde mobiele abonnementsformule Familus S slechts 1,5 GB aanbiedt. Wat Tuttimus 10 GB betreft en het gerelateerde mobiele

standalone tariefplan Familus M, bedragen de datavolumes respectievelijk 10 GB en 5 GB. Een Tuttimus 10 GB klant kan bovendien onbeperkt mobiel bellen, terwijl het inbegrepen belvolume van Familus M beperkt is tot 300 minuten

6.4.5 Creëren van technologische convergenties

567 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

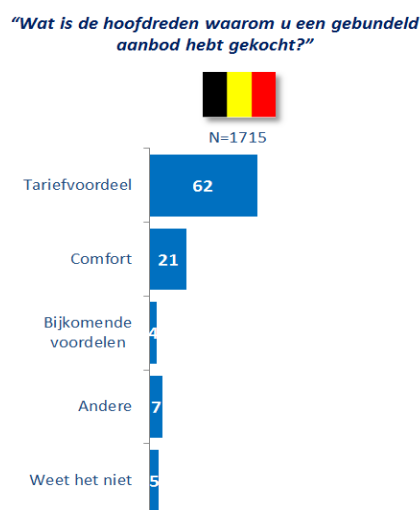
6.5.1 Besparing op transactiekosten en prijsvoordelen voor de consument

568 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.

569 *“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.”²⁹¹ (...)

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



Figuur 72 Drijfveren van de consument voor het kiezen van een bundel (Bron: Profacts-marktonderzoek 2016)

571 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.

572 Hieronder worden de tarieven vergeleken van Telenet, SFR en VOO indien men een bundel aankoopt of de producten afzonderlijk aankoopt. De aankoop van standalone producten wordt vergeleken met bundels op basis van overeenkomende kenmerken (datavolume, down/uploadsnelheid internet, huur digicorder, gratis belminuten,...).²⁹²

²⁹¹ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§ 63 en 84. “Consumenten kunnen een hogere waarde hechten aan het consumeren van bundels t.o.v. standalone diensten als ze daardoor geconfronteerd worden met lagere transactiekosten. Consumenten kunnen bijvoorbeeld de voorkeur geven aan een enkele factuur voor hun communicatiediensten, en als gevolg daarvan kunnen ze een hogere bereidheid tot betalen voor de bundel vertonen in vergelijking met de standalone dienst [...] Wanneer dit het geval is, is het mogelijk dat een hypothetische monopolist van de bundel op een winstgevende manier een SSNIP zou kunnen handhaven op de prijs van de bundel boven het competitieve niveau (dit zou waarschijnlijk het geval zijn waar de transactiekostenbesparing groter zal zijn dan de opgelegde SSNIPP). [...] Wanneer dit het geval is, is het passend om de markt in zijn geheel te definiëren.” (vrije vertaling).

²⁹² 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.

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

Bundeldiscount Telenet

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan bundels	Prijsvoordeel in geval van aankoop in een bundel
2	Basic Internet + digitale televisie	Basic Internet + digitale televisie	0%
	Internet Fiber 100 + digitale televisie	Internet Fiber 100 + digitale televisie	0%
	Internet Fiber 200 + digitale televisie	Internet Fiber 200 + digitale televisie	0%
3	Internet Fiber 100 + digitale televisie + Freephone Europe	Whop	30%
	Internet Fiber 200 + digitale televisie + Freephone Europe	Whoppa	34%

Figuur 73 Bundeldiscount van Telenet berekend op basis van de prijzen van Q4 2017

Prijskorting SFR

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan bundels	Prijsvoordeel in geval van aankoop in een bundel
2	Net SFR 100 + TV SFR Silver	BOX SFR Silver (zonder telefonie)	30%
3	Net SFR 100 + TV SFR Silver + vaste telefonie SFR Silver	BOX SFR Silver	39%

Figuur 74 Bundeldiscount van SFR berekend op basis van de prijzen van Q4 2017

Prijskorting VOO

Aantal producten	Afzonderlijke tariefplannen	Tariefplan bundels	Prijsvoordeel in geval van aankoop in een bundel
2	Internet Toudoo + digitale tv met Box.evasion	Pack Duo Toudoo	16%
	Internet Wahoo + digitale tv met Box.evasion	Pack Duo Wahoo	29%

Figuur 75 Bundeldiscount van VOO berekend op basis van de prijzen van Q4 2017

6.5.2 Extra diensten en verbeterde producteigenschappen

574 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 het individueel beschikbare “Internet Toudoo”;
- Telenet biedt bijvoorbeeld gratis de Yelo Play-app aan, wanneer de consument digitale televisie in een pack aankoopt;

575 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.

576 Uit het Profacts-marktonderzoek 2016, blijkt dat de meeste mensen echt wel 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

577 Niettegenstaande de stijgende opname van multiple play-producten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels, rijst de vraag zich of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. In dit opzicht merkt de Europese Commissie in haar Aanbeveling van 2007²⁹³ 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”²⁹⁴

578 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.

579 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 been argued that, in cases of the provision of the fixed voice service with

²⁹³ Zie hoger.

²⁹⁴ Toelichting bij de Aanbeveling van 2007, § 3.2. Vrije vertaling: “Als er, in aanwezigheid van een kleine maar significante niet-tijdelijke prijsverhoging [SSNIP], aanwijzingen zijn dat een voldoende aantal klanten de bundel “loskoppelt” en de dienstelementen van de bundel afzonderlijk verkrijgt, dan kan worden geconcludeerd dat de dienstelementen op zich de relevante markten vormen en niet de bundel”.

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.”²⁹⁵

580 De OESO raakt in zijn rapport “Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services”²⁹⁶ 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.”

²⁹⁵ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 18. Vrije vertaling: “Ondanks het feit dat bundeling één van de dominante trends is die op retailniveau worden waargenomen, stelt deze Aanbeveling niet voor om een afzonderlijke retailmarkt voor bundels te definiëren, omdat tot op heden niet is aangetoond dat ex ante-regulering noodzakelijk is voor bundels, die eerder gereguleerde input kunnen bevatten. Bovendien, zelfs als een NRI een retailmarkt zou definiëren voor triple play, bijvoorbeeld, zouden de wholesale-inputs die nodig zijn om deze bundel samen te stellen, gescheiden en niet-substueerbaar blijven, zoals bijvoorbeeld lokale toegang, hogere toegang en aflevering.

Wat in dit opzicht belangrijk is, is dat de NRI's ervoor kunnen zorgen dat de gereguleerde elementen van de bundel van de verticaal geïntegreerde SMP-operator effectief kunnen worden gerepliceerd (zowel op technisch als op economisch gebied) op retailniveau, zonder een impliciete uitbreiding van de regulering tot andere componenten die beschikbaar zijn onder concurrentiële voorwaarden. Bovendien werd betoogd dat, in het geval van de levering van de vaste spraakdienst met breedbandtoegang en/of IPTV, bundeling op retailniveau veeleer een fenomeen is van voortzetting van levering van een dalende vaste spraakdienst naast breedbandtoegang en/of IPTV, in plaats van een economisch significant aanbod dat de concurrentiedynamiek over een langere periode verandert”.

²⁹⁶ 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/10.1787/5js04dp2qjic-en>. Vrije vertaling: “De onderliggende moeilijkheid met betrekking tot de marktdefinitie van bundels is om te achterhalen of waargenomen bundelprijzen concurrerend zijn (dat wil zeggen om te ontwarren of ze het resultaat zijn van schaalvoordelen of een resultaat van ‘leverage’, zoals vermeld in BEREC, 2010b). Dit blijkt moeilijk vast te stellen, omdat het uitermate willekeurig wordt om kosten toe te wijzen aan specifieke elementen van de bundel, omdat de meeste infrastructuurelementen door alle diensten worden gebruikt.

Als de SSNIP-test wordt toegepast op een situatie waarin de huidige prijzen boven de concurrentiële prijsbenchmark liggen en als, zoals gebruikelijk, de prijselasticiteit met de prijs toeneemt, wordt de test uitgevoerd met een hogere startpuntelasticiteit (Gual, 2004). Als gevolg hiervan zou de SSNIP-test ten onrechte leiden tot het vaststellen van bredere markten, aangezien zelfs kleine prijsstijgingen zullen resulteren in een aanzienlijke substitutie (ook bekend als de “cellophane fallacy”). Het gaat er hier dus vooral om de prijzen te bepalen die onder concurrentiële voorwaarden zouden worden verwacht. Als bundels worden gebruikt voor het aanwenden van marktmacht, zijn de waargenomen prijzen mogelijk geen adequate indicator voor concurrerende prijzen”.

- 581 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.
- 582 Desalniettemin heeft de VRM bijkomend onderzoek verricht naar de elementen die door BEREC²⁹⁷ zijn geschetst in zijn aanbeveling en mogelijk bijdragen tot het bestaan van een markt voor gebundelde producten. Die analyse kan worden geraadpleegd in Bijlage C. Markt voor gebundelde aanbiedingen. De VRM concludeert hieruit dat er geen éénduidige beeld geschetst kan worden over het al dan niet bestaan van een markt voor gebundelde producten.
- 583 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 5). 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 2014²⁹⁸, blijft de wholesaleinput die nodig is om bundels te repliceren afzonderlijk en niet-substutueerbaar. In geval van een markt voor gebundelde producten, blijven de implicaties voor de hoger liggende wholesemarkten bijgevolg identiek.
- 584 Bovendien zijn de competitieve effecten van bundels meegenomen in de analyse van de afzonderlijke retailmarkten.
- 585 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.

²⁹⁷ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64

²⁹⁸ Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 18.

7 Potentiële impact van commerciële wholesaleaanbiedingen

- 586 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 retailmarkt voor de televisieomroep.
- 587 De VRM vindt dat het bestaan van commerciële wholesaleaanbiedingen wanneer er geen regulering is, geen zekerheid is.

587.1 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]²⁹⁹. 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]³⁰⁰. 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 voor breedband en 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

²⁹⁹ Brief van Telenet [vertrouwelijk]

³⁰⁰ Opmerkingen van Proximus (Belgacom) over het ontwerpbesluit van het BIPT van 28 maart 2013 betreffende de impact van de FttH-uitrol.

in een poging om potentiële kopers ervan af te brengen een beroep te doen op de 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).

587.2 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.

587.3 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.

587.4 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.

587.5 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 had voor zover de VRM weet, van alle alternatieve operatoren slechts één tot nu toe een overeenkomst gesloten op basis van het commerciële aanbod van WBA FTTH³⁰¹, terwijl verscheidene operatoren kritieken hebben geuit op het niveau van zowel de prijzen als van de technische karakteristieken (cf. randnummer 587.2. In oktober 2017 werd een overeenkomst afgesloten tussen Proximus en EDPNet³⁰², en meer recent tussen Proximus en Destiny.³⁰³ Het is evenwel waarschijnlijk dat de sluiting van deze overeenkomst mogelijk werd of toch op zijn minst vergemakkelijkt werd door de druk van de regulering.³⁰⁴.

588 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.

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

588.2 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

³⁰¹ Een andere operator heeft een akkoord afgesloten niet over centrale toegang, maar over de doorverkoop van het FTTH aanbod. Cf. de brief van Proximus van 24 oktober 2017.

³⁰² EDPNet tekent een commerciële overeenkomst wholesale Fiber-to-the-Home met Proximus, persbericht van Proximus, 4 oktober 2017.

³⁰³ "Proximus and Destiny announce commercial Fiber-to-the-Business wholesale deal", persbericht van Proximus, 24 april 2018.

³⁰⁴ In zijn ontwerpbesluit van 7 juli 2017 had het BIPT aangekondigd dat het de prijzen die voortvloeien uit een evenwichtig akkoord gesloten door Proximus met één of meer voldoende beduidende toegangsverzoekers zou kunnen bekrachtigen alvorens dit besluit definitief aan te nemen (in plaats van de toegangsprijzen te bepalen aan de hand van een kostenmodel). Het is dus waarschijnlijk dat de aanvaarding door Proximus van deze overeenkomst voortvloeit uit de aanmoediging tot onderhandelen die voortspruit uit het ontwerpbesluit.

verslechteren, met als doel de kosten van hun concurrenten te verhogen, zelfs om ze uit de markt te dringen.

589 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

590 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.

591 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.

592 Dit leidt tot een sterke concentratie van de marktaandelen³⁰⁵, zoals naar voren gebracht in de sectie 5.6.1:

592.1 De voornaamste operatoren (Proximus en de kabeloperatoren in hun respectieve dekkingszones) hebben op nationaal niveau 98% van de particuliere breedbandmarkt in handen.

592.2 Deze vaststelling van sterke concentratie geldt ook wanneer we de verdeling van de marktaandelen binnen de dekkingszone van elke kabeloperator bekijken.

592.3 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.

592.4 Ongeacht de beschouwde productmarkt³⁰⁶ 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.

³⁰⁵ De marktaandelen zijn hier uitgedrukt in volume.

³⁰⁶ 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.

592.5 Daaruit resulteren HHI-indexen (Herfindahl-Hirschman) die nog steeds boven 3000 liggen, d.w.z. waarden die kenmerkend zijn voor zeer geconcentreerde markten³⁰⁷.

- 593 Deze situatie vertaalt het overwicht dat de operatoren hebben die, om historische redenen³⁰⁸, **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.
- 594 De VRM stelt ook **bijzonder lage 'churn'-niveaus** vast, in het bijzonder voor de bundels (zie sectie 6.4.2). De sterke opname van de bundels (in het bijzonder degene die breedband en televisie combineren, met of zonder andere diensten) gaat gepaard met een daling van het klantenverloop of churn³⁰⁹. 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.
- 595 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.
- 596 Het valt ten slotte op te merken dat barrières op toegang tot de markt in netwerksectoren zoals telecommunicatie een spill-over effect kan veroorzaken voor de gehele economie. Daardoor kan de productiviteitsgroei in andere sectoren negatief beïnvloed worden. Dit draagt bij tot de negatieve gevolgen

³⁰⁷ 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.

³⁰⁸ 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.

³⁰⁹ Zie sectie 6.4.2 Behouden van huidige klanten.

voor eindgebruikers, zoals besproken in sectie 8.3. De negatieve impact heeft mogelijk dus een bredere negatieve impact dan enkel de hierboven besproken retailmarkten. De internationale economische organisatie IMF benoemt de stimulatie van competitie en innovatie in netwerksectoren als telecommunicatie daarom aan als cruciaal:

“Moreover, barriers to competition and the limited dynamism of firm entry and exit appear to have hampered productivity growth in a number of services, with adverse spillovers to other sectors. Boosting productivity would help improve external competitiveness and mitigate the impact of population aging on potential growth. Efforts should focus on increasing investment in transport and energy infrastructure, and enhancing institutional capacity to foster competition, especially in professional and corporate services and network industries such as telecommunications.”³¹⁰

8.2 Prijzen die geregeld stijgen

Analoge en digitale televisie

597 Op de particuliere markt, zijn de nominale prijzen van analoge televisie sinds 2011 sterker gestegen dan de Consumptie Prijzen Index (Telenet met 17%, VOO met 36% en SFR met 35%). Het prijsniveau van digitale televisie is in de beschouwde periode eveneens toegenomen (de prijs is verdubbeld bij SFR en bij VOO en Telenet gestegen met respectievelijk 16% en 48%).

598 Voor televisie als individueel product is geen informatie voor internationale vergelijking beschikbaar. Deze individuele producten vertegenwoordigen evenwel elk jaar een steeds kleiner wordend marktaandeel, zoals geïllustreerd in sectie 6.2 Evolutie van de vraag naar multiple play-producten.

Internet standalone - particulier

599 Wat internet standalone betreft, zijn de prijzen van Proximus en Telenet in sterkere mate gestegen dan de algemene consumptieprijsindex van 8.88% ('Proximus Internet Start' +10 % en 'Proximus Internet Maxi' +15 % - 'Telenet Basic Internet' +11 %, 'Telenet Internet Fiber 100' +13 %, en 'Telenet Internet Fiber

³¹⁰ IMF Belgium: Staff Concluding Statement of the 2018 Article IV Mission - December 18, 2017. Vrije vertaling: “Bovendien lijken drempels voor concurrentie en de beperkte dynamiek van bedrijfsintrede en -uitreding de productiviteitsgroei in een aantal diensten te belemmeren, met ongunstige overloopeffecten naar andere sectoren. Het stimuleren van de productiviteit zou het externe concurrentievermogen helpen verbeteren en de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking voor de potentiële groei verzachten. De inspanningen moeten gericht zijn op het verhogen van de investeringen in transport- en energie-infrastructuur en het versterken van de institutionele capaciteit om concurrentie te bevorderen, met name in professionele en zakelijke diensten en netwerkindustrieën zoals telecommunicatie.”

200' + 11 %). De prijzen van VOO zijn gestegen, doch in mindere mate dan de CPI. De prijzen van SFR, en Scarlet zijn gedaald.

600 Op basis van de BIPT-studie (vergelijking van drie landen) behaalt België goede resultaten voor de categorie 30 - 100 Mbps. Voor de categorie met supersnel internet (+ 100 Mbps) zijn de prijzen in België veeleer gemiddeld. De BIPT-studie baseert zich op het gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen van de operatoren. Op basis van de BIAC-studie³¹¹ (vergelijking van 28 landen), blijkt dat het goedkoopste Belgisch tariefplan in de snelheids categorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 20%, 3%, en 13,5% duurder is dan het EU28 gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen. Op basis van de OESO-studie (vergelijking van 35 landen), blijkt dat ons land het minder goed doet dan gemiddeld in de snelheids categorie 25+ Mbps. Het goedkoopste Belgisch tariefplan is 12,4% duurder dan het gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen van alle landen in de steekproef. België situeert zich in de onderste contreien van het prijsklassement indien men enkel de Europese landen in beschouwing neemt. Op basis van de OESO-studie, positioneren onze buurlanden zich allen beter dan België, met uitzondering van Luxemburg. Indien zich verschillen voordoen in resultaten van de verschillende studies, is dit doorgaans te wijten aan verschillen in werkwijze en het moment waarop de datacollectie heeft plaatsgevonden.

Internet standalone – professioneel

601 De prijzen van de zakelijke standalone breedbandproducten van Proximus en Telenet zijn voortdurend gestegen sinds 2011. Op vijf jaar tijd zijn de prijzen met respectievelijk ongeveer 15% en 13% gestegen, wat veel meer is dan de stijging van het algemene prijsindexcijfer. België bekleedt een voordelige positie ten opzichte van zijn buurlanden wanneer rekening wordt gehouden met de bedrijfstypes met maar één enkele gebruiker. Voor deze bedrijfstypes wordt ook rekening gehouden met de particuliere breedbanddiensten aangezien deze vaak minder duur zijn dan de zakelijke breedbanddiensten. Wanneer we kijken naar de bedrijfstypes met meerdere gebruikers, waarvoor enkel zakelijke tariefplannen in aanmerking zijn genomen, staat België op de op één na laatste plaats in de rangschikking.

³¹¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/fixed-broadband-prices-europe-2016>.

Multiple play - particulier

- 602 De 3-play-producten hebben een sterkere prijsstijging gekend dan de evolutie van de CPI en een sterkere stijging dan 2-play-producten in de loop van de periode 2011-2017.
- 603 Ten opzichte van de buurlanden, is het prijsniveau voor triple play (het voornaamste segment binnen de bundels) historisch altijd hoog geweest in België. In een bredere Europese context is België het voorbije jaar plaatsen verloren. Op het vlak van quadruple play, behaalt België gemiddelde resultaten ten opzichte van de buurlanden. Op basis van de BIAC-studie (vergelijking 28 landen) blijkt dat het goedkoopste Belgische 3-play-tariefplan in de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 55,8%, 41,6%, en 14,9% duurder is dan het EU28 gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen. De prijzen van de goedkoopste Belgische 2-play - (televisie) tariefplannen zijn 34,7%, 21,7% en 7,1% duurder dan het EU28 gemiddelde van de goedkoopste tariefplannen voor de respectievelijke snelheidscategorieën.

Multiple play - professioneel

- 604 De prijzen van de zakelijke packs Fluo van Telent zijn sinds 2011 gestegen met 14%. De 2-play-prijs van Proximus Bizz Office is met 6% gestegen waardoor dit het goedkoopste aanbod is geworden in reële termen. De prijzen van de 4-play-producten van Proximus zijn zeer sterk gestegen tussen 2013 en 2016.
- 605 Ten opzichte van de buurlanden laat België steeds de hoogste prijzen optekenen voor gebundelde aanbiedingen voor vast breedband en vaste telefonie. De 3-play- en 4-play-aanbiedingen met mobiele telefonie blijken in België veel duurder dan in de buurlanden waar dit aanbod beschikbaar is.
- 606 De prijzen voor telecommunicatiediensten vertalen zich in hoge rentabiliteitsniveau's bij verscheidene operatoren, zoals geïllustreerd in sectie 5.6.3.

Analyse van de evolutie van de telecomprijzen door het Prijzenobservatorium.

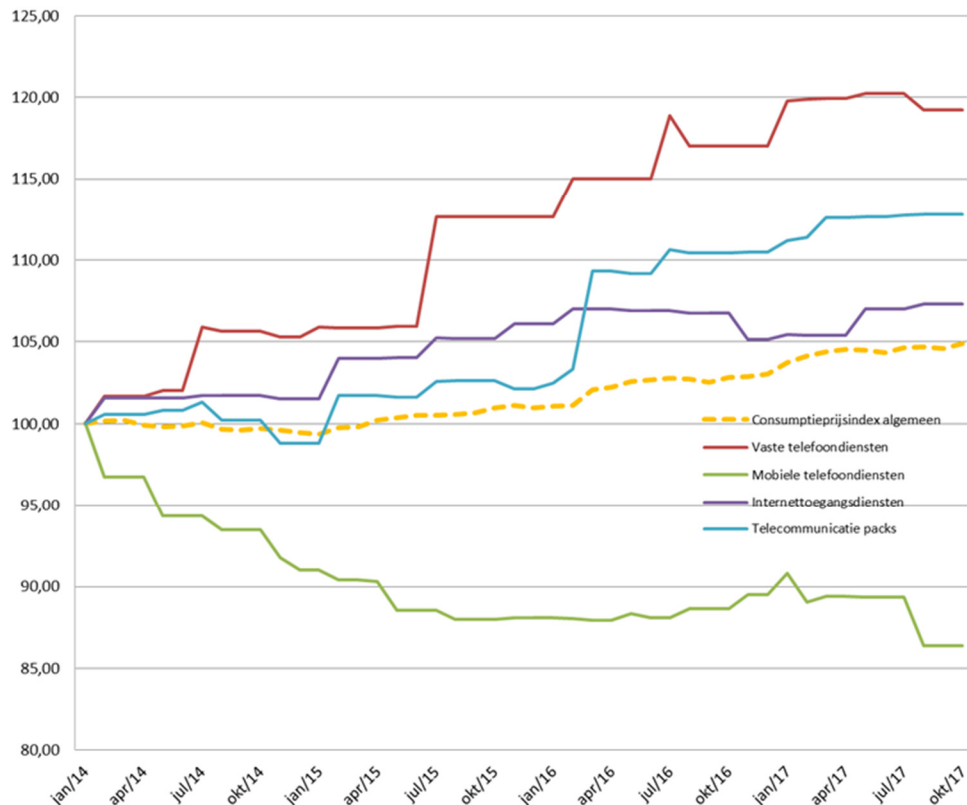
- 607 De prijzen voor telecomdiensten in België stegen tussen 2015 en 2016 met 4,2%, terwijl de prijzen stabiel bleven in Frankrijk (+0,5%) en verder neerwaarts evolueerden in Duitsland (-1,6%) en in Nederland (-5,1%). Ook op basis van het jaarverslag 2016 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat de 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. 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%).

- 608 Op basis van het derde kwartaalverslag 2017 van het Prijzenobservatorium, blijkt dat in het eerste kwartaal van 2017 de prijsstijging van de communicatiediensten (+4,1%) in lijn lag met de prijsstijging van deze diensten in 2016. In het tweede en derde kwartaal van 2017 werd een vertraging van het prijstempo voor communicatiediensten vastgesteld (prijsstijging van 2,2% in het tweede kwartaal en van 1,1% in het derde kwartaal). In Duitsland, Frankrijk en Nederland bedroeg de inflatie van de telecommunicatiediensten in het derde kwartaal respectievelijk -0,7%, -5,9% en -8%. De evolutie in België in het derde kwartaal is een gevolg van een meer uitgesproken jaar-op-jaar prijsdaling voor mobiele telefoongesprekken (-1,2% op jaarbasis in het derde kwartaal tegenover +1,4% in het voorgaande) ten gevolge van de afschaffing van de roamingkosten. De inflatie voor bundels liep terug tot 2,0% in het derde kwartaal 2017 (tegenover 3,1% tijdens het voorgaande kwartaal). Het internetabonnement werd op jaarbasis 0,4% duurder.
- 609 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 de evolutie op 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 minuten 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 76 Evolutie van de CPI en prijzen van telecommunicatie diensten (Bron: FOD Economie)

Bevindingen van analisten en verklaringen van operatoren

610 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.*³¹²

*“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.”*³¹³

*“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.”*³¹⁴

*“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.”*³¹⁵

*“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.”*³¹⁶

³¹² HSBC Global Research, Belgian Telcos “2017: Another year of EBITDA growth”, 27 februari 2017. Vrije vertaling: *“De groeiende winstgevendheid is volgens ons een functie van de optimale marktstructuur. De Belgische markt bestaat uit drie spelers die vaste en mobiele producten kunnen aanbieden, maar slechts twee van hen bezitten een geïntegreerde vaste/mobiele infrastructuur (PROX en TNET), waarbij Orange Belgium afhankelijk is van wholesale-kabel om vast breedband aan te bieden. Verstoring van de markt is onwaarschijnlijk: grote klantenbestanden ontmoedigen PROX en TNET van prijs-agressie, terwijl Orange Belgium wordt gehinderd door relatief hoge groothandelsprijzen wat vaste diensten betreft”.*

³¹³ HSBC Global Research, Belgian Telcos “Testing for disruptive moves”, 10 september 2015, p. 8. Vrije vertaling: *“Proximus, wetende dat kabeloperatoren niet zouden snijden in de prijzen tenzij zij het zelf doet, zou daarom niet moeten reageren door hun catalogusprijzen aan te passen en te accepteren dat Mobistar een deeltje marktaandeel van de abonnees neemt. Herprijzen van het volledige vaste abonneebestand als gevolg van prijsverlagingen zou voor Proximus veel duurder zijn dan wat marktaandeel verliezen.”*

³¹⁴ Citi Research, Belgian Telecoms, 1 December 2015, p. 1. Vrije vertaling: *“We verwachten dat Telenet en Proximus marge boven aandeel zullen stellen, waardoor de vaste prijzen niet worden verlaagd (wat in het geval van Telenet sowieso zou leiden tot lagere wholesaleprijzen voor Mobistar) en in plaats daarvan 4 play-promoties en kortingen op mobiel aanbieden.”*

³¹⁵ Kepler Cheuvreux, Summary of call with IR Orange Belgium, 14 juli 2016. Vrije vertaling: *“Een agressief terugvechten van Telenet en Proximus is niet te verwachten omdat ze een risico lopen voor hun achterban en suggereren dat ze misschien liever een bescheiden marktaandeel afstaan dan deze prijsaanpassing. We begrepen dat Telenet een verlies van ongeveer 40.000 abonnees zou kunnen compenseren door een stijging van 1EUR in ARPU. Dit lijkt haalbaar gezien de prijsstijgingen van 5% afgelopen twee jaar”.*

³¹⁶ Kepler Cheuvreux, Telecom services Benelux, 16 november 2016, p. 7. Vrije vertaling: *“Het gebrek aan behoorlijke concurrentie heeft geresulteerd in een verdere concentratie van het marktaandeel in handen van de historische operator Proximus en kabeloperatoren Telenet, VOO en SFR, waardoor zij hogere prijzen kunnen opleggen voor vaste producten. Bovendien hebben zowel Proximus als Telenet kruissubsidiëring van mobiele diensten gebruikt door hun packs aan te wenden. Als gevolg hiervan liggen de prijzen voor mobiel in lijn met het Europese gemiddelde, terwijl vaste prijzen tot de hoogste behoren”.*

“Market disruption is unlikely: large customer bases dissuade Proximus and Telenet from price aggression, while Orange is constrained by high wholesale prices in fixed.”³¹⁷”

“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”

“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.”

611 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.”³¹⁸

“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.”³¹⁹

“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

³¹⁷ HSBC Global Research, Belgian Telcos “2017: Sound market structure again”, 10 februari 2017. Vrije vertaling: “Verstoring van de markt is onwaarschijnlijk: grote klantenbases ontmoedigen Proximus en Telenet van prijsagressie, terwijl Orange wordt gehinderd door hoge groothandelsprijzen wat vaste diensten betreft”.

“Wij zijn van mening dat de huidige marktstructuur gunstig is voor exploitanten die zowel vaste als mobiele infrastructuren hebben, namelijk de incumbent Proximus en de belangrijkste kabeloperator Telenet”.

“Het feit dat de richtsnoeren 2015-18 niet zijn gewijzigd sinds begin 2016, ondanks dat Orange zijn aanbod voor vaste breedband heeft gelanceerd (op basis van een gereguleerde toegang tot de kabelnetwerken), geeft aan dat Telenet geen enkele verstoring verwacht, wat ons betreft”.

³¹⁸ John Porter, Chief Executive Officer Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q2 2016. Vrije vertaling: “[...] we hebben een zeer sterke positie bij de consument vanwege onze mate van transparantie. En we zijn erin geslaagd om de tariefverhoging in januari van dit jaar te implementeren, met zeker geen impact op churn, en zeer weinig impact op NPS”.

³¹⁹ Birgit Conix, Chief Financial Officer Telenet, geciteerd in Telenet Group Holding NV Earnings Call, Q3 2016. Vrije vertaling: “Zonder de bijdrage van BASE zou de omzetgroei van Telenet ongeveer 5% zijn geweest, gedreven door een stijging van 4% van onze abonnementen op kabel als gevolg van de aanhoudende groei van multiple play, meer premium entertainment in onze mix en het voordeel van bepaalde selectieve prijsverhogingen sinds februari van dit jaar.”

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 that you have a range 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 accreditive market where people are willing to pay more for more service and more value.³²⁰

- 612 Ten slotte dienen de recente initiatieven en verklaringen van bepaalde operatoren te worden vermeld. Op 14 mei 2018 heeft VOO een reeks tariefverhogingen aangekondigd, die vaak de inflatie overstijgen, voor zijn standalone-producten (televisie en internet) en voor zijn bundels (2P en 3P).³²¹ De CEO van Telenet, John Porter, heeft op zijn beurt verklaard dat het gebrek aan prijsstijgingen begin 2018 meer bepaald te wijten was aan het feit dat de regulator aan een marktanalyse aan het werken was.³²²

8.3 Negatieve gevolgen voor de gebruikers bij gebrek aan regulering

Minder keuze voor de gebruikers

- 613 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).

³²⁰ Sandrine Dufour, Chief Financial Officer Proximus, geciteerd door Bloomberg, Business Update Call, 16 december 2016. Vrije vertaling: "Eerst en vooral, om terug te komen op uw vraag over prijsbepaling, denk ik allereerst dat België altijd een zeer rationeel land is geweest en ik denk dat we rationele spelers hebben. Dus we hebben echt de doelstellingen om zo te blijven, zeker voor onszelf.

En als je naar glasvezel kijkt, is glasvezel een product dat waarde creëert. Dus, het hele denken in België waar we zeggen dat we meer willen geven voor meer en meer snelheid willen hebben, meer capaciteit, meer inhoud, meer diensten, is hezt zeker de bedoeling dat we glasvezel moeten brengen. En natuurlijk marktaandeel winnen, maar niet meer marktaandeel winnen door een prijzenoorlog, maar marktaandeel winnen op een dienst en een product met toegevoegde waarde.

Dus vandaag is er geen bereidheid van ons om een zeer moeilijk prijselement te beginnen. Ik denk dat je vandaag ziet dat je een assortiment hebt met een lagere prijs. Er is dus meer prijsconcurrentie op de meer gevoelige kant van de markt, maar dat heeft op dit moment de dynamiek van de markt, die voornamelijk op waarde accrediteert, niet veranderd, waar mensen bereid zijn meer te betalen voor meer service en meer waarde".

³²¹ Brief van Voo naar zijn klanten, 14 mei 2018.

³²² Gaming moet Telenet redden, De Tijd, 16 mei 2018.

- 614 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 stellen³²³). 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.
- 615 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.
- 616 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.
- 617 Aangezien, zoals BEREC³²⁴ ook opmerkte, vermits 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 doen rijzen in verband met dominantie en meer in het algemeen de concurrentiesituatie.**
- 618 Op het vlak 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*

³²³ Cf. Hoofdstuk 7.

³²⁴ BEREC report on co-investment and SMP in NGA networks (april 2012), p. 37.

*rekening houdend met het feit dat TECTEO over een moeilijk te dupliceren infrastructuur beschikt, het verschil tussen zijn marktaandeelen en die van de tweede speler, en de relatieve stabiliteit van de marktaandeelen van TECTEO er dus reden is om te besluiten dat TECTEO een dominante positie bekleedt op de retailmarkt voor audiovisuele omroepdiensten.*³²⁵ (vrije vertaling). 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 dekingszone³²⁶.

Een negatieve impact op de aangrenzende retailmarkten

- 619 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 analyseert³²⁷, 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 verdwijning van de wholesaleaanbiedingen voor toegang tot de vaste netwerken een handicap zou betekenen voor de louter mobiele operatoren**³²⁸.
- 620 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

- 621 Bij gebrek aan regulering zou de aanzet om te concurreren via de prijzen kleiner kunnen zijn dan vandaag het geval is.

³²⁵ Beslissing ABC-2014-C/C-03 van 26 maart 2014 in toepassing van artikel IV.61 § 1, 1° en § 2, eerste lid, 1° WER in de zaak CONC-C/C-13-0030 TECTEO/EDA – Avenir Advertising, §§ 98-100.

³²⁶ 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 dekingszone. 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".

³²⁷ 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.

³²⁸ 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).

- 622 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.
- 623 Bij gebrek aan dergelijke initiatieven zou Proximus ook de commercialisering van basisaanbiedingen verkocht onder de merknaam Scarlet kunnen afremmen of stoppen of de prijs ervan doen toenemen. Er kan inderdaad worden opgemerkt dat het na de lancering is door BASE (onder het merk Snow) van een 3-play-basisaanbod van € 39 dat Scarlet zijn eigen 3-play-aanbod ook op € 39 heeft gezet (terwijl dat dit aanbod eerder op de markt werd aangeboden voor € 51).³²⁹
- 624 De gevestigde operatoren zouden overigens hun huidige praktijken van geregelde prijsverhogingen kunnen voortzetten of zelfs uitbreiden.

Conclusie

- 625 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 regelgevingskader³³⁰.
- 626 In haar advies van 29 maart 2018 verklaart de Belgische Mededingingsautoriteit (BMA) zich globaal akkoord met de concurrentieanalyse van de VRM inzake de retailmarkten. De BMA deelt in het bijzonder de diagnose van de VRM over de marktconcentratie en de tariefevolutes. Ze deelt ook de vrees van de VRM dat de consument een beperkte keuze zou hebben en zou worden geconfronteerd met steeds hogere prijzen indien er geen gereguleerd aanbod is.
- 627 Overeenkomstig de vastgelegde methode (hoofdstuk 4) en de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014³³¹ zal met de vaststellingen in verband met de

³²⁹ Triple-play à 39 € : Scarlet mime Snow !, La Dernière Heure, 13 juli 2013.

³³⁰ Artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

³³¹ 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 wholesaletoegang tot omroep op de kabelnetwerken

- 628 Zoals aangegeven in de Toelichting bij de Aanbeveling van 2014³³² 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.
- 629 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).
- 630 De wholesalemarktanalyse 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. Wholesaletoegang tot het lokale netwerk van Proximus stelt een alternatieve operator in staat om retailaanbiedingen uit te werken voor breedband, omroep en vaste telefonie.
- 631 Zo is ook de wholesalemarktanalyse 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

³³² Toelichting bij de Aanbeveling van 2014, p. 7.

aan Proximus een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesaleinput te verstrekken aan zijn concurrenten. De wholesaletoegang 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.

- 632 Zo is ook de wholesalemarktanalyse 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 dekkinggebied. Daardoor werden aan de kabeloperatoren een aantal verplichtingen opgelegd waaronder de verplichting om wholesaleinput te verstrekken aan hun concurrenten. De wholesaletoegang 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.³³³
- 633 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.
- 634 In de kabelnetwerken berusten de breedbanddiensten op de Eurodocsis-technologie, terwijl de omroepdiensten gebruik maken van de DVB-C-technologie (Digital Video Broadcasting – Cable).
- 635 Vanuit de vraagzijde zou een alternatieve operator wholesaleomroepoegang 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.
- 636 Vanuit de aanbodzijde zou een kabeloperator die enkel wholesalebreedbandtoegangsdiensten biedt, geen wholesaleomroepoegangsdiensten 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

³³³ Zelfs in de afwezigheid van wholesaletoegang tot EuroPacketCable-diensten kan een alternatieve operator via eigen middelen een aanbieding aangaande vaste telefonie "over the top" ontwikkelen.

apparatuur³³⁴ vereist alsook dat het personeel de nodige bekwaamheden verwerft om deze apparatuur te beheren.

- 637 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 lineair 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 2016³³⁵ 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.³³⁶ 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 HD³³⁷ omroepinhoud bekijkt. De VRM schat dat HD omroepinhoud een debiet van 6Mbps³³⁸ nodig heeft. De uitbouw van een dergelijk lineair televisieaanbod zou daarom resulteren in een extra dataverbruik van 158GB³³⁹ 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.
- 638 Niet alleen vanuit het zichtpunt van de retailklant, die vandaag het voordeel heeft van een datavolume vanaf 100 GB³⁴⁰ tot unlimited³⁴¹, is de impact van een lineaire OTT-televisiedienst op zijn beschikbare datavolume groot. Ook op het netwerk zelf, dus vanuit het gezichtspunt van de kabeloperator, kan dit een ernstige impact hebben. Een kabeloperator dimensioneert zijn netwerk volgens het gebruik tijdens de piekuren. In de praktijk wijst hij per gebruiker een

³³⁴ In het geval van Telenet, zou het bv. gaan om DVB-C-installaties in alle 48 kopstations om hun ganse dekkingsgebied te bereiken.

³³⁵ "Digimeter rapport 2016: Measuring digital media trends in Flanders". <http://www.imec-int.com/assets/imec-digimeter-2016-report.pdf>

³³⁶ <http://www.rmb.be/study/18977-Barom%C3%A8tre+TV+%3A+crosstabs.html>.

³³⁷ Momenteel bestaan er nog geen lineaire televisiekanalen die uitzenden in 4K- of ultraHD-kwaliteit in België, maar Netflix biedt dit in België wel al aan klanten met het duurste abonnement. In Nederland is er echter wel al 1 zender, Xite, die bij KPN 4K-kwaliteit biedt. Ook in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk bestaan er 4K-kanalen. Omdat 4K momenteel nog niet ter beschikking is in België wordt het niet beschouwd, maar wanneer dit gebeurt, dan heeft dit een groot effect op het overeenkomstige datagebruik omdat 4K een debiet van 30 Mbps nodig heeft in plaats van 6 Mbps voor HD.

³³⁸ Deze waarde kan variëren afhankelijk van het gebruikte scherm: smartphone, tablet, computer of digitale HD-tv. De VRM hanteert de waarde uit het multicast-referentieaanbod.

³³⁹ $6 \text{ Mbps} \times 0.125 \text{ (bytes/bit)} \times 3600 \text{ (sec/u)} \times 2 \text{ (u/dag)} \times 30 \text{ (dag/maand)} / 1024 \text{ (MB/GB)} = 158 \text{ GB}$.

³⁴⁰ Het Toudoo-profiel van VOO.

³⁴¹ Alle unlimited aanbiedingen zijn echter onderworpen aan een "Fair Use Policy"-verplichting in hun algemene voorwaarden. Dit wil zeggen dat er van de gebruiker wordt verwacht dat hij zijn verbinding gebruikt zoals een goede huisvader. Bij sommige kabeloperatoren wordt daarvoor een harde concrete grens gehanteerd waarna er wordt ingegrepen, bij andere niet.

bepaald gemiddeld constant dataverbruik toe: bv. een klant van een laag profiel heeft een gemiddeld dataverbruik van 100 kbps³⁴², een gemiddeld profiel komt aan 500 kbps en een hoog profiel aan 1000 kbps. Dit lijkt een heel lage waarde vergeleken met de maximale snelheden (tot 200 Mbps) die worden aangeboden, maar dat komt omdat de heel hoge snelheden slechts heel kort gebruikt worden en dan nog enkel wanneer nodig. De kabeloperator dimensioneert zijn netwerk zodanig dat de totale som van al dat gemiddelde dataverkeer verwerkt kan worden door zijn netwerk.

- 639 Indien al deze gebruikers echter ineens lineaire OTT-televisiediensten zouden beginnen gebruiken, dan moet het gebruik van deze snelheid bij het gemiddelde dataverbruik gerekend worden. Wetende dat een HD-kanaal ongeveer 6 Mbps gebruikt, wil dat zeggen dat het gemiddelde piekverbruik ineens stijgt naar respectievelijk 6.1 Mbps, 6.5 Mbps en 7 Mbps. Zelfs indien toekomstige evoluties in de codec de waarde van 6 Mbps kunnen halveren naar 3 Mbps, dan spreekt men nog altijd van een meer dan verviervoudiging van de piektrafiek. Dit zou een zeer zware last betekenen op het netwerk van de operatoren. Dit zou een significante invloed hebben op de performantie van het segment van het netwerk dat is aangesloten op die bepaalde node, wat de kwaliteit van het netwerk zou beïnvloeden. 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 wegens de gedeelde aard van het netwerk.
- 640 Deze conclusie wordt verder ondersteund door de sectie 5.3.7 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende lineaire 'over-the-top'-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.

³⁴² Volgende getallen zijn indicatief.

641 Er bestaat dan ook een vraag naar wholesaaletoegang tot omroep via kabel, afgeleid van de vraag naar omroepdiensten op de retailmarkt.

10 Definitie van de productmarkt

10.1 Referentieproduct

642 In dit onderdeel definieert de VRM het referentieproduct ('focal product') voor de definitie van de wholesaletoegangsmarkt 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.

643 De VRM oordeelt dat de combinatie van toegang tot het platform voor digitale televisie en de doorverkoop van het analoge televisieaanbod het referentieproduct vormt:

643.1 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.

643.2 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).

643.3 Deze combinatie stelt wholesaleoperatoren in staat om, zoals de kabeloperatoren, analoge- en digitale televisiediensten aan te bieden.

643.4 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 substitueerbaarheidsanalyse 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

644 De wholesaletoeegang tot omroep via kabel is niet substitueerbaar met andere vormen van wholesaletoeegang tot omroep zoals satelliet of multicast.

Satelliet

645 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.

646 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 allemaal 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.

647 Satelliet op zich is niet in staat is om interactieve diensten zoals uitgesteld kijken 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 televisieaanbod, naast toegang tot de satelliet ook

toegang zal moeten vragen aan een netwerkoperator (zoals Proximus, Telenet (inclusief SFR) of Nethys) die internettoegang aanbiedt. Dit wil zeggen dat de alternatieve operator dus toegang moet vragen tot twee verschillende diensten bij twee verschillende wholesaleleveranciers (en dus twee wholesalediensten betalen).

- 648 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 ("Starpack") 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

- 649 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 om de kosten voor 2 wholesaletoegangen te moeten betalen. De ervaring heeft overigens geleerd dat de toegang tot multicast of tot het IPTV-platform van Proximus evenmin een bevredigende oplossing was voor een alternatieve operator die standalone omroepaanbiedingen op de markt wil brengen. Een standalone IPTV-aanbod kan op de retailmarkt moeilijk concurreren met de aanbiedingen van kabelomroep, doordat de IPTV-dienst noodzakelijkerwijs een onderliggende breedbandaansluiting vereist. Dat verklaart waarom Proximus nooit actief een standalone IPTV-aanbod op de markt heeft gebracht.
- 650 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.

651 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.

652 Sommige respondenten van de raadpleging betwisten de conclusies van de substitueerbaarheidstest hierboven. Deze kritiek berust met name op de volgende argumenten:

- De basishypothese (de overstap van een alternatieve operator van de ene dienst naar de andere) zou niet relevant zijn;
- De VRM hanteert een cirkelredenering om televisieomroep op kabel te reguleren;
- De overstapkosten worden overschat;
- Toegang tot multicast of toegang tot het IPTV-platform worden niet behandeld waardoor de markt effectief beperkt blijft tot kabeloperatoren;
- Het ontbreken van een analyse van de indirecte druk.

653 Volgens sommige operatoren zou als hypothese een nieuwkomer op de markt genomen moeten worden en niet een bestaande operator die van leverancier moet veranderen. In de omstandigheden eigen aan de Belgische markt beschouwt de VRM de overstap van een alternatieve operator van de ene dienst naar de andere wel degelijk als de meest geschikte hypothese om de substitueerbaarheidsanalyse op te baseren. Om een markt te definiëren zouden

twee belangrijke vormen van concurrentiedruk in overweging genomen moeten worden namelijk i) de mogelijkheden inzake substitutie aan de vraagzijde en ii) de mogelijkheden inzake substitutie aan de aanbodzijde. Het woord “substitutie” betekent wel degelijk dat, naargelang van het geval, de koper of de verkoper een product vervangt door een ander. Dit vloeit voort uit zowel het sectorale kader (de Richtsnoeren) als het mededingingsrecht (de Bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht). Deze teksten maken overvloedig gebruik van termen als “*vervangen*”, “*verlies van verkopen*”, “*onderling uitwisselbaar*”, “*overschakelen op vervangproducten*”, “*klanten*”, die allemaal erop wijzen dat het pertinent is om het standpunt aan te nemen van een persoon die de onderzochte producten reeds koopt. De VRM ziet geen redenen waarom de hypothese anders zou moeten zijn bij de analyse van een retail- dan wel een wholesalemarkt³⁴³. De VRM ziet evenmin redenen waarom de hypothese anders zou moeten zijn naargelang men een markt analyseert in een *ex ante*- of een *ex post*-kader. Op het gebied van de controle op concentraties (die, net als de sectorregulering *ex ante* plaatsvindt) heeft de Europese Commissie bijvoorbeeld geoordeeld³⁴⁴ dat de substitueerbaarheid aan de vraagzijde beperkt was wanneer er zeer strikte eisen noodzakelijk waren om de compatibiliteit te waarborgen met de apparatuur van de klanten en wanneer de klanten te kampen hadden met technische en economische moeilijkheden om over te schakelen op alternatief materiaal. In het onderhavige geval moesten de industriële klanten nieuwe apparatuur kopen of hun bestaande apparatuur aanzienlijk wijzigen, alsook kosten doen voor onderzoek en het testen van producten. Zo ook blijkt duidelijk dat in het kader van het onderzoek van een beroep tegen een *ex ante*-besluit van Ofcom, zowel de Competition Appeal Tribunal als Ofcom vinden dat de overstapkosten voor de bestaande klanten een relevante factor zijn bij de beoordeling van de substitueerbaarheid³⁴⁵. Deze voorbeelden wijzen op de relevantie vanuit het standpunt van een bestaande operator en de relevantie van de factoren die de VRM in beschouwing neemt om de substitueerbaarheid te analyseren. Bovendien zijn er de voorbije jaren in

³⁴³ Hoewel de Richtsnoeren soms de term “*consument*” gebruiken vermelden ze evenwel (punt 2) “*De AMM-richtsnoeren zijn gericht tot de nationale regelgevende instanties (NRI's) en hebben betrekking op de uitvoering van hun taken in verband met de analyse van markten die aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen*” terwijl de markten die de NRI's moeten analyseren hoofdzakelijk wholesalemarkten zijn.

³⁴⁴ Europese Commissie, beschikking van 20 december 2006 in zaak COMP/M.4215 – Glatfelter / Crompton Assets, de punten 25 tot 32.

³⁴⁵ Competition Appeal Tribunal, *British Telecommunications v Office of Communications (BCMR)*, 10 november 2017, zie eveneens Richtsnoeren van 2018, §§ 38-40.

België geen beduidende toetredingen geweest. De grootste alternatieve operator die is toegetreden tot de vaste markt (internet en televisie) is Orange, van wie het marktaandeel momenteel [0-5]% bedraagt. Rekening houdend met het gebrek aan of de zeldzaamheid van beduidende toetredingen gedurende deze laatste jaren en, daarentegen, de diverse uittredingen van de markt (Billi, Snow), lijkt een toekomstige beduidende toetreding³⁴⁶ onwaarschijnlijk in de huidige omstandigheden. In deze specifieke omstandigheden, rekening houdend met de periode van de prognose van deze beslissing, concludeert de CRC dat het in de huidige Belgische context niet gepast is om de analyse van de substitueerbaarheid te baseren op de impact van een hypothetische nieuwkomer. Voor meer detail aangaande dit methodologisch punt wordt er verwezen naar punt 1594 en volgende van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid).

- 654 Een operator heeft in het antwoord op de openbare raadpleging opgemerkt dat de regulator bij zijn stelling dat IPTV geen alternatief is voor CATV, enkel rekening houdt met het scenario waarbij een alternatieve operator kiest voor een wederverkoop van kleinhandelsbreedbanddiensten via de kabel en, bij afwezigheid van een groothandelsomroepaanbod op de kabel, verplicht zou zijn om twee platformen te combineren. De respondent is van mening dat de substitueerbaarheidsanalyse echter niet gebaseerd hoort te zijn op de assumptie dat er, bij gebrek aan regulering, één van de groothandelsproducten niet aanwezig zou zijn op de markt daar dit een cirkelredenering is.
- 655 De VRM is van mening dat hij gekozen heeft voor het meest waarschijnlijke greenfield-scenario gebaseerd op ervaringen uit het verleden. Het kan niet betwist worden dat er geen groothandelsmarkten op de kabel bestonden voor de door de regulatoren uitgevoerde marktanalyse van 2011, waarin toegang tot het omroepplatform en de bijbehorende breedbandtoegang opgelegd werden. De kabeloperatoren zijn enkel begonnen met het aanbieden van dergelijke toegang vanaf het moment dat de regulator hun deze verplichting heeft opgelegd. Ondanks toegangsverzoeken van alternatieve operatoren aan de betrokken kabeloperatoren slaagden deze er niet in om toegang te krijgen tot

³⁴⁶ "Beduidende toetreding" moet begrepen worden als de toetreding tot de markt door een operator die de ambitie en capaciteit heeft om een niet-verwaarloosbaar deel van de markt te veroveren, bijvoorbeeld 10%, rekening houdende met de noodzaak om op termijn schaal- en breedtevoordelen te genereren en die de capaciteit heeft om de concurrentie aan te gaan met de bestaande operatoren op een duurzame wijze.

hun platformen om welke dienst dan ook aan te kunnen bieden. Voorts is de kans reëel dat de betrokken kabeloperatoren deze groothandelsproducten ook snel weer zouden intrekken of minder aantrekkelijk zouden maken voor alternatieve operatoren, indien er geen regulering zou zijn die toegang verplicht.

656 Hierbij kan verwezen worden naar de toegangsvraag van Orange op het netwerk van SFR³⁴⁷, die tot op heden nog niet tot een effectieve toegang heeft geleid. Bij de overname van SFR door Telenet legde de Belgische mededingingsautoriteit in dit kader expliciet de voorwaarde op om de geldende toegangsverplichtingen uit de marktanalyse van 2011 over te nemen. De regulator is dus niet onvoorzichtig geweest als hij er in zijn substitutieanalyse van uitgaat dat een dergelijk groothandelsaanbod niet aanwezig zou zijn op de markt en een alternatieve operator er dus toe gedwongen zou worden om zich te bevoorraden bij twee verschillende platformen, met alle nadelige gevolgen van dien.

657 Een operator heeft op de openbare raadpleging geantwoord dat migratiekosten overdreven worden om de volgende redenen:

- Een prijsverhoging met 5% tot 10% kan slechts opgelegd worden door een wholesaleleverancier, wanneer hij onderhandelt met een operator. Maar op dat moment echter is het bestaande park van CPE's van deze operator al grotendeels afgeschreven.
- Een alternatieve operator moet niet alle klanten in één keer omschakelen, maar kan dit geleidelijk doen en zo de kosten spreiden door bijvoorbeeld enkele nieuwe klanten aan te sluiten op het nieuwe netwerk en bestaande klanten slechts te migreren wanneer hun contract ten einde loopt of wanneer de CPE van deze klant afgeschreven is.
- Veranderen van CPE-leverancier zijn noodzakelijke kosten voor een operator omdat die zijn bestaande CPE's geleidelijk moet vervangen om nieuwe diensten aan te kunnen bieden en rekening te houden met de evoluties in de technologie.

³⁴⁷ Op 22 december 2016 heeft Telenet Group BVBA, een rechtstreekse dochteronderneming van Telenet Group Holding NV, een definitief akkoord gesloten om Coditel Brabant SPRL over te nemen, dat actief was onder de merknaam SFR (voorheen Numericable). Deze concentratie is op 12 juni 2017 onder voorwaarden goedgekeurd door de Belgische Mededingingsautoriteit. De toegang tot de SFR-zone werd nog niet bewerkstelligd. Telenet heeft zich daartoe verbonden in het kader van de goedkeuring van de overname van Coditel door Telenet (zie randnummer 98.3)

- De kans bestaat effectief dat een huis niet tegelijkertijd is aangesloten op het koper- en het kabelnetwerk, maar die kans wordt geschat op minder dan 10%, wat voor de respondent verwaarloosbaar is.
- Toegang tot analoge televisie is geen competitief voordeel.

658 De VRM deelt deze mening niet en heeft de volgende bedenkingen bij deze bezwaren:

- Het moment van de SSNIP-test is namelijk wanneer Telenet of VOO de wholesaleprijzen op permanente wijze zouden verhogen met 5% tot 10%. Het tijdstip van een dergelijke verhoging door Telenet of VOO heeft geen enkel verband met het tijdstip van onderhandelingen tussen een CPE-leverancier en een operator. Er kan dus aangenomen worden dat op het moment van de prijsverhoging de bestaande CPE's van de alternatieve operator niet zijn afgeschreven.
- Een alternatieve operator is vrij om zijn migratiestrategie te kiezen. De voorgestelde strategie lijkt echter onverschillig voor de verhoogde wholesaleprijs omdat het impliceert dat een alternatieve operator kan en wil wachten tot zijn bestaande eindklanten einde contract zijn of een verouderde CPE hebben. Maar hoe langer de migratie duurt, des te langer moet de alternatieve operator de verhoogde prijs betalen, twee verschillende IT-interfaces onderhouden, twee verschillende installaties en reparatie-ondersteuning aanbieden, twee verschillende CPE-omgevingen uitbaten, twee verschillende netwerken onderhouden, etc ... Met andere woorden, vanuit kosten oogpunt heeft de alternatieve operator er alle baat bij om de migratieperiode zo kort mogelijk te houden. Hoe dan ook, indien de strategie voor de overstap inhoudt dat de alternatieve operator de stijging van de wholesaleprijs met 5% tot 10% moet dragen, stemt dat niet overeen met een substitueerbaarheidsanalyse (SSNIP-test) in de zin van het mededingingsrecht.
- De VRM erkent dat CPE's op een bepaald moment moeten vervangen worden rekening houdende met evoluties in technologie, maar dit zal zelden samenvallen met het moment van de prijswijziging. De

substitueerbaarheid moet in algemene zin worden beschouwd en niet in ideale, maar zelden voorkomende omstandigheden.³⁴⁸

- De respondent beschouwt het klantenverlies in geval van migratie tussen kabel en IPTV als verwaarloosbaar. Gebaseerd op dekkingsgegevens, schat de VRM dit klantenverlies tussen 10% en 20%, wat moeilijk als verwaarloosbaar kan worden beschouwd.
- In de substitueerbaarheidsanalyse van analoge en digitale televisiediensten in het hoofdstuk betreffende de retailmarkten, heeft de VRM uitgebreid geantwoord op de kritiek dat de VRM het belang van analoge televisie zou overdreven hebben.³⁴⁹ De VRM concludeerde daarin dat beide diensten tot dezelfde markt behoren en merkte hierbij op *“dat in bovenstaande analyse reeds de evolutie besproken is van het aantal klanten dat analoge televisie afneemt. Deze groep is verkleind tijdens de voorbije reguleringsperiode. Desalniettemin ontvangt 62% van het aantal klanten voor televisieomroep momenteel nog steeds analoge televisie”*. De VRM heeft ook uitgelegd dat het concurrentievoordeel dat voortvloeide uit de analoge televisie lag in de beschikbaarheid van een klantenbestand dat overgeschakeld moest worden naar digitale televisie en in het grotere gemak om diensten te verkopen aan gebruikers die meer dan één televisietoestel hebben.

659 Een respondent verklaart dat de VRM de groothandelsmarkt voor toegang tot multicast of het televisieplatform negeert. Hierdoor is de geografische marktdefinitie foutief, wat de respondent tot de conclusie leidt dat op deze manier een eeuwigdurende regulering wordt opgelegd door telkens minimarkten te definiëren overeenkomstig de netwerkinfrastructuur van de betrokken operator.

660 De VRM gaat hiermee niet akkoord. De regulator volgt de geijkte procedures zoals deze in Europese en nationale regelgeving werden vastgelegd inzake marktdefiniëring. Volgens deze methodologie komt de regulator tot de hierboven vastgestelde conclusies:

³⁴⁸ In het ideale geval, zou een alternatieve operator inderdaad op het einde van de afschrijvingsperiode van de bestaande CPE's over de prijs, het uitzicht, de functionaliteit, de software, etc... van zijn nieuwe CPE onderhandelen. Echter door de bewuste prijsverhoging is de alternatieve operator waarschijnlijk verplicht dit versneld te doen of, met andere woorden, wanneer zijn bestaande CPE's nog niet zijn afgeschreven. De kans bestaat dus dat bestaande CPE's op dat moment nog te veel waarde vertegenwoordigen om een migratie te overwegen.

³⁴⁹ Zie sectie 5.3.3.

- Ten eerste is het belang van multicast of van de toegang tot het IPTV-platform erkend door de VRM. Na de analyse is de levering van een multicast-toegang of van een toegang tot het IPTV-platform opgelegd aan Proximus door het BIPT. De respondent lijkt kritiek te hebben op het ontbreken van een definitie van een markt voor multicast of voor toegang tot het IPTV-platform, maar laat na uit te leggen hoe dit tot andere conclusies had kunnen leiden dan die van deze analyse.
- Ten tweede wordt de toegang tot multicast of het televisieplatform wel degelijk beschouwd in de hierboven gemaakte substitueerbaarheidsanalyse. De conclusie is echter dat ze niet tot dezelfde markt behoren om de redenen die in de voorgaande paragrafen beschreven zijn. Het is dus met reden dat de VRM de toegang tot multicast of het televisieplatform niet in rekening neemt in het verdere verloop van dit hoofdstuk. Gezien de premisse van de respondent dus fout is, gaat de VRM niet verder in op de gevolgen die de respondent verbond aan deze zogenaamde fout.

661 Een van de respondenten van de raadpleging heeft kritiek geleverd op het ontbreken van een analyse van de indirecte druk die de IPTV van Proximus zou kunnen uitoefenen op de wholesale televisieproducten van de kabeloperatoren. De VRM merkt enerzijds op dat er bij Proximus geen *standalone* retail televisieproduct bestaat en dat Telenet anderzijds de facto geen *standalone* televisieaanbiedingen op wholesaleniveau verkoopt, ook al bestaat het product in haar referentieaanbod. In dergelijke omstandigheden heeft een test inzake indirecte druk voor de wholesaleomroepmarkt als zodanig geen zin.

662 De wholesaleaanbiedingen van Telenet waarin een breedbandcomponent en een televisiecomponent zitten, zouden eventueel een indirecte druk kunnen ondervinden van de overeenstemmende retailaanbiedingen van Proximus. De VRM heeft deze druk beoordeeld en stelt vast dat het werkelijke verlies lager is dan het kritieke verlies, zelfs wanneer behoudende waarden worden gebruikt³⁵⁰.

663 Omwille van de vervanging van eindapparatuur bij de eindklant, de ondersteuning van twee toegangsnetwerken en de onzekerheid rond de

³⁵⁰ De VRM heeft een elasticiteit van -1,6 gebruikt (ondergrens van de prijselasticiteit berekend door consultant Tera voor de aanbiedingen waarin breedband en kabeltelevisie zitten), een marge van 100% (die het kritieke verlies maximaliseert). De ARPU die is gebruikt voor Telenet komt voort uit zijn publicatie "Investors & Analysis Toolkit"; die ARPU is behoudend in die zin dat die ook de inkomsten weerspiegelt van de klanten voor *standalone* tv. Bij gebrek aan openbare gegevens is de ARPU van VOO op behoudende wijze geraamd door de promotieprijs te gebruiken.

aansluiting van de eindklant, concludeert de VRM dat toegang tot het digitale televisieplatform en multicast-diensten niet-substitueerbaar zijn aan de vraagzijde. Zoals hierboven uitgelegd is er geen voldoende indirecte druk om die conclusie ter discussie te stellen.

- 664 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.
- 665 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

- 666 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 gecupereerd worden via het aanbieden van wholesaletelevisiediensten binnen de voorziene reguleringsperiode. In dat opzicht, beschikken kabeloperatoren over een niet te dupliceren infrastructuur.
- 667 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

- 668 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.

10.3 Aanvullende onderzoekselementen in de hypothese van een verruimde wholesaleomroepmarkt

10.3.1 Onwaarschijnlijkheid van die hypothese

- 669 De VRM is van oordeel dat er geen reden is om de hypothese van een verruimde wholesaleomroepmarkt te onderzoeken, in het bijzonder uitgebreid met het alternatieve platform dat gevormd wordt door IPTV³⁵¹. De VRM toont in deel 10.2 voldoende aan dat het IPTV-wholesaleaanbod niet substitueerbaar is met een wholesaleomroepaanbod via de kabel, zodat de hypothese van een andere marktdefinitie bijzonder onwaarschijnlijk is. Welnu, de verplichting om te motiveren kan niet ertoe leiden dat de meest onwaarschijnlijke hypothesen moeten worden aangetoond. Die onwaarschijnlijkheid vloeit voort uit de commerciële praktijken op de retailmarkten en uit de technologische en economische karakteristieken van de onderliggende markten.
- 670 De analyse van de retailmarkten voor breedband en omroep heeft ten overvloede **het fenomeen van de gebundelde aanbiedingen waarin breedband en omroep worden gecombineerd**, alsook de commerciële strategie van de operatoren op dat gebied geïllustreerd (zie deel 6.4.4). Er is in het bijzonder vermeld dat 73% van de televisieabonnees digitale televisie kopen als deel van een gebundeld aanbod, terwijl 84% van de abonnees van vaste breedband deze dienst kopen in het kader van een gebundeld aanbod.
- 671 De VRM heeft hierboven vastgesteld (zie hoofdstuk 9) dat de analyse van de wholesaleomroepmarkt gerechtvaardigd was door het bestaan van een vraag naar een wholesaletoeegang tot omroep via de kabel, afgeleid van de vraag naar omroepdiensten op de retailmarkt. Deze vaststelling vloeide in het bijzonder voort uit het feit dat **de centrale toegang die gebaseerd is op de EuroDocsis-technologie geen aanbiedingen voor lineaire televisie kan ondersteunen die**

³⁵¹ Het zou nog onwaarschijnlijker zijn om een uitbreiding van de wholesalemarkt te overwegen naar platformen zoals satelliettelevisie of televisie *over the top*, die op de retailmarkt niet als substitueerbaar zijn beschouwd met lineaire televisie op de kabelnetten.

vergelijkbaar zijn met die van de kabeloperatoren via DVB-C. Met andere woorden, de input waarvan de levering is opgelegd aan de kabeloperatoren op de markt voor centrale toegang, zou een alternatieve operator niet in staat stellen om retailsaanbiedingen voor omroep in de handel te brengen, hetzij apart, hetzij als deel van een gebundeld aanbod.

- 672 Het is daarom volstrekt onwaarschijnlijk dat een alternatieve operator die al via de kabel een breedbandtoegang zou hebben en die ter aanvulling nog een wholesaletoeegang tot omroep zou willen krijgen, met als doel gebundelde aanbiedingen te doen waarin breedband en omroep worden gecombineerd, daarvoor toegang vraagt tot een IPTV-platform. Dat zou hem er immers toe dwingen wholesale-input te kopen voor breedband en voor omroep op twee verschillende infrastructuren en bij twee verschillende aanbieders; daardoor zou hij het nadeel ondergaan van de prijs te moeten dragen voor toegang tot die twee infrastructuren.³⁵²
- 673 Uit de voorgaande vaststellingen blijkt integendeel een sterke en specifieke complementariteit tussen de vraag om toegang tot de wholesalediensten op de kabelnetten die bruikbaar zijn om breedband en televisie te verstekken, in het bijzonder in het kader van gebundelde aanbiedingen, de strategie waar de voorkeur van de voornaamste operatoren nu in het algemeen naar uitgaat.
- 674 De ervaring heeft overigens geleerd dat de toegang tot multicast of tot het IPTV-platform evenmin een bevredigende oplossing was voor een alternatieve operator die standalone omroepaanbiedingen op de markt wil brengen. Een standalone IPTV-aanbod kan op de retailmarkt moeilijk concurreren met de aanbiedingen van kabelomroep, doordat de IPTV-dienst noodzakelijkerwijs een onderliggende breedbandaansluiting vereist. Dat verklaart waarom Proximus nooit actief een standalone IPTV-aanbod op de markt heeft gebracht.
- 675 Bovendien beschikt de alternatieve operator die toegang krijgt tot een IPTV-platform de facto over de onderliggende breedbandaansluiting, een toegangsproduct dat onder de markt voor centrale toegang via koper en glasvezel valt³⁵³. In tegenstelling tot de EuroDocsis-technologie die breedbandtoegang verleent via de kabel, vereist een centrale wholesaletoeegang

³⁵² Om dezelfde reden zou een nieuwkomer op de markt niet ernaar streven een wholesalebreedbanddienst en een wholesaleomroepdienst te kopen op twee verschillende infrastructuren.

³⁵³ In een toegang tot het IPTV-platform wordt immers voorzien in het kader van de toegangsverplichtingen die op die markt worden opgelegd.

via koper en glasvezel geen bijkomende toegang tot een andere technologie om televisiediensten te verstrekken.

- 676 Een aanvraag voor een standalone IPTV-aanbod in plaats van een omroepaanbod via kabel is daarom onwaarschijnlijk en kan dus niet de hypothese rechtvaardigen van een uitbreiding van de wholesaleomroepmarkt.

10.3.2 Aanvullende onderzoekselementen

- 677 In elk geval vindt de VRM, voor zover een verruimde wholesalemarkt voor omroep zou worden gedefinieerd en geanalyseerd, dat deze markt een groot aantal karakteristieken gemeen zou hebben met de eventuele verruimde wholesalemarkt voor centrale toegang, waarvan de situatie wordt bestudeerd in de analyse van wholesalemarkt voor breedband door het BIPT.

677.1 De karakteristieken voor de retail- en wholesalemarkten (concentratie, maturiteit en homogeniteit van de producten, toetredingsbelemmeringen, vergelijkbare kostenstructuren, grote marktaandelen voor Proximus en de kabeloperatoren, ...) waarop de aandacht is gevestigd, kunnen in ruime mate worden overgezet op de retail- en wholesalemarkt voor omroep.

677.2 Een weigering van toegang tot wholesaleomroepdiensten vormt heel waarschijnlijk een focal point van coördinatie als er geen regulering is, om soortgelijke redenen als die welke ontwikkeld zijn in het kader van een verruimde markt voor centrale toegang. Zo ook hebben Proximus en de kabeloperatoren een gemeenschappelijk belang om hun marges te behouden op de retailmarkt, waarop ze een in het algemeen soortgelijke commerciële strategie toepassen, ook hier voornamelijk gebaseerd op de gebundelde aanbiedingen.

677.3 De transparantie is hoog zowel op de retailmarkt als op de wholesalemarkt, om redenen die vergelijkbaar zijn met die welke ontwikkeld zijn in het kader van een verruimde markt voor centrale toegang.

677.4 Er bestaat, op z'n minst, een eenvoudige, snelle en geloofwaardige vorm van afschrikking, namelijk de impliciete dreiging om terug te keren naar normale concurrentievoorwaarden op de retailmarkt.

677.5 De klanten, de ondernemingen die aanwezig zijn op de markt en de potentiële concurrenten zijn niet in staat om de verwachte resultaten van een coördinatie op de wholesaleomroepmarkt in het gedrang te brengen.

678 Op 25 mei 2018 heeft de Europese Commissie een besluit aangenomen met betrekking tot de verschillende ontwerpen die haar waren genotificeerd door de CRC. In dat besluit formuleert de Commissie geen opmerkingen wat betreft de definitie van of de analyse van de concurrentie op de wholesalemarkten voor televisieomroep. In het licht van de opmerkingen van de Commissie over de markt voor centrale toegang, vult de CRC hieronder, ten overvloede, de elementen aan die volgens de Commissie de markt zouden kunnen openstellen voor een stilzwijgende afspraak op de wholesalemarkten voor televisieomroep.

679 De producten van wholesaletoeegang tot omroep van Proximus en van de kabeloperatoren zijn **relatief homogeen** ook al verschillen de onderliggende technologieën (IPTV en DVB-C). Allebei maken ze het mogelijk om een groot aantal digitale kanalen uit te zenden (ongeveer 70 bij Brutélé en Nethys, ongeveer 80 bij Proximus en bij Telenet)³⁵⁴. Allebei maken ze het mogelijk om hogedefinitiekanalen uit te zenden. Deze homogeniteit van de producten vertaalt zich in een substitueerbaarheid van de retailaanbiedingen van Proximus en van de kabeloperatoren, welke vastgesteld is in deel 5.3.4.

680 De homogeniteit van de wholesaleomroepproducten wordt ook geïllustreerd door het feit dat BASE (onder de merknaam Snow) en Orange elk om beurten vergelijkbare retailaanbiedingen hebben gelanceerd, de eerste op basis van een wholesaletoeegang tot het Proximus-netwerk en de tweede op basis van wholesaletoeegang tot de netwerken van de kabeloperatoren³⁵⁵. De homogeniteit vergemakkelijkt de stilzwijgende coördinatie en meer bepaald het duurzame invoeren van gelijkaardige commerciële strategieën. Met homogene producten is het gemakkelijker om de monopolieprijs te evenaren en is de coördinatie makkelijker te coördineren. De homogeniteit van de producten versterkt eveneens de transparantie aangezien de marktspelers, ook als ze de

³⁵⁴ Het voornaamste verschil tussen beide platformen is het feit dat digitale kabeltelevisie samen met analoge televisie wordt geleverd.

³⁵⁵ BASE, dat een wholesaletoeegang tot omroep combineert met een centrale toegang die allebei aangekocht zijn bij Proximus en Orange, dat wholesaletoeegang tot omroep combineert met een centrale toegang die allebei aangekocht zijn bij de kabeloperatoren.

prijzen of kwantiteiten van hun concurrenten niet zien, gemakkelijker relevante informatie kunnen afleiden uit hun eigen prijzen en kwantiteiten. Bijgevolg interpreteren de mededingingsautoriteiten de producthomogeniteit doorgaans als een facilitator van coördinatie³⁵⁶.

- 681 De CRC acht **het gemeenschappelijk maken van netwerkelementen** (een factor die de onderlinge afhankelijkheid zou kunnen versterken en dus het belang voor de operatoren om samen te werken), niet relevant als kenmerk in dit geval. Proximus en de kabeloperatoren maken immers geen netwerkelementen gemeenschappelijk. Dat betekent echter niet dat er geen onderlinge verbanden en interacties bestaan zoals vermeld in § 1872 en volgende van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid) (wederzijdse aankopen van diensten, interacties in het kader van professionele verenigingen, multimarktcontacten).
- 682 Zelfs als deze operatoren verschillende technologieën (IPTV voor Proximus, DVB-C voor de kabeloperatoren) gebruiken, dan nog kan verder worden beschouwd dat hun **kostenstructuren in grote lijnen gelijkaardig zijn**. Hoewel ze met verschillende technologieën werken, dienen Proximus en de kabeloperatoren gelijkaardige input te verwerven (goten en kabels voor hun langeafstandsnetwerk en hun toegangsnetwerk, elektronische apparatuur, in het bijzonder het platform voor digitale televisie, het systeem voor het beheer van de voorwaardelijke toegang, de VOD-servers en voor hun gebruikers, technici en ingenieurs, voertuigen, aankoop van contentrechten, enz.). Zowel de kostenstructuur van Proximus als die van de kabeloperatoren worden bovendien gekenmerkt door een groot aandeel van vaste kosten³⁵⁷ en door regelmatige investeringen in de verbetering van hun infrastructuur (de uitgerolde infrastructuur, met name het toegangsnetwerk, dient tegelijk voor breedband en voor omroep). Zowel voor Proximus als voor de kabeloperatoren brengt de aansluiting van bijkomende gebruikers op het toegangsnetwerk relatief weinig variabele kosten met zich. Door hun lage niveau hebben deze variabele kosten relatief weinig impact op de prijszetting. Het is dus weinig

³⁵⁶ Ivaldi M., Jullien B., Rey P., Seabright P. and Tirole J., The Economics of Tacit Collusion, Final Report for DG Competition, European Commission, March 2003.

³⁵⁷ Op de telecommunicatiemarkten zijn de vaste kosten doorgaans erg hoog terwijl de variabele kosten aan de lagere kant neigen te zijn (BEREC report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 46).

waarschijnlijk dat eventuele verschillen tussen hun kostenstructuren het nastreven van een gemeenschappelijke gedragslijn zouden verstoren. Het feit dat Proximus prioritair glasvezel wenst te installeren op de gevels (klassieke werkwijze van de Belgische kabeloperatoren), zou prospectief gezien ertoe moeten bijdragen dat de respectieve kostenstructuren nog meer op elkaar gaan lijken. De symmetrie van de kostenstructuren wordt gecontroleerd op zowel de retailmarkt als op de wholesalemarkt aangezien dezelfde infrastructuur en dezelfde apparatuur tegelijk wholesale- en retaildiensten ondersteunen. De Richtsnoeren van 2018 (§ 72) geven wat dat betreft aan dat het gemakkelijker kan zijn om tot een gemeenschappelijk begrip van de voorwaarden voor een coördinatie te komen wanneer een relatieve symmetrie kan worden vastgesteld, meer bepaald in termen van kostenstructuren. Andere gemeenschappelijke kenmerken zoals het gelijkaardige niveau van verticale integratie en de gelijkaardige portefeuille van producten versterken het niveau van symmetrie tussen de spelers op de markt en maken het gemakkelijker om tot een gemeenschappelijk akkoord te komen.

- 683 **De graad van vernieuwing op de netwerken** van Proximus en van de kabeloperatoren kan als globaal vergelijkbaar worden beschouwd zodat deze niet van die aard is dat ze een onderlinge stilzwijgende coördinatie verstoort. De elektronische-communicatiemarkten worden gekenmerkt door technische vernieuwing (zoals geïllustreerd door de uitrol van een FTTH-netwerk door Proximus en de investeringen van Telenet in het project “de Grote Netwerf”, de hoge definitie, de associatie met breedband om elektronische programmagidsen te verstrekken of de toegang tot content via tablet of smartphone, enz.). De technische innovatie zou in theorie de coördinatie tussen de spelers op de markt kunnen bemoeilijken. Toch vergt de innovatie, in de omstandigheden op de markt voor wholesaaletoegang tot omroep, aanzienlijke investeringen, die pas op langere termijn hun vruchten afwerpen. Aangezien de innovatie/investeringen geen beduidende gevolgen hebben op korte termijn, is het weinig waarschijnlijk dat een innovatie Proximus of een kabeloperator ertoe zou aanzetten om af te wijken van de gemeenschappelijke strategie (met kostenstructuren die grotendeels berusten op de vaste kosten zouden de twee spelers de voorkeur kunnen geven aan winsten op lange termijn in plaats van aan eventuele winsten op korte termijn). Bovendien zijn de voornaamste investeringsbesluiten van Proximus en de kabeloperatoren transparant zodat

de ene speler kan inspelen op de gevolgen van de investeringen voor een andere marktspeler, wat de coördinatie vergemakkelijkt.

- 684 Daarbij komt nog dat gelet op de gemeenschappelijke strategie van Proximus en van de kabeloperatoren om gebundelde aanbiedingen te verkopen waarin breedband en omroep aan elkaar gekoppeld zijn en gelet op de sterke penetratie van dergelijke aanbiedingen (zie Hoofdstuk 6), de elementen die een stilzwijgende coördinatie bevorderen, die aangetoond is in verband met de breedbandmarkt (zie Hoofdstuk 28 van het besluit analyse markten voor breedband en televisieomroep) doorgaans ook een stilzwijgende coördinatie begunstigen op de markten voor televisieomroep.
- 685 De VRM is bijgevolg van oordeel dat in de veronderstelling dat een verruimde wholesalemarkt voor omroep zou zijn gedefinieerd, er voldoende bewijskrachtige aanwijzingen bestaan om te besluiten tot het waarschijnlijke bestaan van een gezamenlijke dominantie van Proximus en de kabeloperatoren. Bijgevolg zou de definitie van een verruimde wholesaleomroepmarkt niet hebben geleid tot andere conclusies als het gaat over het bestaan van operatoren die over een aanmerkelijke marktmacht beschikken, over de identiteit van deze machtige operatoren en over de noodzaak om een of meer gepaste correctiemaatregelen op te leggen overeenkomstig het regelgevingskader.
- 686 De problemen, van tarifaire en niet-tarifaire aard, die zich kunnen voordoen op een verruimde productenmarkt voor wholesaaletoegang tot omroep, kunnen worden beschouwd als zijnde vergelijkbaar met de problemen die onderstreept zijn in hoofdstuk 15.
- 687 De VRM concludeert bijgevolg dat het uitgangspunt voor het onderzoek van de gepaste correctiemaatregelen niet anders zou zijn als men een wholesalemarkt zou beschouwen die uitgebreid is met het voornaamste alternatieve platform dat gevormd wordt door IPTV in plaats van een markt te beschouwen die beperkt is tot de wholesaaletoegang tot omroep op de kabelnetten.

11 Definitie van de geografische markt

- 688 In het vorige onderdeel werd de relevante productmarktdefinitie afgebakend. In dit onderdeel zal de geografische reikwijdte van deze relevante markt worden onderzocht.
- 689 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.
- 690 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.
- 691 Een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken kan voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt aangewezen zijn omwille van de volgende, voornaamste redenen:
- geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken;
 - heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden;
 - heterogeniteit qua historische regels en regulering.
- 692 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 wholesalemakten. De concurrentiesituatie verschilt immers niet fundamenteel naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren.”

693 Zoals de Europese Commissie heeft gespecificeerd in de Bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht³⁵⁸ en in de Richtsnoeren³⁵⁹, 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.

694 Deze elementen worden in wat volgt uitgebreid besproken.

11.1 Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken

695 Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is, conform punten 57 en 58 van de Richtsnoeren van 2002 van de Europese Commissie, het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken.³⁶⁰ 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

696 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”

³⁵⁸ 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.

³⁵⁹ Richtsnoeren van 2018, § 48.

³⁶⁰ Zie ook Richtsnoeren van 2018, § 47.

geen toegang heeft tot de klant in zone "A" omdat deze hier geen eigen 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.

697 Dit wordt eveneens aangehaald door de Raad voor de Mededinging in de fusiezaak Brutélé/Tecteo³⁶¹:

*"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"*³⁶²

698 De conclusie die de Raad voor de Mededinging heeft getrokken inzake de retailmarkt blijft geldig op het niveau van de wholesalem Markt.

699 Ondanks een aantal aankondigingen zoals die van Vivaqua³⁶³ of van de Vlaamse Regering³⁶⁴ **blijft het onzeker dat een operator een nieuwe infrastructuur kan aanleggen** voor toegang tot omroep, parallel met die van de kabeloperatoren, binnen het tijdsbestek van deze analyse en op dergelijke schaal dat de positie van de kabeloperatoren op de markt voor toegang tot omroep op losse schroeven zou worden gezet. Er wordt immers algemeen erkend dat het aanleggen van een nieuwe infrastructuur voor lokale toegang bijzonder zware investeringen en veel tijd vereist. De VRM heeft op dit moment geen kennis van concrete plannen van alternatieve operatoren om op onafhankelijke wijze een nieuwe infrastructuur voor toegang tot omroep uit te rollen, zelfs op een

³⁶¹ Raad voor de Mededinging, Besluit 2008-C/C-05 van 31 januari 2008, Zaak Conc-C/C-07/0028, Tecteo/Brutélé-Câble wallon, § 112.

³⁶² 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."

³⁶³ Er is aangekondigd dat "Vivaqua Consult" in sommige Brusselse riolen glasvezelkabels zou leggen die gehoord zouden kunnen worden en onder verschillende klanten gedeeld worden. Volgens de beschikbare informatie zou het evenwel niet gaan om glasvezel die tot aan de woning van de gebruikers gaat (L'Echo, 3 en 6 februari 2017).

³⁶⁴ Zie sectie 13.1.5 Potentiële concurrentie.

beperkte schaal. Met dergelijke mate van onzekerheid is er geen solide basis om de markt geografisch te segmenteren.

11.12 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

700 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.

701 Het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie wordt eveneens bevestigd door het Hof van Beroep³⁶⁵ in zijn arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+:

“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 dekkingsgebieden van de kabeloperatoren in België zijn duidelijk onderscheiden en overlappen niet of nauwelijks.”

702 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 dekkingsgebieden bevinden

703 Een complexere vraag is of er een ketensubstitutie-effect kan bestaan tussen kabeloperatoren onderling. De Europese Commissie merkt in haar Richtsnoeren

³⁶⁵ Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318.

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”³⁶⁶.

- 704 In sectie 11.1 werd reeds het ontbreken van directe vraag- en aanbods substitutie aangetoond tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren.
- 705 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 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. In sectie 10.2 Substitueerbaarheid van wholesaletoegang tot omroep via kabel en alternatieve televisieplatformen (satelliet, IPTV) werd daarbij reeds aangetoond dat nationaal opererende platformen als IPTV niet onder dezelfde relevante productenmarkten voor deze analyse vallen.
- 706 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

³⁶⁶ Richtsnoeren van 2002, § 62 en Richtsnoeren van 2018, § 43.

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.

- 707 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

- 708 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

709 De relevante markten kunnen dus als volgt worden gedefinieerd:

709.1 De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingzone van Telenet (inclusief SFR);

709.2 De wholesalemarkt voor toegang tot omroep via de kabelnetwerken in de dekkingzone van Nethys;

13 Telenet (inclusief SFR)³⁶⁷

13.1 Analyse van de concurrentie

13.1.1 Totale omvang van de onderneming

- 710 Wanneer een bepaalde onderneming een grotere omvang heeft ten opzichte van zijn concurrenten, kan dit een concurrentieel voordeel opleveren. Voorbeelden hiervan zijn een gemakkelijke toegang tot financiële middelen, schaal- en breedtevoordelen, een lange termijn relatie met leveranciers, een groot distributienetwerk en een brede marketingondersteuning.
- 711 Indien een marktspeler actief is in verschillende sectoren, dan kunnen de winsten uit een bepaald segment gebruikt worden om een andere bedrijfstak te ondersteunen. Ook kunnen beoogde investeringen gemakkelijker gefinancierd worden wanneer de onderneming deel uitmaakt van een vermogende groep. Een grote onderneming kan eventueel hoeveelheidskortingen bekomen bij de aankoop van producten of diensten en een lange termijn relatie met een leverancier resulteert veelal in een betere onderhandelingspositie. Schaal- en breedtevoordelen zijn uiteraard het resultaat van een grote klantenbasis waarover vaste kosten verdeeld kunnen worden en dus leiden tot lagere eenheidskosten.
- 712 Hieronder wordt de omvang van de belangrijkste marktspelers beschreven.
- NV Proximus is de historische Belgische telefonieoperator en het grootste telecommunicatiebedrijf in België. Hij maakt deel uit van de Proximus groep, die nog bestaat uit Telindus/Tango (Luxemburgse ICT & telecom activiteiten), Scarlet, (low-price telecomproducten), BICS (internationale carrieractiviteiten, in joint venture met Swisscom en MTN) en Skynet (webcontentdiensten en marketingoplossingen).
 - Telenet Belgium maakt deel uit van de Liberty Global groep die een wereldspeler is op vlak van televisie en breedband.

³⁶⁷ Telkens er in de concurrentiële analyse en de driecriteriatetest gesproken wordt over Telenet, moet SFR daarbij gerekend worden, gezien de overname ervan door Telenet.

- VOO is een merk dat gezamenlijk wordt uitgebaat door Brutélé en Nethys. Hoewel ze afzonderlijke bedrijven vormen, zijn er speciale relaties en synergieën tussen Brutélé en Nethys.³⁶⁸ Brutélé en Nethys zijn intercommunales waarvan het kapitaal volledig publiek is. Nethys zelf is een dochteronderneming van de publieke holding Publifin. Nethys is actief op het gebied van energie, telecom, media.

713 Zowel Proximus, Telenet als Nethys maken deel uit van een grotere, vermogende groep, terwijl Brutélé verbonden is met de Nethys-groep voor de levering van telecommunicatiediensten. De Financiële mogelijkheden van de operatoren en de gemakkelijke toegang tot de kapitaalmarkten kunnen erop wijzen dat de bedrijven tot op zekere hoogte in staat zijn onafhankelijk van andere concurrenten, klanten en consumenten te handelen.³⁶⁹

13.1.2 Marktaandeelen

714 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.³⁷⁰ Zijn marktaandeel bedraagt bijgevolg 100%. Een dergelijk niveau van marktaandeel volstaat, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, om het bestaan van een dominante positie aan te tonen.³⁷¹

715 Telenet zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod 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 (50%) zakt waardoor kan aangenomen worden dat er sprake is van een dominante positie.

³⁶⁸ Het commercieel en tarifair beleid is gemeenschappelijk, groothandelsaanbiedingen zijn gezamenlijk ontwikkeld en verschillende functies zijn toevertrouwd aan een Economisch Samenwerkingsverband (ESV).

³⁶⁹ Zie Richtsnoeren van 2002 en Richtsnoeren van 2018.

³⁷⁰ Door de overname van SFR, dat reeds de aanbieder van analoge televisie in zijn Brusselse en Nederlandstalige dekkingszone stopgezet heeft, zal Telenet daar ook geen analoge televisie meer aanbieden.

³⁷¹ Richtsnoeren van 2002, § 75 en Richtsnoeren van 2018, § 55.

13.1.3 Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

- 716 Een kabelnetwerk zoals dat van Telenet dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers³⁷² 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 zijn³⁷³: 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 vergen lange wachttijden om de vereiste vergunningen te verkrijgen en voor de eigenlijke verwezenlijking zelf. Bovendien werden de kabelnetwerken van Telenet en SFR grotendeels uitgerold toen ze over een monopolie beschikten. De operator die een nieuwe infrastructuur zou willen uitrollen zou dergelijke voordelen niet kunnen genieten.
- 717 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)³⁷⁴. De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

- 718 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)³⁷⁵.
- 719 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.³⁷⁶ Tegenwoordig zou een speler die de markt van de omroep zou willen betreden niet dezelfde schaalvoordelen kunnen genieten als die welke Telenet in het

³⁷² Met uitzondering van bepaalde economische handelszone's waar, historisch gezien, de coax kabel niet is uitgerold.

³⁷³ Tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk ("De Grote Netwerf").

³⁷⁴ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

³⁷⁵ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

³⁷⁶ De kabeloperatoren hebben allemaal lange tijd een feitelijk monopolie gehad op het stuk van teledistributie. Het is in die periode dat hun respectieve toegangsnetwerk, dat vandaag nog dient om breedband- en omroepdiensten voort te brengen, is aangelegd. Telenet heeft zo een voordeel gehad.

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

- 720 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.
- 721 Die verticale integratie biedt Telenet 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 Telenet om wholesalediensten te krijgen.

Breedtevoordelen

- 722 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.
- 723 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.

13.1.4 Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

- 724 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)³⁷⁷.

³⁷⁷ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002..

- 725 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.
- 726 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. 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.
- 727 Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. § 716), **kan ook niet worden berust op eigen levering**.
- 728 Rekening houdend met de voorgaande elementen concludeert de VRM dat 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 beduidende kopersmacht beschikken.

13.1.5 Potentiële concurrentie

- 729 De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt.³⁷⁸ 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.
- 730 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

³⁷⁸ Ibidem.

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.

- 731 In randnummer 699 heeft de VRM het reeds gehad over de overwegingen van de Vlaamse Regering in verband met een eventueel nieuw netwerk voor snelle breedband, dat eveneens kan dienen voor het verzorgen van een wholesaleaanbod voor televisieomroep. Op het ogenblik waarop deze beslissing wordt aangenomen, is er nog geen definitieve beslissing genomen in verband met de verwezenlijking van dit project en bijgevolg is er nog geen concrete aanleg geweest. In die omstandigheden is het niet mogelijk om in dit stadium te concluderen dat dit initiatief binnen het tijdsbestek van deze analyse, de positie van de kabeloperatoren op de markten voor omroep toegang zoals eerder gedefinieerd, in het gedrang kan brengen.
- 732 Hoewel dergelijke initiatieven het daglicht hadden moeten zien tijdens de in deze analyse beschouwde periode, is het weinig waarschijnlijk dat aldus uitgerolde nieuwe infrastructuur een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuur 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.

13.1.6 Prospectieve analyse

- 733 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.³⁷⁹ Dit wil zeggen dat klanten die enkel breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.
- 734 In Hoofdstuk 9 Bestaan van een vraag naar wholesaletoeegang tot omroep op de kabelnetwerken heeft de VRM het dataverbruik geschat van een volledig lineair digitaal OTT-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

³⁷⁹ Stream TV bij Comcast, DirecTV bij AT&T, Sling bij Dish.

voldoende vergelijkbare lineaire OTT-televisieaanbiedingen zullen worden gelanceerd als de huidige aanbiedingen van lineaire televisie tegen het einde van deze analyse.

735 Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een lineaire OTT-televisie aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de VS aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen lineaire OTT-televisieaanbod gelanceerd wordt in de toekomst door Telenet of door alternatieve operatoren. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit lineair OTT-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.

736 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 lineaire OTT-televisie kleiner wordt. De VRM zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

13.1.7 Conclusie inzake de concurrentiedruk

737 Telenet beschikt over een beduidende macht op de wholesalemkt voor omroep en zal daar blijven over beschikken tot het einde van deze analyse.

13.2 “Driecriteriatest”

738 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:

738.1 De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

738.2 Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

738.3 Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex ante-regulering.

739 Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de driecriteriatest blijkt 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.

740 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

741 Zoals uitgebreid besproken in sectie 13.1.3 Toegangsdrempels beschikt Telenet over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreder op de markt.

742 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 via het VULA-aanbod. Deze functionaliteiten, die een ontwerpmaatregel vormen die op het ogenblik van deze marktanalyse nog niet is 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.

- 743 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 overstap tussen beide netwerken al nader besproken in de sectie 10.2 Substitueerbaarheid van wholesaaletoegang 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.
- 744 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Telenet niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het televisiedienstenaanbod in het dekkingsgebied van Telenet (buiten het voormalige dekkingsgebied van SFR in het Nederlandse taalgebied), 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.

13.2.1.2 *Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie*

- 745 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 13.1.3.
- 746 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 kapitaalkrachtig moeten zijn om de kosten tot aantrekkelijke inhoud te betalen gedurende een langere termijn”*³⁸⁰. Het feit dat enkel Orange, na een lang implementatietraject met veel hindernissen en

³⁸⁰ § 451 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

valkuilen, erin geslaagd is om toegang tot het kabelnetwerk van Telenet te verwerven, bewijst achteraf de correctheid van deze voorspelling.

- 747 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). Daarnaast heeft Telenet in 2017 SFR overgenomen waardoor zijn klantenbestand nog verder gegroeid is.

13.2.13 Conclusie eerste criterium

- 748 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.

13.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

- 749 Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging** zal vertonen.
- 750 Hierbij dient het dynamisme op de relevante wholesalemarkt onderzocht te worden. Bij het onderzoek naar het tweede criterium dient de beschouwde relevante wholesalemarkt als vertrekpunt genomen worden.

13.2.2.1 Prospectief behoud van hoge marktaandeelen

751 De VRM stelt echter hoofdzakelijk vast dat Telenet op deze relevante wholesalemarkt een marktaandeel bezit van 100% en allicht een zeer hoog marktaandeel zal behouden in de periode die in deze marktanalyse wordt beschouwd.

752 Er is immers erop gewezen:

- Dat het binnen het tijdsbestek van deze analyse niet mogelijk zou zijn om via OTT-aanbiedingen voor lineaire televisie te doen die vergelijkbaar zijn met die van de kabeloperatoren (zie randnummer 734 en hoofdstuk 9)
- Dat er hoge overstapkosten waren die de substitueerbaarheid met andere platformen, zoals satelliet of IPTV beperkten (zie sectie 10.2)
- Dat er binnen het tijdsbestek van deze analyse allicht geen beduidende potentiële concurrentie zal bestaan (zie sectie 13.1.7)

753 Telenet zal dus 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 zou hebben om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoeegang tot deze diensten te bieden.

13.2.2.2 Verwacht behoud van het voordeel dat voortvloeit uit de analoge televisie

754 Analoge televisie blijft een groot deel van de markt bedienen en kan alleen maar door Telenet worden verstrekt. Een alternatieve operator moet daarom rekenen op de doorverkoop van diensten voor analoge televisie om die aan zijn retailklanten te kunnen aanbieden. Zoals reeds is aangetoond, blijft analoge televisie een erg gewild³⁸¹ product op de retailmarkt, voornamelijk voor de retailklanten die meer dan één televisietoestel hebben. Dat wijst op het nut van de doorverkoop van diensten voor analoge televisie voor de operatoren die de markt willen betreden.

³⁸¹ Analoge televisie wordt niet alleen aan de klanten van deze dienst verstrekt maar wordt verder nog altijd aan alle klanten van digitale televisie via kabel aangeboden.

755 Niettemin is het mogelijk dat in de toekomst de dienst voor analoge televisie wordt stopgezet (zoals SFR gedaan heeft in haar dekkingszone in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Nederlandse taalgebied), maar noch Telenet³⁸², noch Nethys hebben tot nu toe een dergelijke stopzetting aangekondigd. Gelet op het beduidende aandeel retailklanten die verschillende televisietoestellen hebben, verwacht de VRM niet dat er een dergelijke aankondiging komt in de komende reguleringsperiode.

13.2.2.3 Ontbreken van voldoende impact vanwege de overige omroepplatforms

756 Verschillende marktpartijen merken in hun reactie tijdens de consultatieperiode op dat alternatieve wholesaleomroepplatformen (zoals IPTV, SATV en OTT) voor voldoende dynamisme op de wholesaleomroepmarkten zorgen. Hierdoor zou aan het tweede criterium mogelijk niet voldaan zijn.

757 De VRM acht dat alternatieve omroepplatformen een zekere mate van concurrentiedruk zouden kunnen uitoefenen. De mogelijkheden om via een ander omroepplatform effectief te kunnen concurreren worden daarbij echter in grote mate bepaald door de mate waarin deze platformen op de retailmarkt voor televisieomroep een voldoende groot klantenbestand kunnen verwerven.

758 Indien alternatieve omroepplatformen die niet tot de relevante wholesalemarkt behoren in rekening genomen worden, zouden de conclusies betreffende het tweede criterium bijgevolg niet wijzigen. De mate van effectieve concurrentie op de wholesaleomroepmarkt hangt immers nauw samen met de concurrentiële situatie op de retailomroepmarkt, besproken in sectie 5.6. Belemmeringen op de retailmarkt werken daarbij door op de mogelijkheden voor effectieve concurrentie op de wholesalemarkt, met name de mogelijkheid dat deze platformen operatoren in staat stellen een aanbod te laten verzorgen dat concurrentieel is op de retailmarkt voor televisieomroep.

759 In sectie 5.3 zijn de voormelde alternatieve platformen uitgebreid besproken³⁸³. Er is aangetoond dat hun vermogen om te concurreren op de retailmarkt voor omroep televisie beperkt is, onder meer wegens functionele verschillen en/of geringe overstapbereidheid van de eindklant. Voor een uitgebreide analyse hiervan, wordt verwezen naar secties 5.3.1, 5.3.2, 5.3.5, 5.3.6 en 5.3.7.

³⁸² Door de overname van SFR zal Telenet aan een deel van zijn klanten geen analoge televisie meer aanbieden.

³⁸³ Met name SATV, DVB-T, gratis televisie, niet-lineaire televisie (bv. web televisie en VOD) en lineaire OTT-televisie.

760 Doordat de mogelijkheden om op de retailmarkt een concurrentieel aanbod te verzorgen via deze alternatieve platformen beperkt zijn, is er geen voldoende concurrentiedruk op het kabelplatform van Telenet op de wholesalemarkt. Nu en in de toekomst moet men zich tot Telenet richten om toegang te kunnen krijgen tot de wholesaleomroepmarkt.

13.2.2.3.1 Ontbreken van voldoende impact vanwege IPTV

761 In het kader van de wholesaleremedies op de markten 3a en 3b-1 heeft het BIPT Proximus de verplichting tot toegang tot een multicast-aanbod opgelegd. Deze aanbiedingen kunnen worden gebruikt om digitale televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact daarvan in de periode waar deze marktanalyse over gaat, mag niet worden overschat. Deze functies, die het voorwerp uitmaken van een ontwerp van maatregelen die nog niet aangenomen zijn op het ogenblik van deze marktanalyse, zouden het mogelijk moeten maken om een kritische massa te bereiken, voordat deze voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen. Het Snow-aanbod van BASE (dat berustte op het delen van het digitale televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Om die reden en rekening houdende met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen, mogelijkheid om het historische klantenbestand voor analoge televisie over te schakelen naar digitale televisie), blijft de impact van de beschikbaarstelling van deze functies na deze analyse onzeker wat betreft de conclusie van de VRM over het bestaan van voldoende concurrentiedruk op het kabelplatform van Telenet.

13.2.2.3.2 Ontbreken van voldoende impact vanwege OTT's

762 In reactie op de consultatie merkt een partij dat OTT-televisieplatformen een concurrentiële druk kunnen uitoefenen op het wholesaleaanbod van Telenet. Ook hier wordt deze druk grotendeels bepaald door de mate waarin een concurrentieel aanbod op de retailomroepmarkt kan verzorgd worden door een operator.

763 De VRM heeft in sectie 5.3.8 uitgebreid onderzoek verricht naar de verschillende soorten OTT-televisiediensten. Hieruit bleek dat deze sterk kunnen verschillen in functionaliteit, prijs en opname door de eindgebruiker. Ze vormen daarom een complement, veeleer dan een substituuut voor diensten verzorgd via het

kabelplatform op de retailmarkt. De VRM acht het daarom niet waarschijnlijk dat een OTT-platform dat deze diensten kan leveren, een significante concurrentiedruk zal uitoefenen op het kabelplatform van Telenet.

- 764 Een operator kan daarnaast een lineair televisieaanbod via een OTT-platform tot bij de eindgebruiker brengen. Zoals in sectie 5.3.8.3 besproken, heeft Stievie recent een aanbod gelanceerd dat een beperkt zenderaanbod via OTT op de retailomroepmarkt brengt. Zoals hierboven reeds opgemerkt, acht de VRM de mate waarin een dergelijk aanbod concurrentieel kan zijn op de retailomroepmarkt onzeker. Een veeleer vergelijkbaar OTT-aanbod dat door de marktpartij in zijn consultatiereactie wordt vermeld, WeePee TV³⁸⁴, werd na minder dan een jaar reeds gestaakt wegens niet concurrentieel.
- 765 Zoals besproken in hoofdstuk 9, kunnen er bovendien capaciteitsproblemen optreden bij het aanbieden van een lineair televisieaanbod via een OTT-platform. De VRM heeft een raming gemaakt van het dataverbruik bij een volledig aanbod voor lineaire digitale OTT-televisie. Uiteindelijk is de VRM uitgekomen op een volume van 150 GB tot 300 GB, bovenop het gewone volume dat vandaag gebruikt wordt voor andere breedbanddiensten. Dit vormt een aanzienlijke extra capaciteit die zowel vanuit het oogpunt van de eindgebruiker (extra downloadcapaciteit) als het gehele netwerk (verzadiging) beperkingen kan opleggen op het concurrentieel vermogen van een dergelijk aanbod.
- 766 Dat heeft de VRM ertoe gebracht te besluiten dat het binnen het tijdsbestek van deze analyse geen lancering voorziet van lineaire televisieaanbiedingen via een OTT-platform, die voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen op de huidige aanbiedingen voor lineaire televisie via het kabelplatform van Telenet.

13.2.2.3.3 Ontbreken van voldoende impact vanwege andere alternatieve platformen

- 767 In sectie 5.3 zijn eveneens andere alternatieve platformen als SATV en DVB-T uitgebreid besproken³⁸⁵. Er is aangetoond dat hun vermogen om te concurreren op de retailmarkt voor omroep televisie beperkt is. Voor een uitgebreide analyse hiervan, wordt verwezen naar secties 5.3.1, 5.3.2, 5.3.5, 5.3.6 en 5.3.7.

³⁸⁴ 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.

³⁸⁵ Met name SATV, DVB-T, gratis televisie, niet-lineaire televisie (bv. web televisie en VOD) en lineaire OTT-televisie.

13.2.2.4 Conclusie tweede criterium

768 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

769 De VRM is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.

770 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.

771 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.

772 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*³⁸⁶. Op 27 december 2013 en 19 februari 2016, vroeg Orange op basis van de marktanalyse van 2011 respectievelijk toegang tot het netwerk van Telenet en 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 Telenet en van SFR.

- 773 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.
- 774 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.
- 775 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.
- 776 De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante³⁸⁷. Deze controle kan een geregeld toezicht op de tarieven vergen alsook de verwerking van gegevens (wholesale- en

³⁸⁶ § 465 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

³⁸⁷ Zie artikel 192, § 1, 6° en 192/3, § 2, van het Mediadecreet.

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).

13.2.3.1 Conclusie derde criterium

777 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 dekkinggebied van Telenet te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

13.2.4 Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

778 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 dekkinggebied van Telenet. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex ante-regulering.

14 Nethys

14.1 Analyse van de concurrentie

14.1.1 Totale omvang van de onderneming

779 Wanneer een bepaalde onderneming een grotere omvang heeft ten opzichte van zijn concurrenten, kan dit een concurrentieel voordeel opleveren. Voorbeelden hiervan zijn een gemakkelijke toegang tot financiële middelen, schaal- en breedtevoordelen, een lange termijn relatie met leveranciers, een groot distributienetwerk en een brede marketingondersteuning.

780 Indien een marktspeler actief is in verschillende sectoren, dan kunnen de winsten uit een bepaald segment gebruikt worden om een andere bedrijfstak te ondersteunen. Ook kunnen beoogde investeringen gemakkelijker gefinancierd worden wanneer de onderneming deel uitmaakt van een vermogende groep. Een grote onderneming kan eventueel hoeveelheidskortingen bekomen bij de aankoop van producten of diensten en een lange termijn relatie met een leverancier resulteert veelal in een betere onderhandelingspositie. Schaal- en breedtevoordelen zijn uiteraard het resultaat van een grote klantenbasis waarover vaste kosten verdeeld kunnen worden en dus leiden tot lagere eenheidskosten.

781 Hieronder wordt de omvang van de belangrijkste marktspelers beschreven.

- Proximus NV is de historische Belgische telefonieoperator en het grootste telecommunicatiebedrijf in België. Hij maakt deel uit van de Proximus groep, die nog bestaat uit Telindus/Tango (Luxemburgse ICT & telecom activiteiten), Scarlet, (low-price telecomproducten), BICS (internationale carrieractiviteiten, in joint venture met Swisscom en MTN) en Skynet (webcontentdiensten en marketingoplossingen).
- Telenet Belgium maakt deel uit van de Liberty Global groep die een wereldspeler is op vlak van televisie en breedband.
- VOO is een merk dat gezamenlijk wordt uitgebaat door Brutélé en Nethys. Hoewel ze afzonderlijke bedrijven vormen, zijn er speciale

relaties en synergieën tussen Brutélé en Nethys.³⁸⁸ Brutélé en Nethys zijn intercommunales waarvan het kapitaal volledig publiek is. Nethys zelf is een dochteronderneming van de publieke holding Publifin. Nethys is actief op het gebied van energie, telecom, media.

782 Zowel Proximus, Telenet als Nethys maken deel uit van een grotere, vermogende groep, terwijl Brutélé verbonden is met de Nethys-groep voor de levering van telecommunicatiediensten. De financiële mogelijkheden van de operatoren en de gemakkelijke toegang tot de kapitaalmarkten kunnen erop wijzen dat de bedrijven tot op zekere hoogte in staat zijn onafhankelijk van andere concurrenten, klanten en consumenten te handelen.³⁸⁹

14.1.2 Marktaandeelen

783 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.³⁹⁰

784 Nethys zou bovendien de enige leverancier van toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod 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.

14.1.3 Toegangsdrempels

Controle van een moeilijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

³⁸⁸ Het commercieel en tarifair beleid is gemeenschappelijk, groothandelsaanbiedingen zijn gezamenlijk ontwikkeld en verschillende functies zijn toevertrouwd aan een Economisch Samenwerkingsverband (ESV).

³⁸⁹ Zie Richtsnoeren van 2002 en Richtsnoeren van 2018.

³⁹⁰ Richtsnoeren van 2002, § 75 en Richtsnoeren van 2018, § 55.

- 785 Een kabelnetwerk zoals dat van Nethys dat zich uitstrekt tot bij de particuliere en professionele eindgebruikers³⁹¹ 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 zijn³⁹²: 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 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.
- 786 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).³⁹³ De noodzaak om grote verzonken kosten te maken, bemoeilijkt de toetreding tot de markt nog verder.

Schaalvoordelen

- 787 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).³⁹⁴
- 788 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.³⁹⁵ 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

³⁹¹ Met uitzondering van bepaalde economische handelszones waar, historisch gezien, de coaxkabel niet is uitgerold.

³⁹² Ter vergelijking, tussen 2014 en 2019, voorziet Telenet 500 miljoen euro investeringen in de uitbreiding van zijn netwerk ("De Grote Netwerf").

³⁹³ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

³⁹⁴ Ibidem.

³⁹⁵ De kabeloperatoren hebben allemaal lange tijd een feitelijk monopolie gehad op het stuk van teledistributie. Het is in die periode dat hun respectieve toegangsnetwerk, dat vandaag nog dient om breedbanddiensten voort te brengen, is aangelegd. Nethys erkent bijvoorbeeld een monopolie te hebben gehad van 1968 tot 2005 (presentatie van Nethys voor de Onderzoekscommissie van het Waals Parlement, 10 maart 2017).

grotere schaalvoordelen genieten dan zijn concurrent (ondanks dat Proximus zelf schaalvoordelen geniet in de dekkingzone van Nethys).

Verticale integratie

- 789 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.
- 790 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

- 791 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.
- 792 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.

14.1.4 Kopersmacht die een tegenwicht kan vormen

- 793 De kopersmacht is het vermogen van de kopers om betere voorwaarden te krijgen door hun onderhandelingspositie (machtige kopers kunnen een betugelend effect hebben op machtige verkopers).³⁹⁶
- 794 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-klienten van Nethys voor

³⁹⁶ Europese Commissie, Glossary of terms used in EU competition policy, juli 2002.

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.

- 795 De operatoren-klienten 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.
- 796 Rekening houdend met de kosten en de termijnen om een nieuwe infrastructuur uit te rollen (cf. randnummer 716), **kan ook niet worden berust op eigen levering.**
- 797 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.

14.1.5 Potentiële concurrentie

- 798 De potentiële concurrentie is de concurrentiedruk die kan worden uitgeoefend door de mogelijkheid dat (nieuwe of bestaande) firma's toetreden tot een gegeven markt.³⁹⁷ 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.
- 799 Rekening houdend met de toegangs drempels 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

³⁹⁷ Ibidem.

nieuwe infrastructuur een dekkingsgraad bereiken als van die infrastructuur 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.

14.1.6 Prospectieve analyse

- 800 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 operatoren³⁹⁸ vandaag al lineaire live OTT-televisie. Dit wil zeggen dat klanten die enkel breedband afnemen, toch een aantal kanalen kunnen bekijken via hun internetverbinding.
- 801 In Hoofdstuk 9 Bestaan van een vraag naar wholesaaletoegang tot omroep op de kabelnetwerken heeft de VRM het dataverbruik geschat van een volledig lineair digitaal OTT-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.
- 802 Hoewel er vandaag nog onvoldoende capaciteit is om een lineaire OTT-televisie aan te bieden, tonen de voorbeelden uit de VS aan, dat het niet kan uitgesloten worden dat er geen lineaire OTT-televisieaanbod gelanceerd wordt in de toekomst door Nethys of door alternatieve operatoren. Door de bestaande capaciteitsbeperkingen zou dit lineair OTT-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.
- 803 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

³⁹⁸ Stream TV bij Comcast, DirecTV vbij AT&T, Sling bij Dish.

catalogus aan omroepinhoud in combinatie met de hogere beschikbare downloadsnelheden en bijhorende datavolume ervoor zorgen dat het verschil tussen digitale televisiediensten en lineaire OTT-televisie kleiner wordt. De VRM zal daarom deze evolutie op de voet volgen en deze marktanalyse herzien indien dit nodig zou blijken.

14.1.7 Conclusie inzake de concurrentieanalyse

804 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”

805 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:

805.1 De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels.

805.2 Het gebrek aan evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging.

805.3 Een onvoldoende efficiëntie van het mededingingsrecht bij gebrek aan ex ante-regulering.

806 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.

807 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

- 808 Zoals uitgebreid besproken in sectie 13.1.3 Toegangsdrempels beschikt Nethys over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.
- 809 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 via het VULA-aanbod. 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 berustte 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.
- 810 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 wholesaletoegang 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.
- 811 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Nethys niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het

televisiedienstenaanbod in het dekkingsgebied 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.

14.2.12 *Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie*

- 812 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 13.1.3.
- 813 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”*³⁹⁹. 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.
- 814 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.

14.2.13 *Conclusie eerste criterium*

- 815 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

³⁹⁹ § 451 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

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

- 816 Het tweede criterium is of een markt over kenmerken beschikt waardoor deze na verloop van tijd een **ontwikkeling richting daadwerkelijke mededinging** zal vertonen.
- 817 Hierbij dient het dynamisme op de relevante wholesalemarkt onderzocht te worden. Nethys bezit daarbij een marktaandeel de 100% op deze relevante wholesalemarkt binnen de termijn waarin deze marktanalyse voorziet.
- 818 Bij het onderzoek naar het tweede criterium dient de beschouwde relevante wholesalemarkt als vertrekpunt genomen worden.

14.2.2.1 Prospectief behoud van hoge marktaandelen

- 819 De VRM stelt vast dat Nethys op deze relevante wholesalemarkt een marktaandeel bezit van 100% en allicht een zeer hoog marktaandeel zal behouden in de termijn die in deze marktanalyse wordt beschouwd.
- 820 Er is immers erop gewezen:
- Dat het binnen het tijdsbestek van deze analyse niet mogelijk zou zijn om via OTT aanbiedingen voor lineaire televisie te doen die vergelijkbaar zijn met die van de kabeloperatoren (zie randnummer 734 en hoofdstuk 9)
 - Dat er hoge overstapkosten waren die de substitueerbaarheid met andere platformen, zoals satelliet of IPTV beperkten (zie sectie 10.2)
 - Dat er binnen het tijdsbestek van deze analyse allicht geen beduidende potentiële concurrentie zal bestaan (zie sectie 13.1.7)
- 821 Binnen diezelfde termijn zal Nethys ook de enige operator blijven die in staat is om op het kabelnet diensten voor analoge en digitale televisie te zetten. Deze karakteristieken hebben tot gevolg dat wegens een totaal gebrek aan concurrenten er op Nethys geen enkele druk wordt uitgeoefend doordat er geen regelgeving ex ante is. Dat betekent dat Nethys geen enkele aanmoediging zou krijgen om aantrekkelijke wholesaleprijzen aan te bieden voor zijn

omroepdiensten, laat staan een aansporing om wholesaletoegang tot deze diensten te bieden.

14.2.2.2 *Verwacht behoud van het voordeel dat voortvloeit uit de analoge televisie*

- 822 Analoge televisie blijft een groot deel van de markt bedienen en kan alleen maar door Nethys worden verstrekt. Een alternatieve operator moet daarom rekenen op de doorverkoop van diensten voor analoge televisie om die aan zijn retailklanten te kunnen aanbieden. Zoals reeds is aangetoond, blijft analoge televisie een erg gewild⁴⁰⁰ product op de retailmarkt, voornamelijk voor de retailklanten die meer dan één televisietoestel hebben. Dat wijst op het nut van de doorverkoop van diensten voor analoge televisie voor de operatoren die de markt willen betreden.
- 823 Niettemin is het mogelijk dat in de toekomst de dienst voor analoge televisie wordt stopgezet (zoals SFR gedaan heeft in haar dekkingszone in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Nederlandse taalgebied), maar noch Telenet⁴⁰¹, noch Nethys hebben tot nu toe een dergelijke stopzetting aangekondigd. Gelet op het beduidende aandeel retailklanten die verschillende televisietoestellen hebben, verwacht de VRM niet dat er een dergelijke aankondiging komt in de komende reguleringsperiode.

14.2.2.3 *Ontbreken van voldoende impact vanwege de overige omroepplatforms*

- 824 Verschillende marktpartijen merken in hun reactie tijdens de consultatieperiode op dat alternatieve wholesaleomroepplatformen (zoals IPTV, SATV en OTT) voor voldoende dynamisme op de omroep wholesalemarkten zorgen. Hierdoor zou aan het tweede criterium mogelijk niet voldaan zijn.
- 825 De VRM acht dat alternatieve omroepplatformen een zekere mate van concurrentiedruk zouden kunnen uitoefenen. De mogelijkheden om via een ander omroepplatform effectief te kunnen concurreren worden daarbij echter in grote mate bepaald door de mate waarin deze platformen op de retailmarkt voor televisieomroep een voldoende groot klantenbestand kunnen verwerven.

⁴⁰⁰ Analoge televisie wordt niet alleen aan de klanten van deze dienst verstrekt maar wordt verder nog altijd aan alle klanten van digitale televisie via kabel aangeboden.

⁴⁰¹ Door de overname van SFR zal Telenet aan een deel van zijn klanten geen analoge televisie meer aanbieden.

- 826 Indien alternatieve omroepplatformen die niet tot de relevante wholesalemarkt behoren in rekening genomen worden, zouden de conclusies betreffende het tweede criterium bijgevolg niet wijzigen. De mate van effectieve concurrentie op de wholesaleomroepmarkt hangt immers nauw samen met de concurrentiële situatie op de retailomroepmarkt, besproken sectie 5.6. Belemmeringen op de retailmarkt werken daarbij door op de mogelijkheden voor effectieve concurrentie op de wholesalemarkt, met name de mogelijkheid dat deze platformen operatoren in staat stellen een aanbod te laten verzorgen dat concurrentieel is op de retailmarkt voor televisieomroep.
- 827 In sectie 5.3 zijn de voormelde alternatieve platformen uitgebreid besproken⁴⁰². Er is aangetoond dat hun vermogen om te concurreren op de retailmarkt voor omroep televisie beperkt is, onder meer wegens functionele verschillen en/of geringe overstapbereidheid van de eindklant. Voor een uitgebreide analyse hiervan, wordt verwezen naar secties 5.3.1, 5.3.2, 5.3.5, 5.3.6 en 5.3.7.
- 828 Doordat de mogelijkheden om op de retailmarkt een concurrentieel aanbod te verzorgen via deze alternatieve platformen beperkt zijn, is er geen voldoende concurrentiedruk op het kabelplatform van Nethys op de wholesalemarkt. Nu en in de toekomst moet men zich tot Nethys richten om toegang te kunnen krijgen tot de wholesaleomroepmarkt.

14.2.2.3.1 Ontbreken van voldoende impact vanwege IPTV

- 829 In het kader van de wholesaleremedies op de markten 3a en 3b-1 heeft het BIPT Proximus de verplichting tot toegang tot een multicast-aanbod opgelegd. Deze aanbiedingen kunnen worden gebruikt om digitale televisiediensten aan te bieden op de retailmarkt, maar de impact daarvan in de periode waar deze marktanalyse over gaat, mag niet worden overschat. Deze functies, die het voorwerp uitmaken van een ontwerpmaatregel die nog niet aangenomen is op het ogenblik van deze marktanalyse, zouden het mogelijk moeten maken om een kritische massa te bereiken, voordat deze voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen. Het Snow-aanbod van BASE (dat berustte op het delen van het digitale televisieplatform van Proximus) had bijvoorbeeld ongeveer 35.000 klanten bereikt op twee jaar tijd voor gans België. Om die reden en rekening houdende met de voordelen die de SMP-operator geniet (schaalvoordelen,

⁴⁰² Met name SATV, DVB-T, gratis televisie, niet-lineaire televisie (bv. web televisie en VOD) en lineaire OTT-televisie.

mogelijkheid om het historische klantenbestand te converteren van analoge televisie naar digitale televisie), blijft de impact van de beschikbaarstelling van deze functies na deze analyse onzeker wat betreft de conclusie van de VRM over het bestaan van voldoende concurrentiedruk op het kabelplatform van Nethys.

14.2.2.3.2 Ontbreken van voldoende impact vanwege OTT's

- 830 In reactie op de consultatie merkt een partij op dat OTT-televisieplatformen een concurrentiële druk kunnen uitoefenen op het wholesaleaanbod van Nethys. Ook hier wordt deze druk grotendeels bepaald door de mate waarin een concurrentieel aanbod op de retailomroepmarkt kan verzorgd worden door een operator.
- 831 De VRM heeft in sectie 5.3.8 uitgebreid onderzoek verricht naar de verschillende soorten OTT-televisiediensten. Hieruit bleek dat deze sterk kunnen verschillen in functionaliteit, prijs en opname door de eindgebruiker. Ze vormen daarom een complement, veeleer dan een substituut voor diensten verzorgd via het kabelplatform op de retailmarkt. De VRM acht daarom niet waarschijnlijk dat een OTT-platform dat deze diensten kan leveren een significante concurrentiedruk zal uitoefenen op het kabelplatform van Nethys.
- 832 Een operator kan daarnaast een lineair televisieaanbod via een OTT-platform tot bij de eindgebruiker brengen. Zoals in sectie 5.3.8.3 besproken, heeft Stievie recent een aanbod gelanceerd dat een beperkt zenderaanbod via OTT op de retailomroepmarkt brengt. Zoals hierboven reeds opgemerkt, acht de VRM de mate waarin een dergelijk aanbod concurrentieel kan zijn op de retailomroepmarkt onzeker. Een veeleer vergelijkbaar OTT-aanbod dat door de marktpartij in zijn consultatiereactie wordt vermeld, WeePee TV⁴⁰³, werd na minder dan een jaar reeds gestaakt wegens niet concurrentieel.
- 833 Zoals besproken in Hoofdstuk 9, kunnen er bovendien capaciteitsproblemen optreden bij het aanbieden van een lineair televisieaanbod via een OTT-platform. De VRM heeft een raming gemaakt van het dataverbruik bij een volledig aanbod voor lineaire digitale OTT-televisie. Uiteindelijk is de VRM uitgekomen op een volume van 150 GB tot 300 GB, bovenop het gewone

⁴⁰³ 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.

volume dat vandaag gebruikt wordt voor andere breedbanddiensten. Dit vormt een aanzienlijke extra capaciteit die zowel vanuit het oogpunt van de eindgebruiker (extra downloadcapaciteit) als het gehele netwerk (verzadiging) beperkingen kan opleggen op het concurrentieel vermogen van een dergelijk aanbod.

834 Dat heeft de VRM ertoe gebracht te besluiten dat het binnen het tijdsbestek van deze analyse geen lancering voorziet van lineaire televisieaanbiedingen via een OTT-platform, die voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen op de huidige aanbiedingen voor lineaire televisie via het kabelplatform van Nethys.

14.2.2.3.3 Ontbreken van voldoende impact vanwege andere alternatieve platformen

835 In sectie 5.3 zijn eveneens andere alternatieve platformen als SATV en DVB-T uitgebreid besproken⁴⁰⁴. Er is aangetoond dat hun vermogen om te concurreren op de retailmarkt voor omroep televisie beperkt is. Voor een uitgebreide analyse hiervan, wordt verwezen naar secties 5.3.1, 5.3.2, 5.3.5, 5.3.6 en 5.3.7.

14.2.2.4 Conclusie tweede criterium

836 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

837 De VRM is van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.

⁴⁰⁴ Met name SATV, DVB-T, gratis televisie, niet-lineaire televisie (bv. web televisie en VOD) en lineaire OTT-televisie.

- 838 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.
- 839 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.
- 840 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”*⁴⁰⁵. 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 zonder regulerend ingrijpen zou Orange hoogstwaarschijnlijk nog geen (effectieve) toegang kunnen bekomen hebben tot het netwerk van Nethys.
- 841 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.

⁴⁰⁵ § 465 van de CRC-beslissing van 1 juli 2011.

- 842 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.
- 843 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.
- 844 De sectorale regulator beschikt bovendien over beter aangepaste middelen, zoals de tariefcontrole ex ante⁴⁰⁶. 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).

14.2.3.1 Conclusie derde criterium

- 845 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

- 846 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.

⁴⁰⁶ Zie artikel 192, § 1, 6° en 192/3, § 2, van het Mediadecreet.

15 Mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet (inclusief SFR) en Nethys op hun respectieve netwerken

847 Aangezien in de voorgaande hoofdstukken werd besloten dat er operatoren met een sterke machtspositie, Telenet (inclusief SFR) en Nethys, 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 (inclusief SFR) en Nethys te identificeren die een risico vormen voor de concurrentie om ten slotte de gepaste correctiemaatregelen te bepalen.

15.1 Netwerктоegang

848 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 (inclusief SFR) en Nethys. Telenet (inclusief SFR) en Nethys 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 (inclusief SFR) en Nethys zouden elk ook de toegang die ze eerder aan bepaalde operatoren hebben verleend, kunnen intrekken.

15.2 Andere mogelijke problemen van niet-tarifaire aard

849 In het kader van hun verzoeken om toegang tot de digitale televisieplatformen en tot de doorverkoop van de analoge televisieaanbiedingen van Telenet

(inclusief SFR) en Nethys, riskeren de alternatieve operatoren ook meer bepaald te worden geconfronteerd met de volgende problemen:

- 849.1 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 (inclusief SFR) en Nethys 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.
- 849.2 Moeilijkheden om nuttige informatie voor hun activiteit te krijgen. Het kan bijvoorbeeld gaan om informatie inzake de evolutie van het netwerk van respectievelijk Telenet (inclusief SFR) en Nethys of van de evoluties van het kanaalaanbod bij de verschillende kabeloperatoren.
- 849.3 Ongerechtvaardigde leveringsvoorwaarden, bijvoorbeeld overdreven eisen inzake financiële garanties.
- 849.4 Onterechte koppeling van bepaalde diensten. Telenet (inclusief SFR) en Nethys zouden elk bijvoorbeeld kunnen eisen dat een alternatieve operator, boven op de diensten die hij vraagt, andere diensten koopt die hij niet nodig heeft.
- 849.5 Ongeoorloofd gebruik van informatie met betrekking tot de concurrenten. Telenet (inclusief SFR) en Nethys 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 (inclusief SFR) en Nethys. 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.

15.3 Mogelijke problemen van tarifaire aard

850 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:

850.1 Toepassing van buitensporige prijzen. Door buitensporige prijzen te hanteren zouden Telenet (inclusief SFR) en Nethys, 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;

850.2 Toepassing van discriminerende prijzen;

850.3 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 Telekom⁴⁰⁷, Telefonica⁴⁰⁸) werden bestraft wegens price squeeze-praktijken in verband met hun toegangsproducten.

⁴⁰⁷ Beschikking van de Commissie van 21 mei 2003 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG).

15.4 Conclusie betreffende belemmering voor de daadwerkelijke concurrentie

- 851 Door de situatie van de groothandelsomroepmarkt, waarin er hoge toetredingdrempels 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.
- 852 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 toetredingdrempels.
- 853 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.

⁴⁰⁸ Beschikking van de Europese Commissie van 4 juli 2004 inzake een procedure op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag (zaak COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica).

16 Correctiemaatregelen

- 854 De analyse van de wholesaleomroepmarkt heeft de aanmerkelijke marktmacht van Telenet (inclusief SFR) en Nethys aangetoond eveneens als het bestaan van verschillende problemen waaronder de aanwezigheid van hoge toegangsbarrières, gevormd door de noodzakelijke investeringen om de netwerken van Telenet (inclusief SFR) en Nethys te dupliceren.
- 855 De vaststelling van de aanmerkelijke marktmacht brengt de verplichting voor de VRM met zich mee om aan Telenet (inclusief SFR) en Nethys regulerende maatregelen op te leggen die gebaseerd zijn op de aard van de vastgestelde problemen en die op een proportionele en gemotiveerde wijze zijn toegepast. Ten minste één maatregel moet worden opgelegd.

16.1 Verplichtingen opgelegd in de vorige marktanalyse

- 856 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.⁴⁰⁹
- 857 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.
- 858 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;

⁴⁰⁹ 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.

- Een prijscontrole, met name de berekening van een wholesaletarief op basis van de retail-minusmethode

16.2 Toegangsverplichting aangaande digitale en analoge televisie

16.2.1 Wettelijke basis

859 De juridische basis van deze verplichting wordt gevormd door artikel 12 van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet.

16.2.2 Toegang tot het digitale en analoge televisieaanbod

Beschrijving

860 Telenet (inclusief SFR) en Nethys 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.⁴¹⁰ 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.

861 Telenet en Nethys moeten eveneens toegang verstrekken tot hun analoge televisieaanbod om alternatieve operatoren in staat te stellen om analoge televisiediensten aan te bieden aan eindgebruikers die aangesloten zijn op het netwerk van deze operatoren.⁴¹¹ 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.

862 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. Dus wanneer SFR niet langer analoge televisieaanbod

⁴¹⁰ 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 netwerkonderdelen en bijbehorende faciliteiten, met inbegrip van toegang tot en gebruik van netwerkonderdelen 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; [...]".

⁴¹¹ Ibidem.

in het Nederlandse taalgebied (en het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad), was hij dus ook niet verplicht om dit op wholesaleniveau aan te bieden. Hetzelfde geldt na de overname van SFR voor Telenet, aangezien Telenet geen analoge televisie zal aanbieden in het voormalige dekkingsgebied van SFR. Telenet zal dan ook in deze gebieden op wholesaleniveau geen analoge televisie moeten aanbieden.

863 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 (inclusief SFR) en Nethys, waaraan de VRM de nodige wijzigingen kan aanbrengen.⁴¹²

864 De toegang tot het televisieaanbod moet:

864.1 op technisch vlak identiek⁴¹³ zijn aan het basisaanbod dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de wholesalemarkten voor televisieomroep;

864.2 de operatoren in staat stellen om het volledige klantenbeheer over te nemen van de kabeloperator en het televisieaanbod te factureren aan de eindgebruiker.⁴¹⁴ Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het televisieaanbod dat de SMP-operator aan zijn eindklanten biedt.⁴¹⁵

865 Bovendien zullen Telenet (inclusief SFR) en Nethys 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.

866 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

⁴¹² Artikel 9, § 2, van de Toegangsrichtlijn.

⁴¹³ De VRM doelt hier op essentiële elementen van de beeldenstroom. 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.

⁴¹⁴ 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.

⁴¹⁵ Zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de diensten.

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.⁴¹⁶ Deze lijst van criteria is niet exhaustief⁴¹⁷ maar geldt louter ter illustratie van de elementen waarmee de VRM rekening kan houden bij het maken van zijn evaluatie. In sectie 16.2.3 wordt specifiek ingegaan op de vraag naar de redelijkheid van toegangsaanvragen door operatoren met een eigen bestaand netwerk.

Motivering

- 867 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.⁴¹⁸
- 868 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 infrastructuur⁴¹⁹ 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.
- 869 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

⁴¹⁶ 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."

⁴¹⁷ Artikel 12, § 2, van de Toegangsrichtlijn stelt dat: "Wanneer de nationale regelgevende instanties overwegen de in lid 1 genoemde verplichtingen op te leggen, [...] betrekken zij met name de volgende factoren in hun overwegingen: [...]" (eigen onderlijning)

⁴¹⁸ Overeenkomstig de doelstellingen van het regelgevende kader zoals bepaald in artikel 8 van de Kaderrichtlijn teneinde de concurrentie te stimuleren.

⁴¹⁹ Zie voor Telenet (inclusief SFR) en Nethys respectievelijk de secties 13.2.1.1 en 14.2.1.1 van deze beslissing.

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.

870 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 beperkt blijven en prijzen verder kunnen stijgen boven inflatieniveau bij gebrek aan mogelijkheden om toe te treden tot de relevante omroepmarkt.

871 Aanbiedingen die de voorbije jaren op alternatieve platformen gelanceerd zijn, 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 kunnen concurreren 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.

872 Van deze toegangsverplichting wordt momenteel gebruik gemaakt door operator Orange, die hiermee gebundelde aanbiedingen op de markt brengt met een omroepcomponent.

873 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 verplichtingen⁴²⁰. Echter, van de mogelijkheid tot toegangsverlening op commerciële basis werd tijdens de voorbije reguleringshorizon geen gebruik gemaakt.

874 Bovendien valt op te merken dat 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 tot 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.

875 Ten slotte valt ook op te merken dat de implementatie van de wholesalereferentieaanbiedingen omtrent de opgelegde verplichtingen⁴²¹ 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 een 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;

⁴²⁰ 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."

⁴²¹ CRC-beslissingen van 3 september 2013 (Nederlandse taalgebied) betreffende de wholesalereferentieaanbiedingen van Telenet, Nethys en SFR.

- Het ontbreken van informatie omtrent operationele en technische voorwaarden.

- 876 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.
- 877 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.
- 878 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 televisieaanbod uit te bouwen, zoals gebleken is uit de toetreding tot de markt door Orange op basis van de toegangsverplichting in de marktanalyse van 2011⁴²².
- 879 In termen van de 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.

⁴²² Zie sectie 6.4. "Toegang tot het platform voor digitale televisie" van CRC-beslissing van 1 juli 2011 (Nederlandse taalgebied).

880 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 (inclusief SFR) en Nethys worden geïntroduceerd, te reproduceren, ofwel zelf nieuwe commerciële of technologische aanbiedingen te introduceren. Deze verplichting die al op Telenet (inclusief SFR) en Nethys 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

881 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 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.

882 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.⁴²³ 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,

⁴²³ 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.

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.

- 883 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.

16.2.3 Toegangs aanvraag door operatoren met een eigen bestaand netwerk

- 884 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 in een specifiek methodologisch kader voorzien om dergelijke toegangsverzoeken te kunnen 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.
- 885 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 toegangs aanvragen tot een netwerk van een SMP-operator door operatoren die zelf beschikken over een bestaand vast uitgebreid netwerk.⁴²⁴ 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”*.

⁴²⁴ 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.

886 Concreet zijn de operatoren die zelf beschikken over een bestaand uitgebreid netwerk:

- Proximus (op het hele Belgische grondgebied);
- Telenet (inclusief SFR) en Nethys (in hun respectieve dekkingszone).

887 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.

888 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 865).

Stap 1: definiëren aanvraag toegangsverzoeker

889 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).

890 Indien deze toegangsaanvraag geweigerd wordt, wordt overgegaan tot de tweede stap.

Stap 2: beoordelen redenen weigering door toegangsoperator

891 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 infrastructuur⁴²⁵. Dit onderzoek is gebaseerd op een 'Net Present Value' (NPV) analyse van de te maken investering.⁴²⁶

- 892 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.
- 893 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.⁴²⁷ 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 verleend.⁴²⁸ De NPV-investering van de toegangsaanvragen moet dus op zichzelf geëvalueerd worden.
- 894 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.
- 895 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.

⁴²⁵ Overeenkomstig artikel 12, § 2, dl, van de Toegangsrichtlijn.

⁴²⁶ 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.

⁴²⁷ Het spreekt voor zich dat de VRM enkel economisch efficiënte investeringen in rekening zal nemen, om de concurrentie op de markt te verhogen.

⁴²⁸ 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 wholesaletaegang te vragen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer de kost voor wholesaletaegang 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.

896 In Bijlage L. Beschouwing van de opmerkingen van de Europese Commissie 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.

16.2.4 Te goeder trouw onderhandelen met operatoren die toegang vragen tot het digitale televisieplatform

Beschrijving

897 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.

898 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.

899 De operator met een sterke machtspositie moet overigens aan de VRM zijn akkoorden met de alternatieve operatoren medelen 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.

900 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

901 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.

902 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.

903 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.

904 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.

905 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.

- 906 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.

16.2.5 Reeds verleende toegang niet intrekken

- 907 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.”*
- 908 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.

16.2.5.1 Intrekking van de toegang bij netwerkaanpassingen of bij beëindiging van sommige diensten

Beschrijving

- 909 Als de ontwikkeling van het netwerk van de SMP-operator ertoe leidt dat sommige diensten onbeschikbaar zouden worden, moeten Telenet (inclusief SFR) en Nethys een redelijke opzeggingstermijn hanteren ten opzichte van de alternatieve operator en moeten ze vooraf de VRM hiervan op de hoogte stellen.
- 910 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

- 911 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 documenten⁴²⁹, wat een voorafgaande controle door de VRM vereist. De VRM moet er immers op toezien dat Telenet (inclusief SFR) en Nethys hun verschillende verplichtingen nakomen, en in het bijzonder de non-discriminatieverplichting⁴³⁰.
- 912 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 situatie. Een voorbeeld zou een verandering van toegangstechnologie kunnen zijn waarbij de DVB-C-technologie zou worden vervangen door een andere.
- 913 De alternatieve operatoren een voldoende opbrengst van hun investeringen garanderen is van essentieel belang. Een zekere overgangsperiode 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-systeem⁴³¹, de implementatie van een allesomvattend IT-systeem om de relatie met de eindklant te beheren⁴³² 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

⁴²⁹ Zoals bijvoorbeeld de lijst van de locaties van de VHE's die openstaan voor toegang tot het digitale televisieplatform.

⁴³⁰ 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.

⁴³¹ 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*).

⁴³² Ter illustratie, dit IT-systeem zal onder andere de volgende processen omvatten: eligibiliteit, provisioning, bestellingen, installatieplanning, reparaties, klachtenbehandeling en marketing.

gevolgen hebben voor de toekomstige marktdynamiek en de concurrentie op de markt verslechteren.

- 914 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.
- 915 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.
- 916 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.
- 917 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.⁴³³ 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 zijn om belangrijke strategische keuzes te maken en om alternatieve oplossingen voor hun klanten uit te werken.

16.2.5.2 Intrekking van toegang bij niet-nakoming van contractbepalingen

Beschrijving

- 918 Er kunnen zich situaties voordoen waarin Telenet (inclusief SFR) en Nethys 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 (inclusief 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.
- 919 Voordat Telenet (inclusief 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:
- 919.1 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;
 - 919.2 een kopie van deze kennisgeving moet tegelijkertijd aan de VRM worden toegestuurd, samen met alle nuttige en relevante documenten (zoals

⁴³³ 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.

uittreksels uit de toegangsakkoorden, uitgewisselde brieven, facturen, netting-overzicht...).⁴³⁴

Motivering

- 920 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.
- 921 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.
- 922 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.
- 923 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 wordt geschorst kunnen de begunstigen 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.
- 924 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

⁴³⁴ Overzicht van de verschuldigde bedragen en van de verrichte betalingen tussen twee operatoren.

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 (inclusief 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 (inclusief SFR) en Nethys niet discrimineren tussen alternatieve operatoren die zich in gelijkaardige situaties bevinden;⁴³⁵
- en om in voorkomend geval maatregelen te kunnen nemen om de gebruikers te beschermen.

925 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 (inclusief SFR) en Nethys om het risico te beperken dat hun klanten hun contractuele bepalingen niet nakomen.

⁴³⁵ 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.

16.2.6 Operationele en technische aspecten

Beschrijving

- 926 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-systeem⁴³⁶ 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 (inclusief SFR) en Nethys. 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 ontplooien.
- 927 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.
- 928 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 van het netwerk naar de woning⁴³⁷ 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). De dienst die de eindklant besteld heeft bij de alternatieve operator moet hierna succesvol kunnen geactiveerd worden. Ook in geval van een reparatie moet de alternatieve operator in staat zijn om deze reparaties zelf uit te voeren in

⁴³⁶ Conditional Access System – Systeem voor Voorwaardelijke Toegang.

⁴³⁷ 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).

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.

- 929 De alternatieve operator beheert de klantenrelatie en de hiermee verbonden technische, operationele en contractuele aspecten.

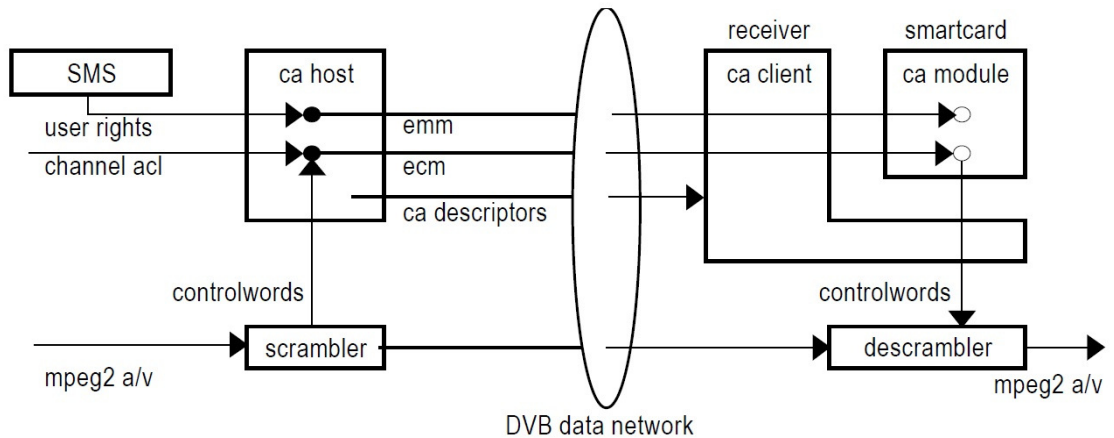
Motivering

- 930 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 het SMS (Subscriber Management System), de CA-host, de CA-client, de scrambler⁴³⁸, de descrambler⁴³⁹ en de smartcard met de CA-module.
- 931 De SMS bevat alle kennis over de toegangsmogelijkheden van elke klant en het bepaalt tot welke kanalen de klant toegang moet krijgen.⁴⁴⁰ 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 de 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 message' (EMM) naar de CA-module in de ontvanger gestuurd. De EMM's zijn specifiek voor elke abonnee, zoals aangegeven door de smart card in zijn ontvanger.

⁴³⁸ De scrambler zorgt ervoor dat de beeldenstroom versleuteld wordt met een controlewoord.

⁴³⁹ De descrambler in de ontvanger voert de omgekeerde actie uit.

⁴⁴⁰ Met andere woorden, dit systeem weet of deze klant bv. voetbalwedstrijden kan bekijken op de sportzenders.



Figuur 77 CAS-systeem

- 932 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.
- 933 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.
- 934 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.

- 935 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 beeldenstroom 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.
- 936 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.⁴⁴¹ 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.
- 937 De installatie bij een eindklant omvat de volgende stappen: 1) de installatie (of vervanging⁴⁴²) 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 zou nuttig zijn als deze 4 stappen door de alternatieve operator zouden kunnen 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 de diensten waarop hij zich heeft ingeschreven kan gebruiken.

⁴⁴¹ Zo kunnen eventuele pogingen tot win-back ook preventief voorkomen worden.

⁴⁴² Indien het bestaand aansluitpunt ontoereikend of defect is of vervangen moet worden.

- 938 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 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.
- 939 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.⁴⁴³ 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.
- 940 De processen en procedures die deze remedie in de praktijk omzetten zullen in samenspraak met de alternatieve operatoren binnen de zes maanden na de inwerkingtreding van deze beslissing toegevoegd worden aan het referentieaanbod. Het is belangrijk dat ten minste de volgende elementen daarin mogelijk gemaakt worden:
- toegang tot de tap om de filter te verwijderen (of installeren, afhankelijk van de context en afgenomen dienst) zodat de installatie van de eindklant volledig onafhankelijk is van de beschikbaarheid van het technisch personeel bij de SMP-operator;
 - toegang tot de tap om metingen uit te voeren zodat bijvoorbeeld in het geval van een reparatie na een klacht, de alternatieve operator kan duiden of de oorzaak van deze klacht binnen zijn verantwoordelijkheid ligt of die van de SMP-operator;
 - indien de meting bewijst dat de oorzaak van de klacht de verantwoordelijkheid is van de SMP-operator, kan de alternatieve

⁴⁴³ Het gaat dan vaak over meer generische of vaak voorkomende defecten.

operator de aansluitkabel op een andere, vrije connector aansluiten. In geen enkel geval, mag de alternatieve operator een andere, bestaande verbinding onderbreken om de reparatie van zijn eigen klant te voltooien.

- 941 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.

16.2.7 Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen

Beschrijving

- 942 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.
- 943 De betrokken *“operationele ondersteuningssystemen”* zijn van toepassing op alle softwaresystemen die een impact hebben op de klantenrelatie tussen de begunstigde en de eindklant. Dit omvat alle systemen die betrokken zijn bij de voorafgaande haalbaarheidscontrole, de bestellingsprocedure, de reparatieprocedure, eenmalige- en massa-migratieprocedures⁴⁴⁴, 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 accuraat mogelijk zijn en zo veel mogelijk en in elk geval op non-discriminatoire basis geautomatiseerd worden.
- 944 Gezien het belang van deze geautomatiseerde processen voor de werking van de alternatieve operator, moeten alle evoluties van de IT-onderdelen van de

⁴⁴⁴ 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 massa-migratieprocedures moeten gedefinieerd en geïmplementeerd worden, maar er bestaan ook andere scenario's die de nood aan massa-migratieprocedures rechtvaardigen.

klantenervaring (eligibility, ordering, installatie, reparatie, billing, etc...) in samenspraak met alle belanghebbenden plaatsvinden.

- 945 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

- 946 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.
- 947 Het is niet alleen belangrijk dat de informatie automatisch en non-discriminatoir gedeeld wordt, maar ook dat de gegeven informatie zo correct en volledig mogelijk is.⁴⁴⁵
- 948 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 hulpbesturingssystemen, zo ontworpen

⁴⁴⁵ Bijvoorbeeld, het eligibility-proces is het allereerste contact tussen de mogelijke eindklant en de alternatieve operator. Indien de alternatieve operator niet in staat is om de lijn van deze mogelijke eindklant te identificeren ondanks het feit dat alle benodigde informatie beschikbaar is, zal dat een negatieve indruk nalaten bij de klant (die vervolgens mogelijk afziet van zijn bestelling). Het is daarom belangrijk dat de informatie die beschikbaar is in de eligibility-database op een gelijkwaardige manier toegankelijk is voor zowel de SMP-operator als de alternatieve operator.

*worden dat het schakelen van alternatieve leveranciers naar NGA-gebaseerde toegangsproducten wordt vergemakkelijkt.*⁴⁴⁶

16.2.8 Toegang verstrekken tot een niveau van dienstkwaliteit

Beschrijving

949 De SMP-operatoren dienen het niveau van dienstverlening te handhaven dat wordt gegarandeerd in de service level agreements (SLA), waarin de huidige referentieaanbiedingen voorzien.⁴⁴⁷

950 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 78 Schema: operationele stappen relatie SMP- en alternatieve operator

951 De SLA's⁴⁴⁸ zijn van toepassing op de volgende processen:

- Bevoorrading en migratie (verkiesbaarheid, bestelling, levering)
- Reparatie
- Afgifte
- Informatiesystemen (OSS/BSS)

952 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

953 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

⁴⁴⁶ NGA-aanbeveling, pt. 40.

⁴⁴⁷ Deze waarden werden vastgelegd in de uitvoeringsbesluiten van de CRC van 3 september 2013 betreffende de wholesalereferentieaanbieding van Telenet, Brutélé, Nethys en SFR.

⁴⁴⁸ SLA definities kunnen afwijken tussen de verschillende infrastructuur-operatoren door bijvoorbeeld verschillen in processen eigen aan de infrastructuur of bijvoorbeeld door het al dan niet gebruiken van een stop-clock.

niveau inzake efficiëntie van de alternatieve operatoren rechtstreeks afhankelijk is van de kwaliteit van de operationele processen van de 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.

- 954 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.⁴⁴⁹

16.2.9 Vrije bepaling boeket kanalen

Beschrijving

- 955 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. De SMP-operator zal daarom een verzoek om ontvangst van een zender die een alternatieve operator wenst toe te voegen aan zijn aanbod moeten inwilligen. Die dienst bestaat erin het signaal in kwestie tot aan het digitale televisieplatform te brengen in dezelfde technische omstandigheden als voor de signalen gebruikt voor het retailaanbod van de SMP-operator.
- 956 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.
- 957 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

⁴⁴⁹ 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.

worden aangeboden. De SMP-operator is vrij om te bepalen op welke manier het deze ruimte beschikbaar zal maken. Indien een operator meer dan twee eigen kanalen wil aanbieden moet hij een redelijke vraag hiertoe aan de SMP-operator richten.⁴⁵⁰

- 958 Alle elementen van deze toegangsverplichting moeten binnen 3 maanden na de inwerkingtreding van deze beslissing toegevoegd worden aan het referentieaanbod zoals de procedure om een eigen kanaal toe te voegen, de technische en financiële voorwaarden ervan, etc. De VRM zal de redelijkheid van de voorgestelde voorwaarden evalueren in het kader van de doelstellingen van het regelgevend kader.
- 959 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 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.
- 960 De rechten aangaande de inhoud van de 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

- 961 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

⁴⁵⁰ Indien nodig zal de VRM de redelijkheid van deze vraag onderzoeken onder andere rekening houdende met een rechtvaardige en niet-discriminatoire verdeling van het aantal kanalen tussen de SMP-operator en de begunstigden en met de beschikbare capaciteit en het beheer daarvan door de SMP-operator, bv. de toevoegingen en verwijdering van kanalen, de uitzending van exclusieve of quasi-exclusieve kanalen (zelfpromotie kanalen of "huis" kanalen) of regionale differentiatie.

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.

- 962 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.
- 963 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.
- 964 Overwegende dat de spectrale ruimte beperkt is, acht de VRM het redelijk om ten minste in twee eigen kanalen voor een begunstigde te voorzien.⁴⁵¹ Indien er in de toekomst meerdere alternatieve operatoren zouden willen gebruikmaken 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. Dezelfde beoordeling is ook van toepassing in het geval van de “analogue switch off⁴⁵²”: in dat geval, komen er veel frequenties vrij voor het aanbieden van digitale televisie- en breedbanddiensten. Het is redelijk dat in dat geval ook de alternatieve operatoren toegang krijgen tot extra frequentieruimte in de vorm van bijkomende eigen kanalen.

⁴⁵¹ Gezien er op dit ogenblik slechts 1 operator gebruikmaakt van het aanbod van de SMP-operator, kunnen er zeker ten minste twee eigen kanalen voorzien worden.

⁴⁵² Wanneer een kabeloperator stopt met het uitzenden van analoge kanalen, komen de frequenties waarop deze kanalen werden uitgezonden vrij en kunnen deze gebruikt worden voor andere diensten zoals digitale televisie en breedband. Analoge kanalen zijn heel inefficiënt vergeleken met digitale kanalen: één analoog kanaal verbruikt evenveel capaciteit als 4 of meer digitale kanalen. Zolang er nog voldoende klanten zijn die analoge televisiediensten gebruiken, zal deze dienst blijven bestaan, maar vaak zijn dit oudere klanten. De kans is daarom niet onbestaande dat binnen de vastgelegde reguleringsstermijn de SMP-kabeloperatoren de analoge diensten stopzetten.

- 965 Het referentieaanbod moet alle technische, operationele en financiële voorwaarden bevatten waaraan de alternatieve operator moet voldoen zodat hij op voorhand de financiële haalbaarheid van de toevoeging van een eigen kanaal kan afoetsen. Want naast alle voorwaarden verbonden aan het wholesalecontract, moet de alternatieve operator ook de rechten kopen van dat eigen kanaal om het te mogen uitzenden. Het is dus voor een alternatieve operator belangrijk om op voorhand alle toepasselijke voorwaarden op een correcte manier in te kunnen schatten.⁴⁵³
- 966 De termijn van 3 maanden is redelijk omdat de SMP-operator in eerste instantie geen nieuwe systemen moet ontwikkelen: het captatieplatform van het eigen kanaal bestaat al en de uitzendinfrastructuur zijnde het digitale televisieplatform ook. Enkel de interne processen en procedures en de bepaling van de financiële voorwaarden moeten nog vastgelegd worden. De VRM zal de redelijkheid van de voorgestelde voorwaarden evalueren in het kader van de doelstellingen van het regelgevend kader.

16.3 Non-discriminatieverplichting

16.3.1 Wettelijke basis

- 967 Volgens artikel 10 van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 2°, van het Mediadecreet zijn Telenet (inclusief SFR) en Nethys onderworpen aan een verplichting tot niet-discriminatie wat betreft de toegang tot hun wholesaleproducten.

16.3.2 Generieke verplichting

Beschrijving

- 968 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.

⁴⁵³ Met andere woorden, hij moet de toegangsrechten kunnen kopen, wetende dat hij voldoet aan de voorwaarden in het referentieaanbod.

- 969 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 wholesaletoegangsproducten genieten.
- 970 De tarifaire, technische, technologische en operationele voorwaarden moeten aan dat non-discriminatiebeginsel voldoen.⁴⁵⁴ 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.
- 971 De non-discriminatieverplichting vormt geen obstakel, in het geval van een redelijk verzoek om toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkdelen en bijbehorende faciliteiten tegen de mogelijkheid om over verschillende SLA's te beschikken, noch tegen de mogelijkheid voor de alternatieve operatoren om redelijke en evenredige aanpassingen van de kenmerken van nieuwe configuraties te vragen of zich te differentiëren op de retailmarkt.⁴⁵⁵

Motivering

- 972 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.”*
- 973 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”.*
- 974 Het non-discriminatiebeginsel biedt de alternatieve operatoren de mogelijkheid om een dienstkwaliteit en tarieven aan te bieden die equivalent zijn aan die

⁴⁵⁴ De verplichting tot non-discriminatie heeft dus niet enkel betrekking op de geleverde dienst, maar ook op de informatie die moet geleverd worden.

⁴⁵⁵ Overeenkomstig artikel 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet en de bepalingen van de toegangsverplichting zoals die opgelegd wordt in deze beslissing.

van de operator met een sterke machtspositie en garandeert bijgevolg evenwichtige concurrentievoorwaarden.

- 975 De non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (bijvoorbeeld dienstkwaliteit, defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).
- 976 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.
- 977 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.
- 978 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 stijgen⁴⁵⁶.
- 979 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

⁴⁵⁶ Zoals in sectie 8.1 Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau.

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 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 (inclusief SFR) en Nethys als infrastructuuroperatoren 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.

- 980 Gelijkwaardige 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^o en 5^o, van het Mediadecreet en wordt opgelegd in deze beslissing in de secties aangaande de toegangsverplichting.
- 981 Gelijkwaardige voorwaarden opleggen in gevolge een niet-discriminatieverplichting 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 en rechtvaardig 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.

- 982 Ten slotte toont het gemeenschappelijk standpunt van BEREC over de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten⁴⁵⁷ dat een 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). BEREC 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.

16.3.3 Equivalence of output

Beschrijving

- 983 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 - EoO⁴⁵⁸).

Motivering

- 984 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).⁴⁵⁹
- 985 Toch acht de aanbeveling het nodig dat de NRI de evenredigheid van een dergelijke EoI-verplichting bestudeert. De NRI's zouden meer bepaald moeten

⁴⁵⁷ 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.

⁴⁵⁸ 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.

⁴⁵⁹ Zie overwegingen 12 en 13 van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

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 Eol niet evenredig⁴⁶⁰ is, de NRI's ervoor zouden moeten zorgen dat de SMP-operator de wholesaleinput verstrekt op basis van een EoO.

986 De VRM meent dat het opleggen van een Eol-verplichting in de huidige nationale omstandigheden onevenredig is ten aanzien van de voordelen die dat 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.⁴⁶¹

987 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

⁴⁶⁰ Zie § 9 van de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

⁴⁶¹ 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.

termijn voor het in overeenstemming brengen met Eol moeten worden gerekend.⁴⁶²

- 988 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.⁴⁶³ De omschakelingskosten naar Eol zouden in dit geval dus vergelijkbaar zijn met deze die van toepassing zijn op de omschakeling van een legacy product, waardoor Eol minder nettovoordelen oplevert.⁴⁶⁴
- 989 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 maatregelen⁴⁶⁵. Het zou dus onevenredig zijn om de Eol-verplichting op te leggen aan Telenet (inclusief SFR) en Nethys.

16.3.4 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid

Beschrijving

- 990 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.
- 991 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

⁴⁶² In dat opzicht, vermeldt de VRM dat een hervorming van de installatieprocedure meer dan 2 jaar op zich heeft laten wachten.

⁴⁶³ Wat dit betreft zijn de keuzes dus reeds gemaakt wat betreft de toegangssystemen en bijhorende ondersteuningssystemen

⁴⁶⁴ 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."*

⁴⁶⁵ De VRM acht het noodzakelijk om op meer specifieke wijze de non-discriminatie en transparantie-verplichting te versterken, zoals omschreven in sectie 16.3.4 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid en sectie 16.4.5 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen.

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.

- 992 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 opschort of stopzet zolang niet is voldaan aan de verplichting van technische dupliceerbaarheid.
- 993 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.
- 994 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.⁴⁶⁶ Hetzelfde geldt voor de beschikbaarheid van de akkoorden inzake de niveaus van dienstverlening en hun bijbehorende kwaliteitsindicatoren.
- 995 Elke vertraging bij de indienststelling van het nieuwe aanbod⁴⁶⁷ 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.
- 996 Deze verplichting houdt ook verband met de transparantieverplichting die wordt beschreven in sectie 16.4 Transparantieverplichtingen.

Motivering

- 997 Via de netwerkevoluties die hij beoogt, bepaalt de operator met een sterke machtspositie (de beheerder van de infrastructuur), meer bepaald ten opzichte

⁴⁶⁶ Zie sectie 16.4.5 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen.

⁴⁶⁷ Meer bepaald de vertraging bij de publicatie van technische informatie.

van zijn eigen routekaart, de nieuwe technologieën, de nieuwe functionaliteiten, ...

- 998 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.
- 999 Om een billijke concurrentie te garanderen inzake de infrastructuur van de operator met een sterke machtspositie, en dus het voordeel van 'first mover' 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.
- 1000 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."*
- 1001 Overweging 33 van deze NGA-aanbeveling rechtvaardigt bovendien:
- "De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelsafdeling van de SMP-exploitant te vermijden."*
- 1002 Het gemeenschappelijk standpunt van BEREC betreffende de beste praktijken in termen van remedies op de bitstreamtoegangsmarkten⁴⁶⁸ wijst uit dat de operator met een sterke machtspositie ertoe zou kunnen worden aangezet om

⁴⁶⁸ 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.

te discrimineren ten gunste van zijn retailafdeling.⁴⁶⁹ 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.

1003 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 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.

1004 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 wordt⁴⁷⁰:

“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

⁴⁶⁹ 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.

⁴⁷⁰ Zeker wanneer er geen volledige Eol geïmplementeerd is.

wholesale-inputs, die dan binnen de per geval gestelde termijnen moeten worden geleverd.”

- 1005 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.
- 1006 Het wholesaletoegangsproduct moet lang genoeg vóór de lancering van een soortgelijk aanbod door de SMP-operator beschikbaar zijn voor toegangsvragende partijen, zodat het risico op monopolisering van de downstreammarkt op basis van het nieuwe aanbod voorkomen wordt.

16.3.5 Structurele scheidingsmuren (“Chinese walls”)

Beschrijving

- 1007 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.
- 1008 Het gebruik van informatie wordt beperkt tot het doel waarvoor de informatie oorspronkelijk nodig was.
- 1009 Netwerkinformatie mag niet gebruikt worden om eindklanten van alternatieve operatoren te identificeren.

Motivering

- 1010 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.

- 1011 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 inbegrepen⁴⁷¹;
 - de indicatoren van rotatie van het cliënteel van de alternatieve operatoren.
- 1012 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 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.
- 1013 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.⁴⁷²
- 1014 De beperking op het gebruik van informatie rechtvaardigt zich doordat in het kader van het orderingsproces of reparatieproces de alternatieve operator genoodzaakt is om cruciale informatie te geven aan de SMP-operator. Het gaat dan bv. om het adres van een eindklant waarvoor de alternatieve operator een eligibiliteitstest wil uitvoeren of waar een nieuwe aansluiting wordt gevraagd of waar een reparatie moet uitgevoerd worden. Het kan voorkomen dat deze informatie gedeeld moet worden met afdelingen die enigszins gemeenschappelijk zijn voor wholesale en retail zoals bv. de gespecialiseerde

⁴⁷¹ Bijvoorbeeld in termen van capaciteit van de OLO Access Line

⁴⁷² Zie Bijlage II van de NGA-aanbeveling: "De gevestigde exploitant heeft voorafgaande kennis van de uitrolplannen van externe toegangzoekers. 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"

reparatie-afdeling of de netwerk-afdeling. In dat geval, mag deze informatie enkel gebruikt worden om de taak te voltooien waarvoor deze informatie nodig was. In geen geval, mag deze informatie gebruikt worden door de SMP-operator om de klant te identificeren en vervolgens te benaderen met nieuwe aanbiedingen met het oog op het behoud van een klant die overweegt over te stappen naar de alternatieve operator, of met het oog op het verwerven van een nieuwe klant, die oorspronkelijk de alternatieve operator had gecontacteerd.

16.3.6 Customer Premises Equipments (CPE)

Beschrijving

- 1015 De begunstigde operator zal vrij zijn om de CPE⁴⁷³ van zijn keuze te gebruiken. Certificeringstesten, indien ze noodzakelijk zijn, moeten tot het minimum beperkt worden. De procedure om deze testen uit te voeren moet duidelijk zijn en de testen moeten binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden.

Motivering

- 1016 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.
- 1017 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.⁴⁷⁴

⁴⁷³ 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.

⁴⁷⁴ 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."

- 1018 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.⁴⁷⁵
- 1019 Teneinde te verzekeren dat deze testen geen onnodige toegangsdrempels opwerpen moet de certificatieprocedure (ook wat betreft firmware-updates) op een heldere en transparante wijze geëxpliciteerd worden. Daarnaast is het noodzakelijk voor een alternatieve operator dat deze testen binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden.⁴⁷⁶

16.4 Transparantieverplichtingen

16.4.1 Wettelijke basis

- 1020 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.

16.4.2 Generieke verplichting

Beschrijving

- 1021 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.

⁴⁷⁵ 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."

⁴⁷⁶ Zo heeft de VRM reeds vastgesteld dat vergelijkbare testen soms kunnen uitgevoerd worden op 17 dagen terwijl dit op andere momenten bijna 90 dagen in beslag neemt.

- 1022 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

- 1023 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.
- 1024 Het maakt het meer bepaald mogelijk om:
- 1024.1 de zwakke onderhandelingspositie van de alternatieve operatoren het hoofd te bieden;
 - 1024.2 de leesbaarheid van de technische architectuur, de contractuele voorwaarden en de economische en tarifaire voorwaarden van de wholesaleoperatoren met een sterke machtspositie te garanderen;
 - 1024.3 de onderhandelingen over akkoorden inzake toegang te vergemakkelijken omdat die onderhandelingen dan kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen op voorhand kennen;
 - 1024.4 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;
 - 1024.5 de naleving van de overige verplichtingen te garanderen en te controleren, met name de non-discriminatieverplichting.
- 1025 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.

- 1026 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.
- 1027 De transparantieverplichting 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.
- 1028 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 prijsniveau⁴⁷⁷. 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.
- 1029 Zonder een transparantieverplichting kan niet worden gegarandeerd dat de concurrentie doeltreffend en duurzaam is, noch dat de voornoemde toetredingsdrempels kunnen overstege worden.
- 1030 Rekening houdend met de voorgaande elementen, zijn de voordelen die een transparantieverplichting met zich brengt beduidend terwijl het gebrek aan een dergelijke verplichting de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het regelgevingskader erg zou bemoeilijken.

16.4.3 Referentieaanbod

Beschrijving

- 1031 De SMP-operator moet een referentieaanbod publiceren inzake toegang tot het digitale-televisieplatform en tot het aanbod voor analoge televisiediensten. Het

⁴⁷⁷ Zoals in sectie 8.1 Hoge toetredingsdrempels en een hoog concentratieniveau besproken.

referentieaanbod is openbaar en moet op een eenvoudige en snelle manier te vinden zijn op de website van de SMP-operator.

- 1032 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.
- 1033 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. De SMP-operators zullen de referentieaanbiedingen toetsen aan Bijlage G. Beschrijving van het referentieaanbod door het invullen van een concordantietabel en deze tabel bezorgen aan de VRM. 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 operators het aanbod op relevante wijze kunnen beoordelen.
- 1034 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.
- 1035 De VRM kan op elk moment verplichten om het referentieaanbod te wijzigen of bijkomende elementen⁴⁷⁸ 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 operators, op voorwaarde dat deze verzoeken gerechtvaardigd en evenredig zijn.

⁴⁷⁸ Artikel 192, § 1, 1^o, van het Mediadecreet.

- 1036 De wijziging van de referentieaanbiedingen is onderhevig aan een specifieke procedure die wordt toegelicht in de sectie 16.4.5 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen. Na elke goedkeuring door de VRM van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, moeten de SMP-operatoren een volledige versie van de referentieaanbiedingen publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.
- 1037 De bestaande referentieaanbiedingen blijven geldig mits eventuele aanpassingen opgelegd in het kader van deze beslissing. Tenzij anders in de huidige beslissing bepaald, moet de SMP-operator de nodige aanpassingen aan zijn referentieaanbod, ten gevolge van de maatregelen in deze beslissing, binnen zes maanden na de publicatie van deze beslissing voorleggen aan de VRM.

Motivering

- 1038 Het referentieaanbod - dat zowel de contractuele voorwaarden bevat, namelijk de rechten en plichten, als de 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 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 processen⁴⁷⁹ 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.
- 1039 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

⁴⁷⁹ 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.

transparantie zou de efficiëntie van de verplichting tot toegang tot het netwerk van de gereguleerde operator ernstig aantasten.

- 1040 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.
- 1041 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.
- 1042 Dankzij het referentieaanbod kan de VRM ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
- 1043 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 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 breedbandmarkt⁴⁸⁰ 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.
- 1044 Tijdens zijn analyse van de mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet (inclusief SFR) en Nethys op hun respectievelijke

⁴⁸⁰ 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.

netwerken heeft de VRM vastgesteld⁴⁸¹ 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.

1045 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.

1046 Teneinde de leesbaarheid te verhogen voor bestaande operatoren en potentieel nieuwe operatoren die gebruik willen maken van de referentieaanbiedingen, worden de SMP-operatoren verplicht om na elke goedkeuring door de VRM van een voorstel tot aanpassing van de referentieaanbiedingen, een volledige versie van de referentieaanbiedingen te publiceren, waarin de aanpassing geïntegreerd werd.

1047 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.

⁴⁸¹ Zie Hoofdstuk 15 Mogelijke problemen die voortvloeien uit de dominantie van Telenet (inclusief SFR) en Nethys op hun respectieve netwerken.

16.4.4 Performantie-indicatoren

Beschrijving

- 1048 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.
- 1049 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.
- 1050 De operator met een sterke machtspositie publiceert de lijst met indicatoren alsook de manier waarop ze worden berekend in zijn referentieaanbod.
- 1051 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.
- 1052 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.
- 1053 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

- 1054 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”*.
- 1055 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.⁴⁸² 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.⁴⁸³
- 1056 In zijn gemeenschappelijk standpunt over de beste praktijken in termen van remedies, acht BEREC dat de operator met een sterke machtspositie zou kunnen 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

⁴⁸² Zie Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, § 19.

⁴⁸³ Zie Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, § 24.

te zien op de conformiteit ten aanzien van de non-discrimatieverplichtingen en om zich ervan te vergewissen dat de operator met een sterke machtspositie zijn verplichtingen inzake kwaliteit naleeft.⁴⁸⁴ 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.

- 1057 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.
- 1058 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.
- 1059 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 last en de efficiëntie van de meting (die beiden toenemen met de publicatiefrequentie).
- 1060 De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden vormt een extra

⁴⁸⁴ 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.

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.

- 1061 De aanbeveling preciseert bovendien dat het nodig kan zijn om de gedetailleerde kenmerken van de KPI's geregeld te updaten.⁴⁸⁵ 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.
- 1062 Om de VRM in staat te stellen om de berekening van deze performantie-indicatoren te controleren⁴⁸⁶, 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.
- 1063 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.

16.4.5 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen

Beschrijving

Netwerkevoluties op lange termijn

- 1064 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

⁴⁸⁵ Zie Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, § 22.

⁴⁸⁶ Overeenkomstig de Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, §§ 25-26.

periode van vijf jaar meedelen. De meegedeelde 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.

1065 Deze informatie moet jaarlijks worden geüpdatet en meegedeeld aan de hand van een document dat 'Network Transformation Outlook' heet.

Aanpassing van de wholesaleaanbiedingen aan de netwerk- of IT-evoluties

1066 In geval van evoluties van het netwerk, van de infrastructuur, of van de computersoftware (IT) van de operator met een sterke machtspositie, zoals bedoeld in sectie 16.3.4 Evoluties van het netwerk en de referentieaanbiedingen, en technische dupliceerbaarheid zal deze laatste de voorgestelde wijziging moeten melden aan de VRM zodat de VRM de gevolgen hiervan kan analyseren.

1067 De operator met een sterke machtspositie moet de voorgestelde wijziging aan de VRM en de alternatieve operatoren melden overeenkomstig de bepalingen in Bijlage H. Gedragslijnen voor de referentieaanbod- en IT-aanpassingen. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt naar gelang het beoogde doel van de aanpassing.

1068 Wanneer de voorgestelde wijziging een aanpassing vereist aan de referentieaanbieding, kan de VRM de SMP-operator 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 SMP-operator indien nodig zijn referentieaanbod aan en publiceert hij deze.

- 1069 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.
- 1070 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.
- 1071 Wanneer het een evolutie betreft waarvoor aanpassingen nodig zijn bij de alternatieve operatoren moet de SMP-operator deze laatste een redelijke termijn gunnen voor de aanpassing van hun eigen systemen.
- 1072 Deze termijnen en de vereiste documentatie, die de SMP-operator moet beschikbaar maken aan de alternatieve operatoren zodat deze een correcte inschatting kunnen maken van de impact van de voorgestelde wijziging op hun eigen systemen, worden beschreven in Bijlage H. Gedragslijnen voor de referentieaanbod- en IT-aanpassingen De SMP-operator motiveert het belang van de voorgestelde wijziging.
- 1073 De alternatieve operator beschikt vervolgens in principe over een minimumtermijn (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 referentieaanbod- en IT-aanpassingen of, desgevallend, in een beslissing van de VRM. Tijdens deze termijn bezorgt de SMP-operator aan de begunstigen technische documentatie, conform de gedragscode vastgelegd in Bijlage H. Gedragslijnen voor de referentieaanbod- en IT-aanpassingen, met het oog op de implementatie.
- 1074 Bij het indienen van het voorstel tot wijziging bij de VRM, heeft de SMP-operator het recht om van alle geïnteresseerde operatoren te eisen dat ze een vertrouwelijkheidsclausule respecteren.
- 1075 De SMP-operator heeft de mogelijkheid om inzage in het ontwerp van aanpassing van het wholesaleaanbod te weigeren aan operatoren die via hun eigen vaste infrastructuur aanwezig zijn op de retailmarkt. Het gebruik van deze mogelijkheid moet echter voldoende gemotiveerd worden door de SMP-operator. Er moet echter voor gezorgd worden dat operatoren met een eigen vaste infrastructuur die tegelijkertijd ook wholesale-klant van de SMP-operator

zijn voldoende tijd hebben om de wijzigingen te implementeren zodat ze op gelijktijdige basis als de SMP-operator eventuele veranderingen kunnen aanbieden aan de eigen eindklanten. In elk geval moeten deze operatoren dus over alle noodzakelijke informatie (voor wat betreft de door hem afgenomen wholesaledienst) beschikken voor de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging.

Motivering

Netwerkevoluties op lange termijn

- 1076 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.
- 1077 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 televisiesignalen zo kunnen misbruiken dat zijn eigen diensten worden bevoordeeld en de ontwikkeling van diensten door alternatieve operatoren die zijn netwerk gebruiken, wordt verhinderd.
- 1078 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.⁴⁸⁷

⁴⁸⁷ 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.

- 1079 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.
- 1080 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.
- 1081 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

- 1082 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.*
- 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.”⁴⁸⁸*
- 1083 Op basis van deze bepaling moet een door de operator met een sterke machtspositie gewenst ontwerp van wijzigingen ter kennis van de VRM worden

⁴⁸⁸ Zie artikel 192, § 1, 1^o, van het Mediadecreet.

gebracht. De VRM kan dat ontwerp van wijziging weigeren of verplichten om het aan te passen.⁴⁸⁹

1084 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.⁴⁹⁰

1085 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 16.3.4).

1086 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 tenuitvoerbredingen van aanpassingen in het verleden. Ze vormen een compromis tussen een minimumtermijn die de alternatieve operator nodig heeft om zijn eigen systemen aan te passen⁴⁹¹ en om te vermijden dat de operator met een sterke machtspositie lang moet wachten om zijn nieuw product op de markt te brengen.

1087 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

⁴⁸⁹ 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.

⁴⁹⁰ Ibidem.

⁴⁹¹ De operatoren voeren doorgaans 3 grote IT-herzieningen uit per jaar.

eigen NGA-kleinhandelsdiensten aanbiedt, tenzij er andere effectieve mechanismen zijn voorzien om non-discriminatie te waarborgen.”

1088 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.”

1089 In zijn gemeenschappelijke standpunt inzake de beste praktijken stelt BEREC ook dat een termijn van 6 maanden redelijk kan zijn.⁴⁹²

1090 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.

1091 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.

1092 De SMP-operator kan een legitiem belang hebben bij het beperken van informatie bestemd aan operatoren die actief zijn op de betrokken retail markt via hun eigen infrastructuur. Dergelijke operatoren zouden kunnen profiteren

⁴⁹² 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.

van de transparantiemaatregelen om informatie aangaande de lancering van nieuwe aanbiedingen door de SMP-operator of informatie aangaande de verbetering van de performantie van het netwerk te verkrijgen. Dergelijke praktijken zouden het concurrentievermogen van de kabeloperatoren ten opzichte van andere infrastructuren kunnen verminderen. De SMP-operator moet dus de mogelijkheid hebben om inzage in deze raadpleging te weigeren. Het gebruik van deze mogelijkheid moet voldoende gemotiveerd worden door de SMP-operator opdat misbruik van deze bepaling zou kunnen vermeden worden. Omwille van dezelfde reden moet de SMP-operator ook de naleving van de vertrouwelijkheid ten opzichte van operatoren die wel toegang tot de informatie hebben, kunnen eisen.

1093 Deze mogelijkheid tot weigering van inzage geldt ook ten aanzien van operatoren die actief zijn op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op zijn eigen infrastructuur én die tegelijkertijd ook wholesaleklant zijn van de SMP-operator. Dit mag daarentegen deze operatoren geen nadeel bezorgen in verband met de implementatietermijn van aanpassingen aan hun eigen systemen: de SMP-operatoren moeten ook aan deze operatoren voldoende informatie bezorgen zodat ook zij een correcte inschatting kunnen maken van de noodzakelijke aanpassingen aan hun interne processen, procedures en IT-implementatie, die zij moeten uitvoeren naar aanleiding van de voorgestelde veranderingen. Het is belangrijk dat de eindklanten van alternatieve operatoren uiteindelijk niet gehinderd worden of een impact ondervinden op hun gebruik van de afgenomen producten omwille van deze geheimhouding

16.5 Verplichtingen inzake prijscontrole en kostentoerekening

16.5.1 Wettelijke basis

1094 Deze verplichtingen zijn gestoeld op artikel 13 van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet.

16.5.2 Verplichting om billijke prijzen te hanteren

Beschrijving

1095 De VRM verplicht Telenet (inclusief SFR) en Nethys om billijke prijzen te hanteren voor de twee diensten inzake wholesaletaegang 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.”

1096 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 prijs.

1097 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 verbonden is aan de investering in de netwerken met erg grote snelheid. De **tarieven voor de verwante diensten** zoals de eenmalige heffingen moeten kostengeoriënteerd zijn.

1098 Deze verplichtingen zullen worden geverifieerd aan de hand van een bottom-up LRIC-kostenmodel (of BULRIC) dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt. De VRM zal zoveel mogelijk rekening houden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt⁴⁹³.

1099 In afwachting van een grondige verificatie van de “billijkheid” ervan d.m.v. een kostenmodel, moeten alle SMP-operatoren de onderstaande **tariefplafonds** in acht nemen, zowel **voor de wholesaletaegang met daarin breedbandinternet en televisie, als voor toegang tot enkel televisie.**

⁴⁹³ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

	Digitaal (analoog inbegrepen)
Televisie	€ 8,92

	Downloadsnelheid kleiner dan 150 Mbps Onbeperkt datavolume	Downloadsnelheid groter of gelijk aan 150 Mbps Onbeperkt datavolume
Breedbandinternet en televisie	€ 20,29	€ 30,12

Figuur 79 Tarieven voor wholesaletaegang tot analoge en digitale televisie, alsook centrale toegang tot de kabelnetwerken gecombineerd met televisie

1100 In de veronderstelling dat een kabeloperator een evenwichtig handelsakkoord zou sluiten met een of meer voldoende beduidende toegangsverzoekers alvorens deze beslissing betreffende de toegang tot zijn netwerk definitief is aangenomen, zal de VRM de toepassing van prijzen die voortvloeien uit dat akkoord aanvaarden indien ze op het eerste gezicht billijk zijn en worden aangeboden op een transparante en niet-discriminerende wijze (in overeenstemming met secties 16.3 en 16.4) aan alle verzoekers om toegang en tegelijk een plafond vormen. In een dergelijke hypothese zullen de prijzen voor de overeenstemmende profielen afkomstig uit dat handelsakkoord voorrang hebben op de voormelde tarieven. De VRM behoudt zich het recht voor om op basis van een kostenmodel van het type LRIC na te gaan of deze onderhandelde prijzen de kosten van een efficiënte operator niet beduidend overschrijden en deze te herzien indien dat noodzakelijk zou blijken.

1101 In afwachting van een kostenmodel dat bedoeld is om de **tarieven voor de verwante diensten te bepalen**, zoals de eenmalige heffingen, acht de VRM het redelijk dat de tarieven van Proximus voor de eenmalige heffingen in het kader van het WBA VDSL2-aanbod ook worden toegepast op de kabeloperatoren. Met name in geval van invoering van het 'Single Installer'-proces zullen de tarieven van de verwante diensten van Proximus die toepasselijk zijn wanneer de prestaties deels worden uitgevoerd door Certified Technicians, ook gelden voor de kabeloperatoren. De voornaamste eenmalige heffingen in die context staan vermeld in de volgende tabel:

Prestatie	Tarief
Installatie met bezoek bij de klant	€ 118,34
Installatie zonder bezoek bij de klant ("single visit")	€ 72,59
Installatie uitgevoerd door een Single Installer alternatieve operator	€ 10,88

Figuur 80 Voornaamste eenmalige vergoedingen

- 1102 Telenet (inclusief SFR) en Nethys 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.
- 1103 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

- 1104 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."*
- 1105 Een maatregel van controle van de wholesaleprijzen wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen geïdentificeerd op de markt (cf. hoofdstuk 15). Een maatregel van controle op de wholesaleprijzen is onmisbaar om te vermijden dat SMP-operatoren buitensporige prijzen hanteren voor de wholesaletoeegang tot hun netwerk. Een SMP-operator 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.

- 1106 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.
- 1107 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.
- 1108 Zoals in sectie 5.6.4 Toetredingsdrempels besproken, hebben deze drempels tot gevolg dat de retailmarkt voor televisieomroep niet voldoende concurrentie vertoont, wat tot het risico leidt dat de concentratie van de markt hoog blijft, dat de keuzemogelijkheden voor de consument beperkt zijn en dat de prijzen kunnen blijven stijgen.
- 1109 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 kwaliteit⁴⁹⁴.
- 1110 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 bevorderen en erop toe te zien dat de concurrentie in de elektronische-

⁴⁹⁴ Artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

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 of kostengerichte 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.

- 1111 Een respondent kaart aan dat de verplichting tot prijscontrole onnodig en onevenredig is. Het risico op excessieve prijzen wordt niet aangetoond en dit risico is er volgens deze respondent niet, gelet op het feit dat kabelbedrijven er belang bij hebben om hun implementatiekosten terug te verdienen. Het zou meer aangepast zijn om de markt vrij te laten spelen en slechts in te grijpen indien dit noodzakelijk zou zijn (zoals bijvoorbeeld in Ierland het geval was). Een andere respondent vindt ook dat een prijscontrole niet nodig is en dat een verbod om tarieven te hanteren die leiden tot price squeeze, gekoppeld aan tarieven die onderworpen zijn aan onderhandelingen, zou volstaan.
- 1112 De VRM is van mening dat het risico op excessieve prijzen wordt aangetoond door de vaststelling dat de kabeloperatoren nooit vrijwillig toegang tot hun netwerk hebben gegeven. Het risico is groot dat zonder prijscontrole de kabeloperatoren proberen de toegangsverplichting uit te hollen door afschrikkende prijzen toe te passen. Dat risico wordt overigens geïllustreerd door de standpunten die de kabeloperatoren recent hebben ingenomen. [vertrouwelijk].⁴⁹⁵ Telenet heeft dan weer (in zijn commentaar van 20 december 2017 op het werkplan 2018 van het BIPT) de wens geuit om zijn wholesaletarieven op het huidige niveau te houden, terwijl er aanwijzingen zijn dat dit niveau beduidend hoger is dan de kosten (zie hieronder). Bovendien heeft Telenet nooit voorgesteld om de prijs van zijn wholesalediensten te verlagen. Telenet heeft integendeel geregeld zijn wholesaleprijzen laten stijgen in het tempo van zijn retailprijzen.
- 1113 Deze elementen wijzen erop dat een prijscontrole voor de wholesaletoeegang tot omroep, alsook in het algemeen voor elke vorm van toegang tot de NGA-netwerken, nodig en evenredig blijft.

Keuze van de methode voor de prijscontrole

⁴⁹⁵ [vertrouwelijk].

- 1114 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.
- 1115 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”-signaal⁴⁹⁶ voor de markt. Het kan daarentegen erg complex zijn om de kostenoriëntering ten uitvoer te brengen aangezien ze de ontwikkeling van gesofisticeerde kostenmodellen noodzaakt.
- 1116 De aanpak van kostenoriëntering is erg verspreid op het vlak van elektronische communicatie⁴⁹⁷. 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).
- 1117 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:
- 1117.1 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.
- 1117.2 Het is nodig om de retailprijzen uit te splitsen (uitgangspunt van de methode) om rekening te houden met het bestaan van diensten die

⁴⁹⁶ Moet een nieuwkomer zijn eigen netwerk bouwen (“build”) of netwerkelementen kopen bij een andere operator (“buy”)?

⁴⁹⁷ Zie bijvoorbeeld de NGA-aanbevelingen van 2010 en ND&C van 2013.

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.

1117.3 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).

1118 Een retail-minusmethode houdt nog andere nadelen in:

1118.1 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.

1118.2 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.

1118.3 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 maatregelen⁴⁹⁸.

1118.4 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

⁴⁹⁸ CRC-beslissing van 19 februari 2016 betreffende de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het Nederlandse taalgebied, hoofdstuk 13.

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.

1118.5 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.⁴⁹⁹

1119 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:**

1119.1 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.

1119.2 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.

1119.3 Zoals beschreven in sectie 16.3.3 worden de wholesalediensten van de kabeloperatoren niet verstrekt aan de alternatieve operatoren op basis van een equivalence of input⁵⁰⁰.

1120 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

⁴⁹⁹ 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.

⁵⁰⁰ 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.

soort van infrastructuur zullen billijke prijzen het voor de alternatieve operatoren mogelijk maken om de markt te betreden, zonder daarom investeringen af te schrikken.

- 1121 De VRM verwijst naar Bijlage F. Kostentoerekeningsstelsel wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.
- 1122 De VRM oordeelt bijgevolg dat een verplichting om billijke prijzen te hanteren, mits tegelijk behoud van een verband met de kosten, de meest geschikte maatregel is voor de wholesalediensten voor omroep op de kabelnetwerken (met uitzondering van de verwante diensten waarvoor een verplichting om kostengerichte tarieven toe te passen 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 (getuige daarvan 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 infrastructures zowel diensten met (erg) hoge snelheid als omroepdiensten. Welnu, artikel 13 van de Toegangsrichtlijn voorziet specifiek voor de glasvezelnetwerken in een bijkomende vergoeding. 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 kwantificeerbare investeringsrisico van de SMP-exploitant bij het bepalen van de prijs voor toegang tot de ontbundelde vezellijn.”*⁵⁰¹ De Europese Commissie heeft de Belgische regulator specifiek verzocht om na te gaan of een harmonisatie van de huidige reglementering van de prijzen voor

⁵⁰¹ NGA-aanbeveling, pt. 25.

kabeltoegang met de berekeningsmethode van de kosten voor wholesalebreedbandtoegang geen geschikte oplossing zou zijn⁵⁰².

- 1123 Zoals reeds eerder vermeld, bestaat één van de nadelen van een retail-minusmethode erin dat de winstmarge grotendeels behoort tot de SMP-operator (aangezien er geen rekening wordt gehouden met de link tussen de wholesaleprijs en de productiekosten). De mogelijkheden voor de alternatieve operator om op prijs te concurreren zijn dus beperkt.
- 1124 Wat de toepassing van een op BULRIC geënt kostenmodel betreft, merkt een respondent op dat dit haaks staat op de principes van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid. Dit betreft immers reeds de derde wijziging op het vlak van methodologie sinds de inwerkingtreding van de kabelregulering. De inspanningen die zouden moeten geleverd worden voor de ontwikkeling van het kostenmodel zijn niet proportioneel. Het is niet aangetoond dat de ontwikkeling van een kostenmodel noodzakelijk is voor de totstandkoming van eerlijke prijzen, die overigens niet van aard zullen zijn om investeringen te stimuleren en naar verwachting geen rekening zullen houden met de specifieke structuur van elke kabeloperator.
- 1125 Zoals hierboven vermeld, biedt een op BULRIC geënt kostenmodel meer zekerheid en transparantie voor alle betrokken partijen dan de toepassing van prijzen die gebaseerd zijn op een retail-minusmethodologie, waarbij de groothandelsprijzen aan verandering onderhevig kunnen zijn in functie van het prijsbeleid van de kabeloperatoren in de kleinhandelsmarkt. Reeds van in het begin hebben de regulatoren de deur opengelaten voor de ontwikkeling en toepassing van een kostenmodel. De bottom-up LRIC-kostentoerekeningsmethode is trouwens de kostentoerekeningsmethode die wordt aanbevolen om de wholesaletarieven voor toegang via koper en via het NGA-netwerk vast te stellen⁵⁰³. De VRM ziet geen reden om deze methode niet toe te passen voor de kabelnetwerken, die daadwerkelijk NGA-netwerken zijn.
- 1126 Het vastleggen van een objectief kostenmodel gebaseerd op een geëigende methodologie heeft als groot voordeel dat het de naleving van de principes van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid vestigt op basis van duidelijke principes

⁵⁰² 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.

⁵⁰³ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013, artikel 30.

en methodologieën. Zoals reeds vermeld geeft de retail-minusmethodologie te veel aanleiding tot instabiliteit en onzekerheid wat betreft de bepaling van de groothandelsprijzen. Inderdaad kan de SMP-operator ertoe geneigd kan zijn om zijn detailhandelsprijzen op dergelijke manier te positioneren dat deze op groothandelsniveau de prijzen kunnen opdrijven. Het vestigen van groothandelsprijzen o.b.v. een objectief en geverifieerd kostenmodel staat er voor garant dat tegenover alle partijen de correcte prijs wordt toegepast voor de geleverde diensten en moet dus leiden tot een betere naleving van de hoger aangehaalde principes in het algemeen dan de toepassing van een retail-minusmethodologie.

- 1127 Dezelfde respondent acht het weinig waarschijnlijk dat een billijke overeenkomst kan bereikt worden tussen toegangsverstrekkers en begunstigden, hetgeen de nuttigheid en noodzaak van de beschikbaarheid van redelijke prijzen onderstreept. Men kan ook zeggen dat redelijke prijzen de aansporing tot investeren bewaren, aangezien ze een marge boven de kosten omvatten. Er kan ook gesteld worden dat redelijke prijzen investeringen eerder zullen stimuleren aangezien ze een marge bevatten bovenop de kosten. De specifieke kenmerken van elke kabeloperator kunnen in ieder geval beschouwd worden in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen en in aanmerking genomen worden indien ze relevant zijn en niet in strijd zijn met de basisprincipes betreffende het niveau van efficiëntie.
- 1128 Respondenten op de raadpleging benadrukken ook het feit dat het concept van "billijke" tarieven arbitrair is en dat het slechts zou gaan om een minder restrictieve vorm van kostenoriëntering. Andere respondenten zijn dan weer van oordeel dat de marge boven de kosten die wordt toegestaan, beperkt zou moeten zijn tot de kapitaalkosten.
- 1129 Omdat een regulator een strikte tariefcontrole zoals de kostenoriëntering kan opleggen, illustreert het feit dat hij het gerechtvaardigd acht om een extra vergoeding toe te kennen voor de wholesaletelevisiediensten op de kabelnetwerken, enkel maar de evenredigheid van de aanpak die de regulator volgt. Een regulator kan immers steeds een minder restrictieve verplichting opleggen indien de omstandigheden, in casu het risico dat verbonden is aan de investering, dat rechtvaardigen.

1130 De kwantificering van deze marge zal later door de VRM worden behandeld in het kader van de ontwikkeling van de kostenmodellen voor de toegang tot de FTTH- en kabelnetwerken van de SMP-operatoren⁵⁰⁴, alsook in zijn oefening om de kapitaalkosten te bepalen. Hetzelfde geldt voor een eventueel onderscheid tussen de toegangsdiensten die gebaseerd zijn op verschillende infrastructuren⁵⁰⁵.

Tarieven tijdens de overgangsfase

1131 Aangezien een kostenmodel van het type bottom-up LRIC niet op korte termijn beschikbaar zal zijn, heeft de VRM verscheidene opties overwogen om de billijke tarieven voor toegang tot de kabel te bepalen. Een **eerste optie** bestond erin om de tarieven die krachtens de CRC-beslissing van 19 februari 2016⁵⁰⁶ worden gehanteerd voor de lanceringsfase⁵⁰⁷ aan te houden op het ogenblik van de openbare raadpleging over deze marktanalyse, en dit tot wanneer eventueel een beslissing ter herziening ervan in werking treedt. Een **tweede optie** bestond erin een prijs te bepalen op basis van een nationale benchmark (desgevallend aangevuld met vergelijkingspunten in het buitenland). Een **derde optie** bestond erin een evenwichtig akkoord te valideren dat zou zijn gesloten met een of meer voldoende beduidende aanvragers van toegang voordat deze beslissing definitief wordt aangenomen.

1132 De reacties van de respondenten op de vraag van de VRM om bovenvermelde opties te beoordelen, wordt hieronder samengevat.

1132.1 Een respondent acht het noodzakelijk om de groothandelstarieven op korte termijn te verlagen omdat op basis van de huidige prijzen, die vastgesteld werden op basis van de CRC-beslissing van 19 februari 2016, geen economisch rendabele businesscase kan gerealiseerd worden.

1132.2 Een andere respondent is van mening dat het bevriezen van de huidige tarieven tijdens de lanceringsfase niet acceptabel is, omdat bij de bepaling ervan is uitgegaan van een verkeerd uitgangspunt. De CRC-

⁵⁰⁴ In het bestek dat het BIPT gepubliceerd heeft over de ontwikkeling van kostenmodellen voor de wholesaletoeegang tot het FTTH-netwerk van Proximus en tot de netwerken van de kabeloperatoren in België heeft het BIPT uitdrukkelijk voorzien in de kwantificering van de marge die boven de kosten wordt toegestaan.

⁵⁰⁵ In het bestek dat het BIPT gepubliceerd heeft over de bepaling van de kapitaalkosten heeft het BIPT uitdrukkelijk vermeld dat bepaalde types van netwerk qua investeringen een hoger risico kunnen vormen dan andere.

⁵⁰⁶ CRC-beslissing van 19 februari 2016 betreffende de wholesaletarieven voor de diensten voor toegang tot de kabelnetten in het Nederlandse taalgebied.

⁵⁰⁷ 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.

beslissing van 19 februari 2016 vertoont in zijn geheel genomen veel tekortkomingen en de hierin bepaalde tarieven kunnen dus bezwaarlijk als een goede basis beschouwd worden voor een nationale benchmark. Een handelsakkoord op vrijwillige basis is onwaarschijnlijk, gelet op de bevooroordeelde onderhandelingsmacht van de begunstigden.

1132.3 Een andere respondent heeft zich voorstander verklaard van het behoud van de huidige tarieven.

1132.4 Verscheidene respondenten zijn van mening dat er in ieder geval geen grondslag is voor de verlenging van de transitiefase.

1133 Bij gebrek aan een handelsakkoord gesloten voor de definitieve aanneming van deze beslissing, zou de optie om de prijzen die voortvloeien uit een dergelijk akkoord achterhaald zijn. Bijgevolg heeft de VRM geprobeerd te evalueren of de tarieven die momenteel door de Belgische kabeloperatoren worden gehanteerd, op het eerste gezicht en onverminderd de latere evaluatie ervan op basis van een kostenmodel, konden worden beschouwd als voldoende redelijk om voorlopig gehandhaafd te worden. Gelet op het ontbreken van internationale vergelijkingspunten op het niveau van wholesalediensten voor televisie op zich, heeft de VRM een benchmark uitgevoerd op basis van wholesaleaanbiedingen voor 2-play (breedband en televisie), (gebaseerd op profielen die dicht bij 100 Mbps liggen en die de profielen vertegenwoordigen die nu het meest worden gebruikt in het kader van de wholesaletoeegang tot de kabel). De relevante referenties worden weergegeven in onderstaande tabel.

Aanbieder	Groothandels-tarief	Inbegrepen diensten	Download-snelheid
Telenet	€ [25-30] ⁵⁰⁸	BB & TV	100 Mbps (Whop)
Coditel	€ 23,60 ⁵⁰⁹	BB & TV	100 Mbps (Silver)
VOO - Brutélé	€ 20,29	BB & TV	125 Mbps (Wahoo)

⁵⁰⁸ Aangezien dit profiel – in tegenstelling tot de andere vergelijkingspunten – geen onbeperkt downloadvolume bevat, werd het groothandelstarief vermeerderd met de extra lasten die het gevolg zijn van de overschrijding van de maximaal toegelaten datalimiet door eindklanten.

⁵⁰⁹ Deze prijs is het resultaat van de meest recente toepassing van de retail-minusmethode op de retailtarieven van SFR, zoals Telenet zich ertoe heeft verbonden in het kader van de overname van SFR.

VOO - Nethys	€ 20,00	BB & TV	125 Mbps (Wahoo)
SFR/Numericable (Frankrijk)	€ +/- 18	BB & TV	<= 200 Mbps

Figuur 81 Vergelijkingspunten van groothandelstarieven voor de toegang tot kabelnetwerken.

1134 Op basis van de bovenstaande tabel blijkt dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen de groothandelstarieven van de nationale toegangsverleners, die niet noodzakelijk logisch zouden zijn in een stelsel van billijke prijzen die geacht worden een link te behouden met de kosten van een efficiënte operator. Het huidige groothandelstarief in de Telenet-footprint is significant hoger dan de andere vergelijkingspunten en kan *prima facie* bezwaarlijk als redelijk beschouwd worden. Het feit dat het groothandelstarief van Telenet relatief hoog is is bevestigd door uitspraken van Telenet en Liberty Global.

“I mean, the fixed trend you have to remember that on the wholesale access front that we’re actually moving revenue from the top line to wholesale. So to the extent that our good friends at Orange can bring us one Proximus or Scarlet customer for every Telenet customer, we’re more or less breakeven from growth profit standpoint”. (John C. Porter (CEO van Telenet) bij de bekendmaking van de Q3 2017 financiële resultaten)⁵¹⁰

“Belgium’s existing ‘open cable’ regime – which provides access to cable TV services to third parties on a wholesale basis, had not adversely affected its Telenet unit’s share price. Telenet’s wholesale deal with Orange had “no meaningful impact on our P&L”. (Mike Fries, CEO de Liberty Global)⁵¹¹

1135 Een wholesaleverkoop zou logischerwijs minder rendabel mogen zijn dan een retailverkoop. De verklaringen hierboven illustreren overigens de kleine impact van de huidige wholesaletarieven op de financiële situatie van Telenet, wat de indruk wekt dat deze tarieven te hoog zijn om voor een billijke concurrentie te

⁵¹⁰ Telenet Q3 2017 Financial Results – *“Ik bedoel, de vaste trend die je moet onthouden op het gebied van wholesaletoeegang is dat we omzet van de top line naar de groothandel verplaatsen. Dus in de mate dat onze goede vrienden bij Orange ons één Proximus- of Scarlet-klant kunnen brengen voor elke Telenet-klant, zijn we min of meer breakeven van groei-winststandpunt.”* (vrije vertaling).

⁵¹¹ Liberty Global’s Fries confident on direction of regulation in Europe, Digital TV Europe, januari 2018. Vrije vertaling: *“Het Belgische stelsel van “open toegang” - dat derden toegang verleent tot de diensten van de kabeltelevisie op wholesaleniveau heeft de eenheidsprijs van het Telenetaandeel niet negatief beïnvloed. Het groothandelsakkoord tussen Telenet en Orange heeft geen beduidende impact op onze P&L.”* (vrije vertaling)

zorgen. Dat de wholesaletarieven van Telenet te hoog zijn, wordt bevestigd door de vergelijking hieronder met SFR/Numericable (Frankrijk).

- 1136 Daarentegen kan gesteld worden dat het tarief van Brutélé⁵¹² dichter aanleunt bij wat als redelijk kan worden beschouwd – in het bijzonder ten opzichte van de SFR/Numericable (Frankrijk)-benchmark.
- 1137 De VRM beschouwt de wholesaletarieven van SFR/Numericable (Frankrijk) als het beste vergelijkingspunt dat beschikbaar is om, bij gebrek aan een kostenmodel, de billijke aard van de wholesaletarieven in België te beoordelen. SFR/Numericable (Frankrijk) beschikt namelijk over een coaxnetwerk van hetzelfde type als de Belgische kabeloperatoren. Net als hen is SFR (Frankrijk) historisch een aanbieder van televisiediensten via de kabel. Hij verkoopt soortgelijke retaildiensten en ook zijn wholesalediensten zijn vergelijkbaar. De wholesaletarieven van SFR/Numericable (Frankrijk) zijn niet kostengeoriënteerd; ze resulteren uit vrijwillige verbintenissen aangegaan in het kader van de procedure voor de goedkeuring van een concentratie. Dat betekent ten eerste, dat deze prijzen op het eerste gezicht niet onredelijk laag zijn (anders zou SFR/Numericable zich niet ertoe verbonden hebben om die te hanteren) en ten tweede, dat deze verbintenissen aangegaan zijn onder de controle van de Franse mededingingsautoriteit met als doel de dupliceerbaarheid van de aanbiedingen van de nieuwe groep via de toegang te waarborgen⁵¹³.
- 1138 Gelet hierop, is de VRM van oordeel dat voor de combinatie van internet en televisie, de handhaving van de huidige tarieven voor alle gereguleerde operatoren samen niet als billijk mag worden beschouwd wat Telenet betreft, waarvan het groothandelstarief er sterk bovenuit steekt. Daarentegen zouden de tarieven die Brutélé toepast, op het eerste gezicht, in afwachting van de ontwikkeling van een kostenmodel, als billijk beschouwd kunnen worden omdat ze niet al te beduidend afwijken van het beste vergelijkingspunt dat beschikbaar is. Bovendien zou het toepassen van de tarieven van Brutélé op de footprint van Telenet en van Nethys de huidige verschillen tussen de wholesaleprijzen van de verschillende Belgische kabeloperatoren doen

⁵¹² De prijs van Brutélé is maar een tikkeltje hoger dan die van Nethys, zodat de vaststellingen in dit deel a fortiori van toepassing zijn op de prijs van Nethys.

⁵¹³ Franse mededingingsautoriteit, "Décision n° 14-DCC-160 du 30 octobre 2014 relative à la prise de contrôle exclusif de SFR par le groupe Altice", de punten 798 tot 803.

verdwijnen⁵¹⁴. Meer bepaald acht de VRM het redelijk om in afwachting van de ontwikkeling van een kostenmodel voor alle gereguleerde operatoren de prijzen te bepalen op het niveau van de huidige Brutélé-groothandelstarieven die van toepassing zijn in de Brutélé-footprint.

- 1139 Deze tarieven houden rekening met de prijswijzigingen van bepaalde kleinhandelsproducten van Brutélé die in voege getreden zijn op 1 juli 2017. Bij de berekening ervan werd echter geen rekening gehouden met de aanpassingen die werden doorgevoerd in de commerciële politiek van Brutélé betreffende de decoders. De VRM is immers van mening dat de in de CRC-beslissing van 19 februari 2016 vastgelegde waarden van de decoders nog steeds dienen toegepast te worden⁵¹⁵ en dat er geen rekening dient gehouden te worden met prijsdifferentiatie wat de decoder betreft, naargelang het aanbod (standalone vs. bundel).
- 1140 Er moet echter worden benadrukt dat deze tarieven voorlopig worden vastgesteld (in afwachting van een kostenmodel) buiten het kader van enige retail-minusmethode, maar wel op het feit dat op basis van de tarieven die waargenomen zijn, met name in Frankrijk, de tarieven van Brutélé voor het breedbandprofiel van 125 Mbps en met daarin televisie, als billijk kunnen worden beschouwd.
- 1141 Wanneer men de tarieven die momenteel door Brutélé worden gehanteerd voor de topprofielen vergelijkt met de absolute topprofielen bij SFR/Numéricable in Frankrijk (boven 200 Mbps, bovendien rekening houdende met een toegenomen capaciteit voor de interconnectie), kan men zien dat de prijzen van Brutélé nogal hoog lijken, zonder te kunnen concluderen dat ze op het eerste gezicht onredelijk zouden zijn.
- 1142 Wat de combinatie breedband en televisie betreft, wordt de prijs dan ook bepaald op basis van de groothandelstarieven die respectievelijk gebaseerd zijn op de huidige retailproducten Wahoo (125/6,5/onbeperkt volume) en Tatoo (200/10/onbeperkt volume) van Brutélé en gebruikt om een tarief af te leiden voor twee wholesaleproductcategorieën die enkel gedifferentieerd worden op basis van hun downloadsnelheid (kleiner dan 150 Mbps enerzijds en groter of

⁵¹⁴ 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 nog altijd een link te hebben met de kosten van een efficiënte operator.

⁵¹⁵ Deze beslissing is bij arrest van het Hof van Beroep te Brussel vernietigd maar die vernietiging zal pas uitwerking hebben vanaf 30 april 2018 (Brussel, 2017, 8296).

gelijk aan 150 Mbps anderzijds⁵¹⁶). Voor beide productcategorieën is het downloadvolume onbeperkt en wordt er abstractie gemaakt van de uploadsnelheid. Door het vastleggen van de groothandelstarieven op deze wijze, zal het niet langer noodzakelijk zijn om tarieven te berekenen van nieuwe of eigen profielen op basis van interpolaties of extrapolaties.

- 1143 Bij gebrek aan internationale vergelijkingspunten voor de wholesaledienst voor toegang tot enkel televisie, acht de VRM het redelijk om in afwachting van de ontwikkeling van een kostenmodel, voor alle gereguleerde operatoren de prijzen te bepalen op het niveau van de huidige Brutélé-groothandelstarieven voor “wholesale TV only” die van toepassing zijn in de Brutélé-footprint.

Eenmalige heffingen en verwante diensten

- 1144 In tegenstelling tot de netwerkontwikkeling genereren de verwante diensten zoals de eenmalige heffingen geen bijzonder investeringsrisico. Hun wholesaletarieven kunnen dus ook strikt kostengericht zijn.
- 1145 Een respondent suggereert dat, in afwachting van de beschikbaarheid van kostengeoriënteerde tarieven, de lasten voor supplementaire diensten ad interim het best gebaseerd zouden worden op de tarieven die worden aangerekend door Proximus wanneer interventies door een Certified Technician gedaan worden. De tarieven mogen in ieder geval niet hoger zijn dan de huidige tarieven die bepaald werden op basis van de retail-minusmethodologie.
- 1146 Zoals hierboven uiteengezet, stapt de VRM af van de retail-minusmethodologie voor het bepalen van de wederkerende toegangsprijzen voor toegang tot de kabelnetwerken en zullen deze – van zodra een kostenmodel beschikbaar is – worden georiënteerd op de kosten met inbegrip van een redelijke marge. In de lijn van deze logica, is de VRM van oordeel dat de eenmalige lasten eveneens op de kosten dienen gebaseerd te worden. Meer bepaald zullen de tarieven geënt worden op de huidige one time fee-tarieven van de meest vergelijkbare verrichtingen bij Proximus. Bijvoorbeeld, ingeval er sprake is van een “single installer”, zal het Proximus Certified Technician-tarief worden aangerekend. Niettegenstaande hier sprake is van een andere infrastructuur, vormt dit op

⁵¹⁶ Deze limiet van 150 Mbps is gekozen rekening houdende met de snelheden die nu doorgaans op de Belgische markt worden aangeboden.

kosten gebaseerd nationaal vergelijkingspunt volgens de VRM een redelijke benadering. Het zou niet redelijk noch evenredig zijn om zich voor de bepaling van de one time fees te baseren op de retail-minusmethodologie.

- 1147 Een respondent wijst de VRM erop dat de verplichting voor de kabelexploitanten om alternatieve exploitanten van eigen kanalen te voorzien wordt herhaald in het kader van de ontwerp-marktanalyse, maar dat er geen duidelijkheid wordt geschapen over de toepasselijke technische en financiële voorwaarden. Wat dit laatste aspect betreft, verzoekt de respondent de regelgevers om dit te integreren in deze beslissing.
- 1148 Wat eigen kanalen betreft, ziet de VRM hier geen oplossing op korte termijn (in afwachting van de kostenmodellen), maar nodigt het de partijen uit om hierover te onderhandelen op basis van de multicast-prijsstructuur (prijs per kanaal) en -prijsniveau.

16.5.3 Verbod om wurgprijzen te hanteren

Beschrijving

- 1149 De operatoren met een sterke machtspositie mogen geen tarieven hanteren die tot wurgeffecten zouden leiden tussen de wholesaleprijs voor toegang tot het platform van digitale televisie en/of de wholesaleprijs van de doorverkoop van analoge televisie en de prijzen van andere wholesale- of retaildiensten.
- 1150 De VRM kan met name steunen op de richtsnoeren in verband met de beoordeling van 'price squeeze'. Deze richtlijnen die vervat zijn in de Mededeling van de Raad van het BIPT omtrent richtsnoeren voor het toepassen van 'margin squeeze'-tests houden rekening 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.⁵¹⁷
- 1151 De 'price squeeze'-tests zullen worden uitgevoerd op een waaier van topproducten ('flagships'), desgevallend aangevuld met een test op het niveau van de individuele tariefplannen.

Motivering

⁵¹⁷ Aanbeveling van de Commissie van 11 september 2013.

- 1152 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.
- 1153 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 wholesaletoegang 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.
- 1154 Doordat de operatoren met een sterke machtspositie hun tarifaire vrijheid behouden, is de ingevoerde prijscontrole (cf. deel 16.5.2) 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 centrale 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.
- 1155 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.
- 1156 Een dergelijk verbod wordt aangepast rekening houdend met de mogelijke problemen op de markt (cf. hoofdstuk 15).
- 1157 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 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. 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.

- 1158 De VRM is van oordeel dat een portfolio van topproducten 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 dat de ontwikkeling van concurrentie wordt verhinderd. 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.
- 1159 Een respondent is van mening dat de aanpak van de VRM niet conform is met de regels inzake een "test van economische dupliceerbaarheid" uit de Aanbeveling van de Commissie van 2013. Op basis daarvan kan een verbod op wurgprijzen enkel worden toegepast als er geen prijscontrole wordt opgelegd.
- 1160 Het verbod dat geldt voor SMP-operatoren om price squeeze te genereren, vormt stricto sensu geen test van economische dupliceerbaarheid in de zin van de Aanbeveling van 11 september 2013. Daarin wordt uitdrukkelijk vermeld dat 'margin squeeze'-tests ex ante uitgevoerd op de gereguleerde wholesaletarieven voor toegang niet worden uitgesloten⁵¹⁸. Niets belet de NRI's

⁵¹⁸ Bijlage II, laatste alinea.

echter om zich op die aanbeveling te baseren wat betreft de methode voor het opsporen van price squeeze.

- 1161 Deze respondent brengt tevens aan dat een verbod op wurgprijzen valt onder het mededingingsrecht (indien er sprake is van marktdominantie) en vraagt zich af of de regulator hiermee niet in het vaarwater komt van de Mededingingsautoriteit. Het verbod op wurgprijzen is geen echte test van economische dupliceerbaarheid ex ante (zoals in de Aanbeveling van 11 september 2013) maar is niet te onderscheiden van een 'price squeeze'-beoordeling ex post.
- 1162 De VRM is van oordeel dat de uitgangsmethodiek van mededingingsrecht en sectorregulering vertrekt vanuit 2 verschillende optieken, met name ex post- en ex ante-regulering. Hierbij dient in gedachten gehouden te worden dat het de taak is van de regulator om, onder meer, de concurrentie op een gereguleerde markt (die voorheen bijvoorbeeld monopolistisch was) te stimuleren en aan te moedigen om de nodige omstandigheden op de markt te creëren waardoor dergelijke concurrentie zich kan ontwikkelen in het licht van de aan hem opgelegde doelstellingen. Dit in tegenstelling tot het mededingingsrecht dat als voornaamste doel heeft om overtredingen uit het verleden op het mededingingsrecht te sanctioneren en aldus de mededinging op betrokken markten te herstellen. Gelet op deze verschillende doelstellingen is het wenselijk, logisch en noodzakelijk dat de regulator op sommige punten van de 'margin squeeze'-test een iets andere aanpak vooropstelt dan de meest gangbare testen die gebruikt worden in het mededingingsrecht. De twee instrumenten kunnen dus perfect onafhankelijk van elkaar gehanteerd worden zonder in elkaars vaarwater te belanden.
- 1163 Tot slot hebben sommige respondenten opmerkingen gemaakt over de toepassing van de 'margin squeeze'-test in de praktijk. Wat dat betreft verwijst de VRM naar de Mededeling van de Raad van het BIPT van 26 december 2017 betreffende de richtsnoeren voor de toepassing van 'price squeeze'-tests, in het kader waarvan deze aspecten worden behandeld.

16.5.4 Verplichting om een kostentoerekeningsstelsel in te stellen

Beschrijving

- 1164 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 2007⁵¹⁹ en zijn opgenomen in Bijlage F. Kostentoerekeningssysteem.
- 1165 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

- 1166 Omroepoperatoren zoals Telenet (inclusief SFR) en Nethys 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.
- 1167 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.
- 1168 De VRM verwijst naar Bijlage F. Kostentoerekeningssysteem wat betreft de rechtvaardiging van de nadere bepalingen van deze verplichting.
- 1169 Verschillende respondenten zijn van mening dat het opleggen van een kostentoerekeningssysteem onnuttig en/of onevenredig is.

⁵¹⁹ Besluit van het BIPT van 22 augustus 2007 met betrekking tot de uitvoering van de verplichting voor Belgacom om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

- 1170 In het geval van de kabeloperatoren gaat het erom voor de eerste keer een kostentoerekeningssysteem aan te wenden voor regulerende doeleinden. Ten eerste moet rekening worden gehouden met het feit dat elke onderneming van een zekere omvang die efficiënt georganiseerd is, in principe over een analytische boekhouding beschikt⁵²⁰. De ondernemingen hebben kostentoerekeningssystemen nodig om drie functies te vervullen: (i) de waardebepaling van de inventarissen en de meting van de kostprijs van de verkochte goederen met het oog op financiële verslaglegging, (ii) de schatting van de kosten van de activiteiten, van de producten, van de diensten en van de klanten en (iii) het geven van feedback aan de managers over de efficiëntie van de productieprocessen⁵²¹. De aanwending van een kostentoerekeningssysteem voor regulerende doeleinden vormt een uitbreiding van die analytische boekhouding en vormt dus voor een goed georganiseerde onderneming geen onevenredige verplichting. Gesteld dat er nog geen performant systeem van analytische boekhouding zou bestaan bij een gereguleerde operator, zou de eerste aanwending ervan waarschijnlijk een grotere last vertegenwoordigen, maar de omvang van die last zou dan meer voortvloeien uit de situatie die eigen is aan deze onderneming dan uit de reglementaire verplichting zelf.
- 1171 In ieder geval, aangezien er nog geen kostenmodel is ontwikkeld voor de kabelnetwerken, is het absoluut noodzakelijk om zoveel mogelijk te beschikken over volledige, betrouwbare en gecontroleerde informatie.
- 1172 Het klopt overigens dat er doorgaans voorkeur wordt gegeven aan kostenmodellen van het type bottom-up. De bottom-up modellen gebruiken echter ook een groot aantal inlichtingen die afkomstig zijn van het kostentoerekeningssysteem of van de onderliggende databanken (bijvoorbeeld verkeersvolumes of hoeveelheden apparatuur); een bottom-up modelvorming maakt een kostentoerekeningssysteem dus niet overbodig. Bovendien kunnen de gegevens van het kostentoerekeningssysteem indien nodig worden gebruikt voor een verzoening met een bottom-up model. Een kostentoerekeningssysteem is daarnaast ook een verplichting die wordt opgelegd door talrijke NRI's in Europa.

⁵²⁰ Boekhouding die het mogelijk maakt verschillende kosten te berekenen (volledige kosten, gedeeltelijke kosten) voor managementdoeleinden en voor het besturen van de onderneming.

⁵²¹ R. Kaplan en R. Cooper, Cost and effect, using integrated costs systems to drive profitability and performance, 1998.

1173 Wat betreft de termijnen die in Bijlage F. Kostentoerekeningssysteem worden bepaald, vindt de VRM op basis van de ervaring met Proximus, dat ze redelijk zijn. De VRM sluit niet uit dat extra tijd wordt toegestaan mocht dat nodig zijn (Proximus heeft ook die flexibiliteit gekregen).

Deel 4. Slotbepalingen

17 Doelgroep van de beslissing

1174 De volgende maatschappijen behoren tot de doelgroep van deze beslissing:

1174.1 De NV NETHYS, met maatschappelijke zetel Rue Louvrex 95 te 4000 Luik, 'Nethys'⁵²² geheten in deze beslissing;

1174.2 De NV TELENET, met maatschappelijke zetel Liersesteenweg 4 te 2800 Mechelen, 'Telenet' geheten in deze beslissing.

⁵²² 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.

18 Inwerkingtreding en geldigheidsduur van deze beslissing

- 1175 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.
- 1176 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.
- 1177 De verplichtingen opgelegd in deze beslissing blijven van toepassing tot de inwerkingtreding van een nieuwe analysebeslissing over de markten in kwestie.
- 1178 De Richtsnoeren van de Commissie⁵²³ bepalen dat de NRI's rekening moeten houden met de op redelijke termijn te verwachten marktontwikkelingen. De geldigheidsduur van deze beslissing wordt bepaald overeenkomstig artikel 16, zesde lid, van de Kaderrichtlijn, in voorkomend geval gewijzigd door het Europees Wetboek voor Elektronische Communicatie.⁵²⁴
- 1179 De VRM benadrukt evenwel het recht te hebben om tussentijdse maatregelen en uitvoeringsmaatregelen te treffen gedurende de periode van toepassing van deze marktanalyse.
- 1180 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 van die markten moet zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd na het aannemen of reviseren van die aanbeveling.

⁵²³ Zie in die zin de Richtsnoeren van 2002, § 20 en de Richtsnoeren van 2018, §§ 13-14.

⁵²⁴ Europese Commissie, persbericht, 6 juni 2018.

19 Rechtsmiddelen

- 1181 Overeenkomstig het 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 is het mogelijk om beroep in te stellen bij het hof van beroep van Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.
- 1182 Het verzoekschrift wordt ingediend op de griffie van het gerecht in hoger beroep in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn.

20 Ondertekening

Gedaan te Brussel, op 29 juni 2018,

Voor de CRC,

A large, empty rectangular box with a thin black border, intended for a signature or stamp.

Bijlagen

Bijlage A. Evolutie van de retailprijzen op de particuliere markt

1183 In deze wordt de prijsevolutie van standalone breedband en bundels (2-play: breedband + digitale televisie; 3-play: breedband + digitale televisie + vaste telefonie) op de particuliere markt geanalyseerd.

1184 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' is de commerciële benaming van het tariefplan betreft in Q4 2017. De oude productnamen werden eveneens vermeld. In diezelfde kolom wordt tussen haakjes de huidige downloadsnelheid van het product aangegeven. Wat de legacy producten betreft, heeft de snelheid betrekking op de laatst gekende snelheid toen het product nog actief werd gecommmercialiseerd. Producten die al meer dan twee jaar niet meer actief worden aangeboden, worden enkel opgenomen in de overzichtstabellen en niet in de grafieken.
- De snelheidscategorie en het datavolume hebben enkel betrekking op het huidige product. We onderscheiden de 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)⁵²⁵ 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

⁵²⁵ De CPI is een middel om de veranderingen in de kosten van het levensonderhoud te meten door middel van de prijs van een vastgelegde korf goederen en diensten.

tariefplan in kwestie sterker gestegen zijn dan de algemene levensduurte. In de beschouwde periode is het algemene indexcijfer aan een stijging onderhevig geweest van 8,88%.

20.1 Prijsrevolutie breedband standalone

20.1.1 Proximus en Scarlet

1185 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus en Scarlet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus Internet Start /Belgacom Internet Overall Start/Internet Start (50)	Snel	100	24,95	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	Onbeperkt	43,46	44,94	46,20	46,20	48,20	48,20	49,99
Scarlet Poco /Internet ADSL/Internet ⁵²⁶ (30)	Standaard	50	31,40	31,40	31,40	26,40	26,40	26,40	23,00 ⁵²⁷
Scarlet Loco /Internet VDSL2/VDSL ⁵²⁸ (50)	Snel	Onbeperkt	36,40	36,40	36,40	36,40	37,50	35,00	35,00

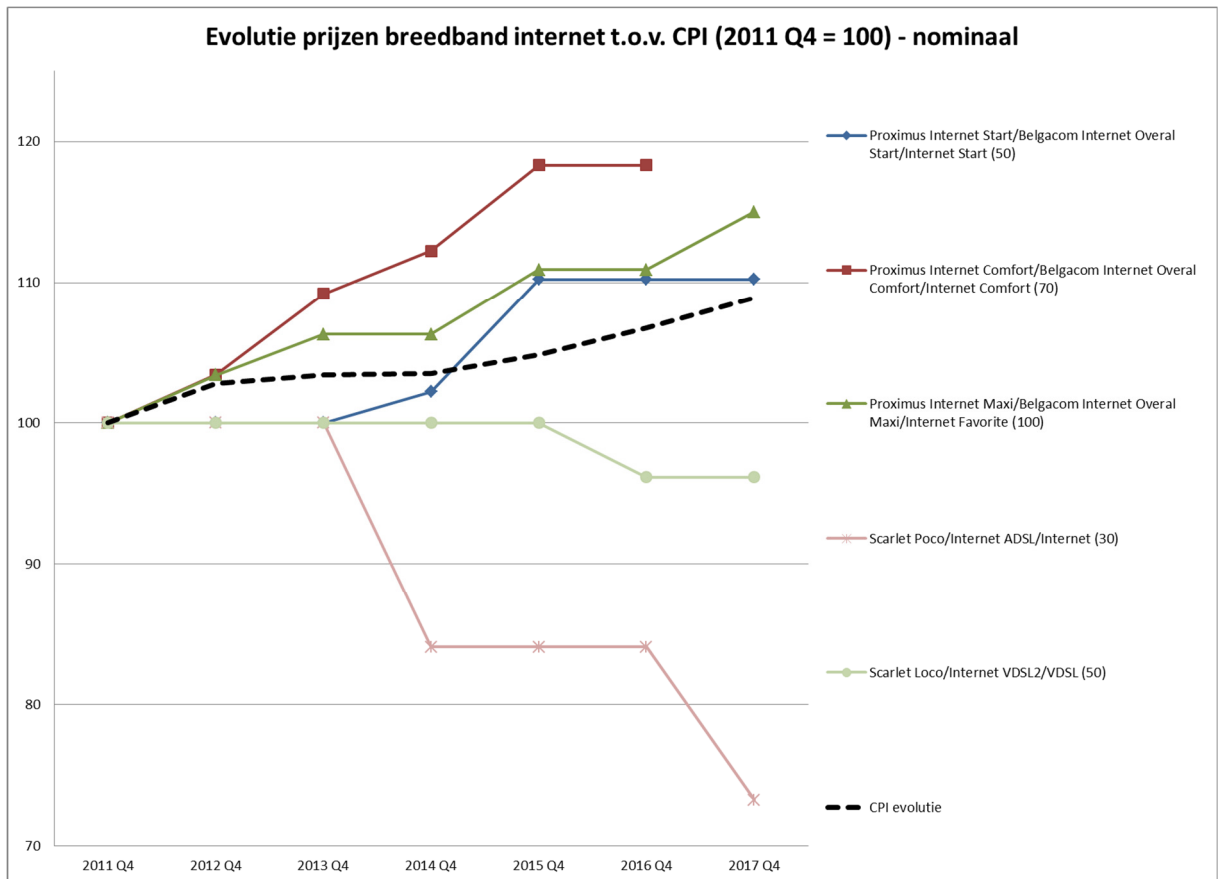
Figuur 82 Evolutie van de nominale prijzen van Proximus en Scarlet

1186 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁵²⁶ Tot maart 2014 was er een bijdrage van € 5 verschuldigd indien de klant geen Belgacomlijn had of indien de Belgacomlijn opgezegd moest worden. Voor de gehele periode is aan de abonnementsprijs een bedrag toegevoegd voor de aankoop van een splitter - standaardwaarde van € 50 afgeschreven op 36 maanden = € 1,4.

⁵²⁷ Wifimodem is nu in de prijs inbegrepen.

⁵²⁸ Tot 2016 is aan de abonnementsprijs een bedrag toegevoegd voor de aankoop van een splitter - standaardwaarde van € 50 afgeschreven op 36 maanden = € 1,4.



Figuur 83 Evolutie prijzen breedbandinternet t.o.v. CPI van Proximus en Scarlet

1187 Hieruit blijkt dat:

- De prijzen van de Proximus-breedbandproducten zijn aan een grotere stijging onderhevig geweest dan de stijging van de CPI.
- De prijs van het product 'Internet Comfort' is het sterkst gestegen, namelijk met 18%.
- De prijs van het topproduct 'Internet Maxi' is gestegen met 15%.
- De prijs van het basisproduct 'Internet Start' is gestegen met 10%.
- De prijzen van de standalone breedbandproducten van Scarlet zijn gedaald t.o.v. 2011.

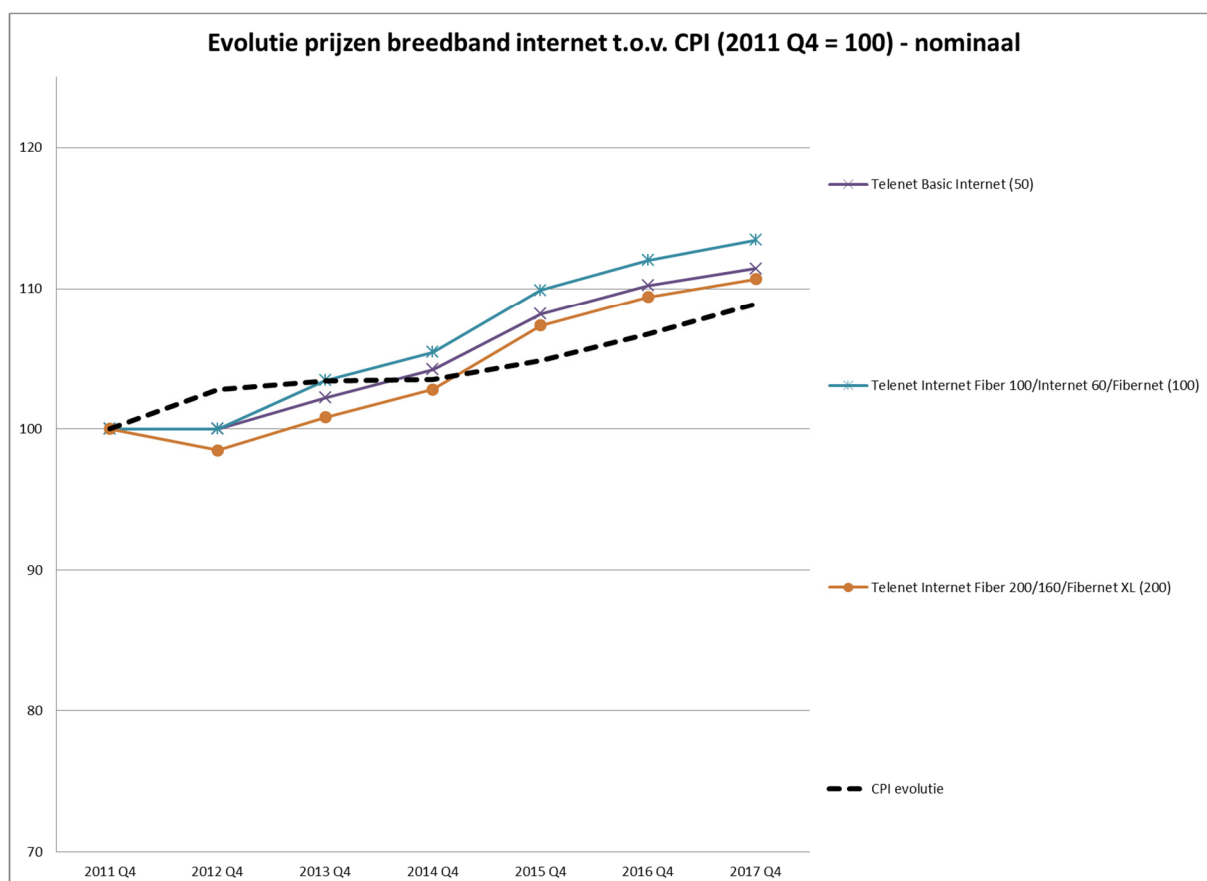
20.1.2 Telenet

1189 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet Basic Internet (50)	Snel	150	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	Onbeperkt	65,95	64,95	66,50	67,80	70,79	72,15	73,00

Figuur 84 Evolutie van de nominale prijzen van Telenet

1190 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI:



Figuur 85 Evolutie prijzen breedbandinternet t.o.v. CPI van Telenet

1191 Hieruit blijkt dat dat :

- De prijzen van de Telenet-breedbandproducten zijn aan een grotere stijging onderhevig geweest dan de stijging van de CPI.
- De prijs van het product 'Internet Fiber 100' is het sterkst gestegen, namelijk met 13%.
- De prijs van het basisproduct 'Basic Internet' is gestegen met 11%.
- De prijs van het topproduct 'Internet Fiber 200' is gestegen met 11%.

20.1.3 VOO

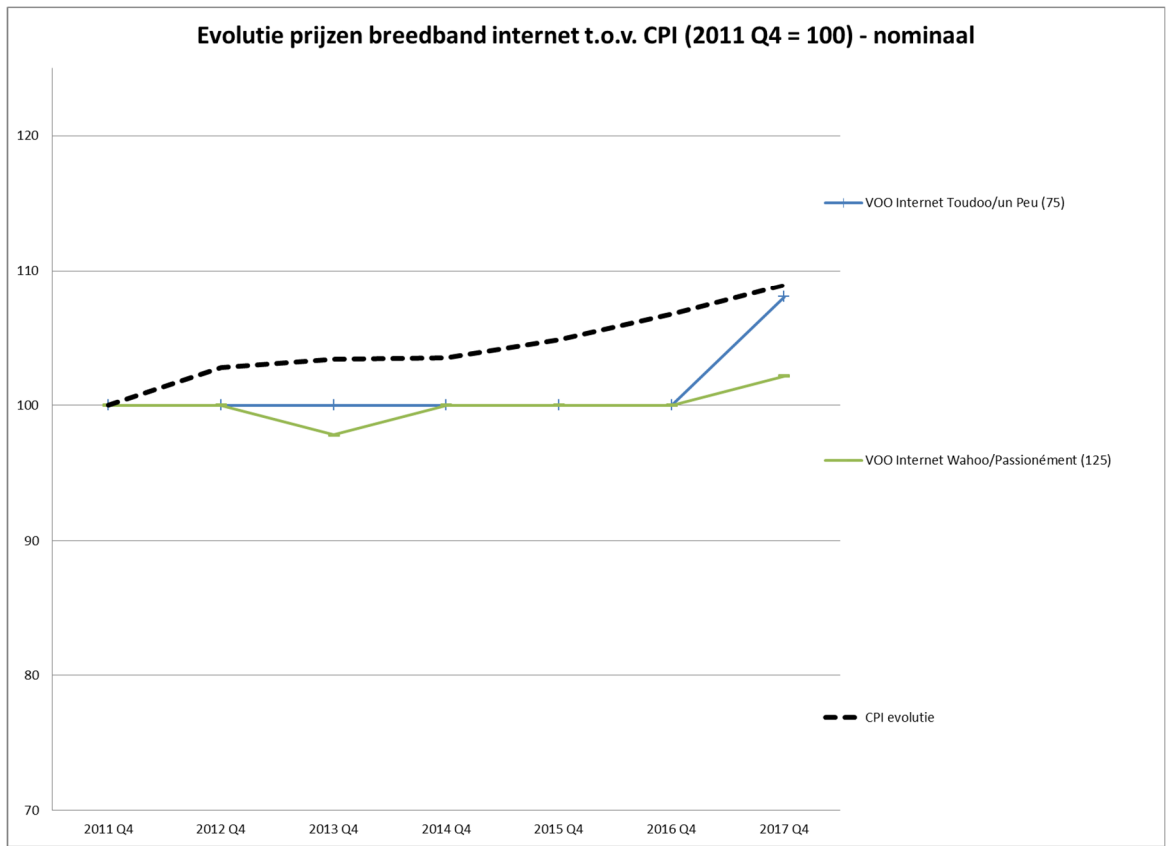
1192 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 ⁵²⁹	2014	2015	2016	2017
VOO Internet Beaucoup (45)	Snel	150	35,95	35,95	34,95	35,95			
VOO Internet A la folie (100)	Supersnel	Onbeperkt	55,95	55,95	54,95	56,95			
VOO Internet Fiber 120/100 (120)	Supersnel	Onbeperkt	76,95	76,95	74,95	76,95			
VOO Internet Toudoo/ Un peu (75)	Snel	100	24,95	24,95	24,95	24,95	24,95	24,95	26,95
VOO Internet Wahoo/Passionnément (125)	Supersnel	Onbeperkt	45,95	45,95	44,95	45,95	45,95	45,95	46,95

Figuur 86 Evolutie van de nominale prijzen van VOO

1193 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁵²⁹ De prijzen van de producten "Passionnément", "A la folie" en "Fiber", werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze naar het vorige prijspeil werden teruggebracht.



Figuur 87 Evolutie prijzen breedband t.o.v. CPI van VOO

1194 Hieruit blijkt dat:

- De prijzen van de VOO-breedbandproducten zijn aan een prijsstijging onderhevig geweest die lager uitvalt dan de stijging van de CPI.
- De prijs van het basisproduct “Internet Toudoo” is over de beschouwde periode gestegen met 8%.
- De prijs van het product in het midden van het gamma “Internet Wahoo” is met 2% omhooggegaan.
- Het prijsniveau van de legacy standalone breedbandproducten van VOO is stabiel gebleven tijdens de periode 2011-2014. De prijzen van deze producten zijn dus gedaald in reële termen.

20.1.4 SFR

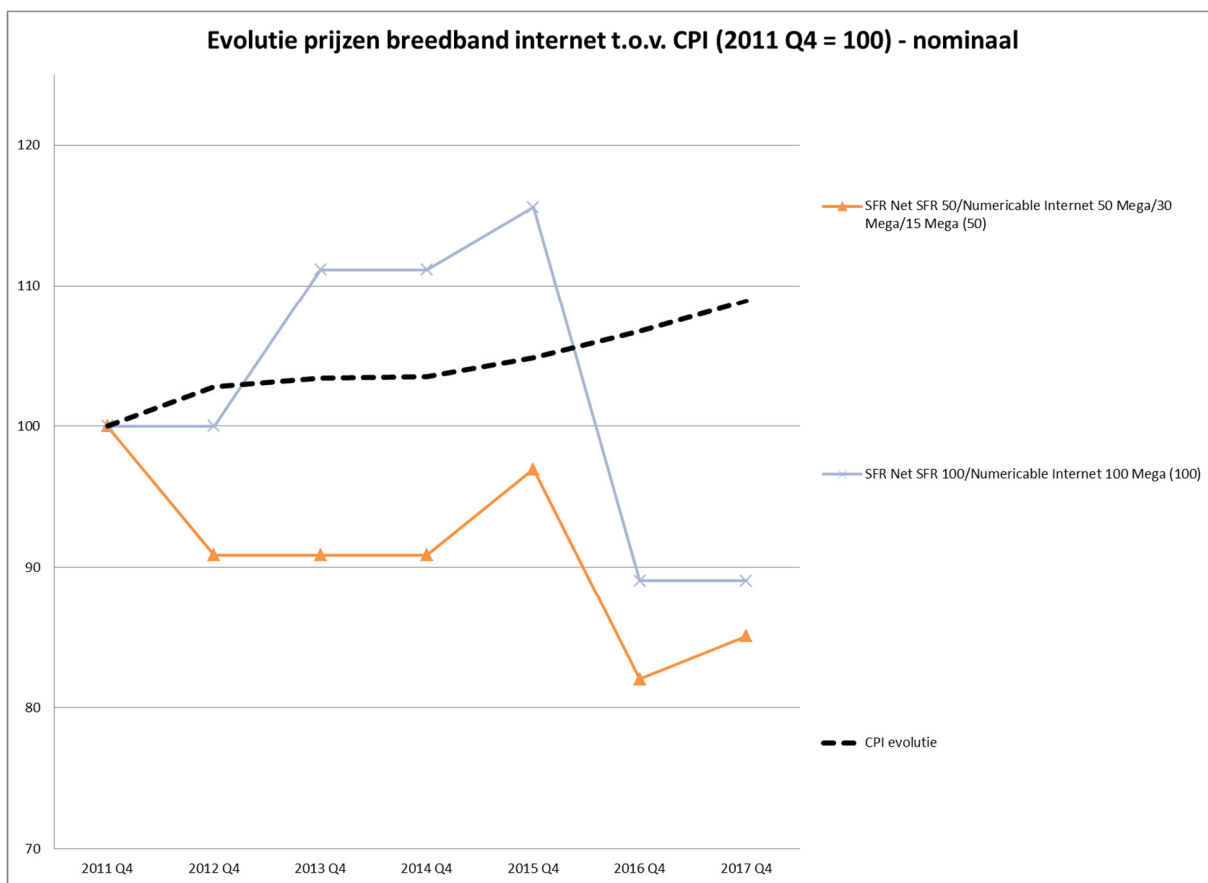
1196 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van SFR wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015 ⁵³⁰	2016	2017
SFR Net SFR 50/Net 50 + mobiel internet/Numericable Internet 50 Mega/30 Mega/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/30 Mega/15 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	Onbeperkt		59,90	59,90	59,90			

Figuur 88 Evolutie van de nominale prijzen van SFR

1197 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁵³⁰ 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.



Figuur 89 Evolutie prijzen breedband t.o.v. consumptieprijsindex van SFR

1198 Hieruit blijkt dat:

- Het prijsniveau van de aanbiedingen van standalone breedband van SFR daalde tijdens de periode 2011-2017.
- De prijs van “Net SFR 50” is met 15% gedaald ten opzichte van 2011.
- De prijs van “Net SFR 100” is met 11% gedaald ten opzichte van 2011.

20.2 Prijsevolutie 2-play (breedband + digitale televisie)

20.2.1 Proximus

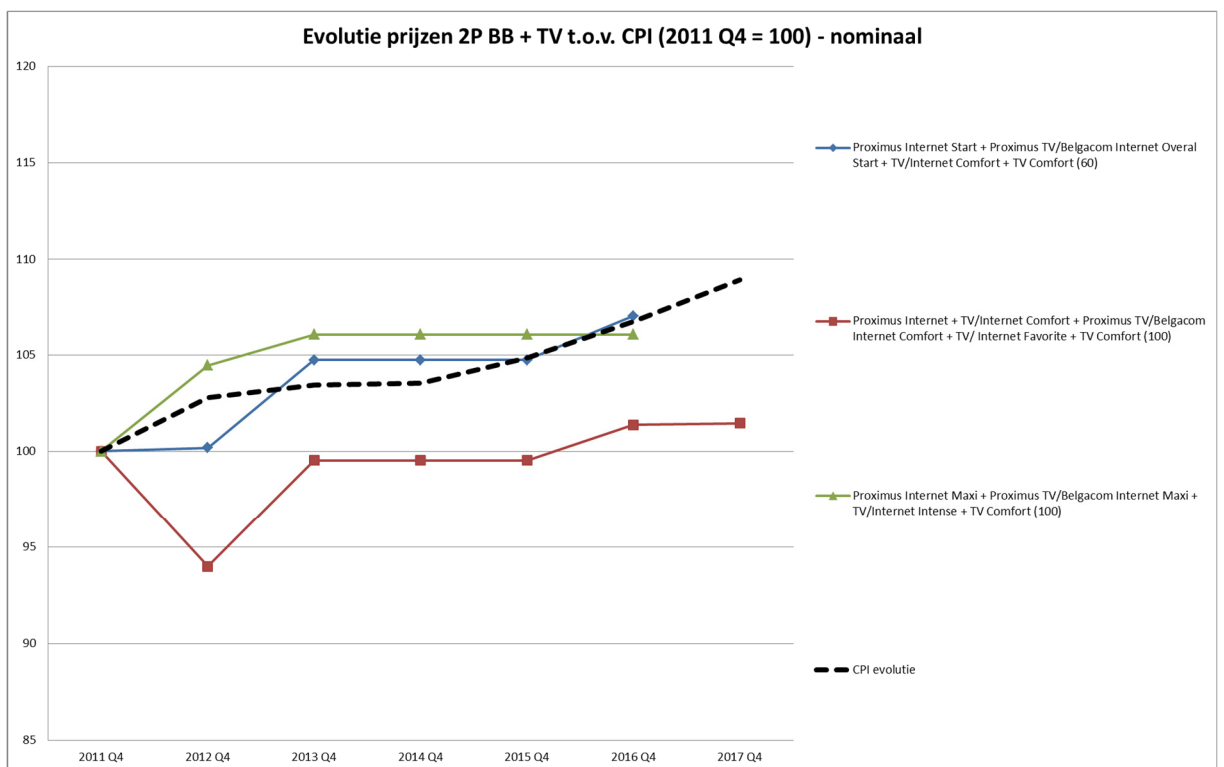
1199 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus Internet Start + Proximus TV/Belgacom Internet Overall Start + TV/Internet Comfort + TV	Snel	150	43,87	43,95	45,95	45,95	45,95	46,95	

Comfort (60)										
Proximus Internet + TV/Internet Comfort + Proximus TV/Belgacom Internet Comfort + TV/Internet Favorite + TV Comfort (100)	Supersnel	Onbeperkt	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	Onbeperkt	62,18	64,95	65,95	65,95	65,95	65,95		

Figuur 90 Evolutie van de nominale prijzen van Proximus

1200 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 91 Evolutie prijzen 2-play (breedband + tv) t.o.v. CPI van Proximus

1201 Hieruit blijkt dat tijdens de periode 2011-2016 :

- De prijs van het product 'Internet + TV' gestegen is met 1,5%. Dit is het enige Proximus-product dat momenteel nog gecommmercialiseerd wordt. De prijs van dit product bedraagt vanaf 1 januari 2018 € 59. Bijgevolg zal

de prijsstijging van dit product in de periode Q4 2011 tot Q1 2018 bijna even hoog uitvallen als de stijging van de algemene levensduurte.

- De prijsstijging van de legacy producten kende in de periode 2011-2016 een verloop dat gelijkaardig was aan de evolutie van de CPI.

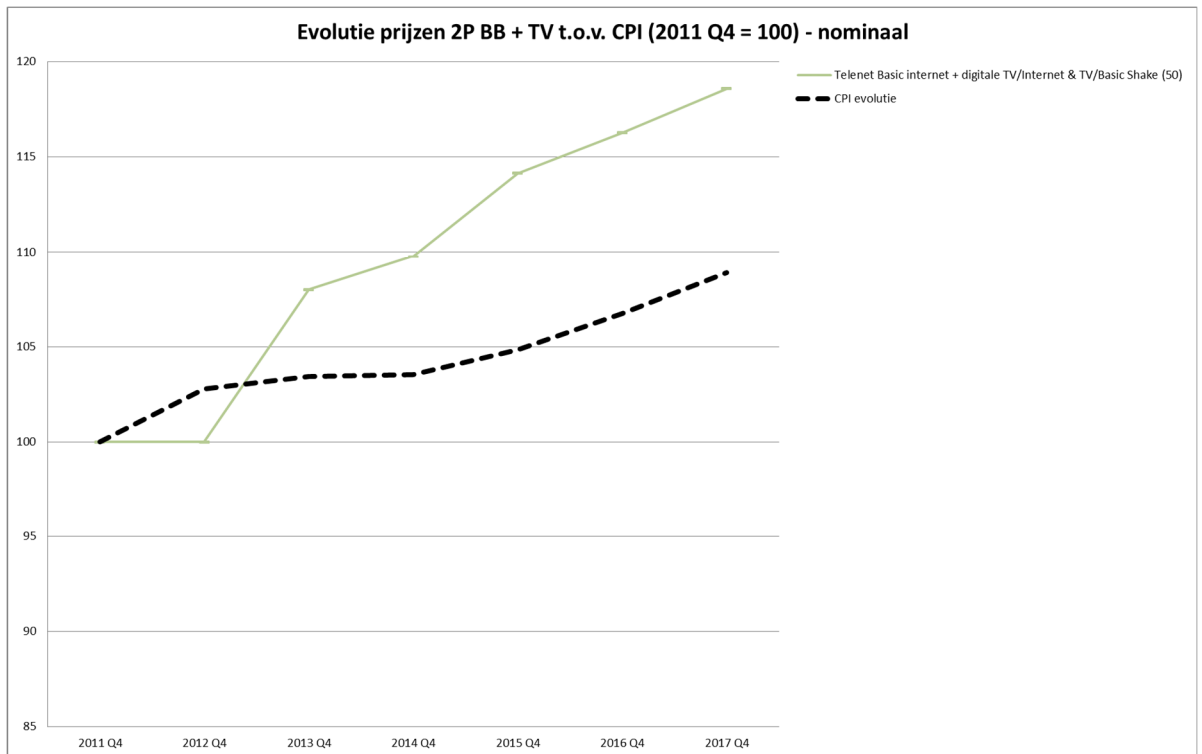
20.2.2 Telenet

1202 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Telenet Basic internet + digitale televisie/Internet & TV/Basic Shake (50)	Snel	150	45,28	45,28	48,90	49,70	51,69	52,65	53,70
Telenet Internet Fiber 100 + digitale televisie (100)	Supersnel	200						75,50	76,90
Telenet Internet Fiber 200 + digitale televisie (200)	Supersnel	Onbeperkt						97,30	98,90

Figuur 92 Evolutie van de nominale prijzen van Telenet

1203 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 93 Evolutie prijzen 2-play (breedband + tv) t.o.v. CPI van Telenet

1204 Hieruit blijkt dat:

- Het basisproduct ‘Telenet Basic Internet + Digitale televisie’ kende een prijsstijging van 19% tussen 2011 en 2017, en is bijgevolg in veel sterkere mate gestegen dan de evolutie van de CPI.
- De overige double-playproducten met een internetsnelheid van meer dan 100 Mbps werden gelanceerd in 2016. De prijs van deze producten is sindsdien reeds aan een stijging van 2% onderhevig geweest.

20.2.3 VOO

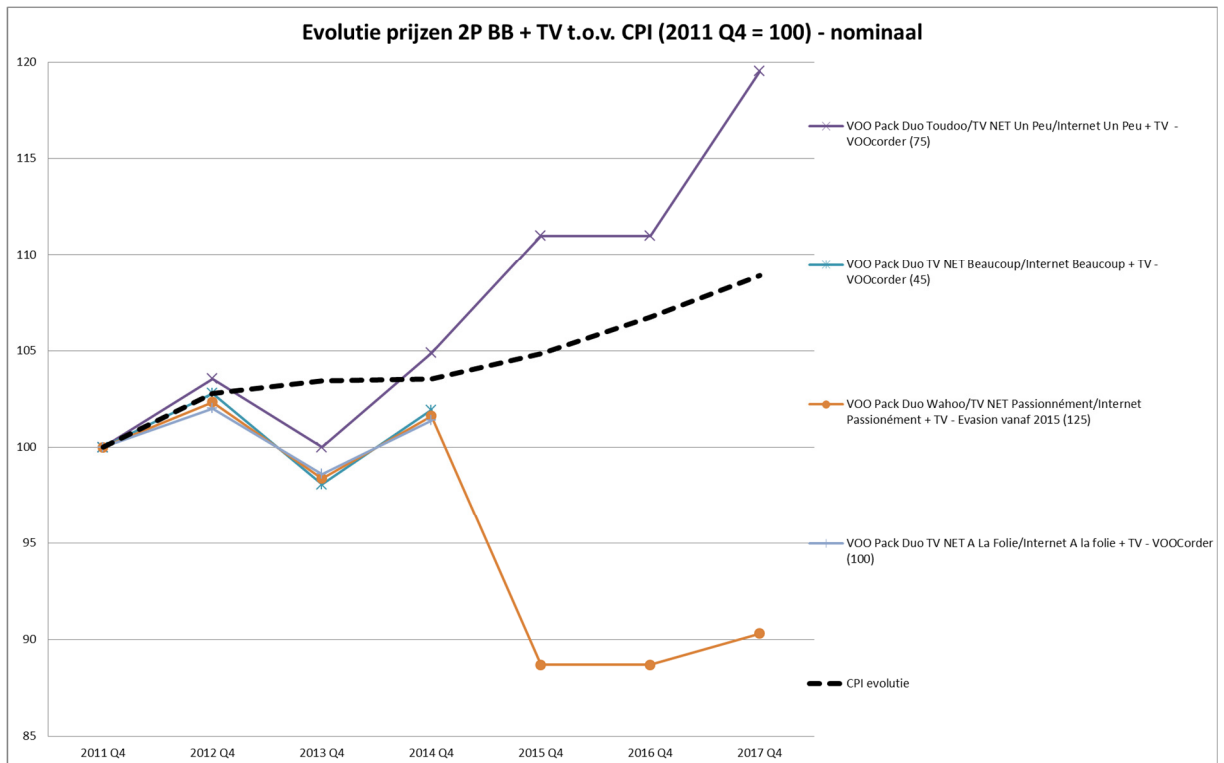
1206 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 ⁵³¹	2014	2015	2016	2017
VOO Pack Duo TV NET Beaucoup/Internet Beaucoup + TV (45)	Snel	Onbeperkt	51,95	53,40	50,95	52,95			
VOO Pack Duo TV NET A La Folie/Internet A la folie + TV (100)	Supersnel	Onbeperkt	71,95	73,40	70,95	72,95			
VOO Pack Duo Toudoo /Pack Duo TV NET Un Peu/Internet Un Peu + TV (75)	Snel	200	40,95	42,40	40,95	42,95	45,45	45,45	48,95
VOO Pack Duo Wahoo /Pack Duo TV NET Passionnément/Internet Passionnément + TV (125)	Supersnel	Onbeperkt	61,95	63,40	60,95	62,95	54,95	54,95	55,95
VOO Pack Duo Tadoo /Pack Duo TV NET Fiber 120/Duo TV NET Fiber 100 (200)	Supersnel	Onbeperkt		92,55	90,95	92,95	74,95	74,95	76,95

Figuur 94 Evolutie van de nominale prijzen van VOO

1207 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.

⁵³¹ De prijzen van deze producten (met uitzondering van "Un peu") werden kortstondig verlaagd tussen april 2013 en november 2013, waarna ze opnieuw verhoogd werden naar een prijspeil dat lager was dan voorheen.



Figuur 95 Evolucie prijzen 2-play (breedband + tv) t.o.v. CPI van VOO

1208 Hieruit blijkt dat:

- In 2015 werden de nieuwe tariefplannen ‘Pack Duo Toudoo’, ‘Pack Duo Wahoo’ en ‘Pack Duo Tadoo’ op de markt gezet. De prijs van het basisproduct heeft een stijging ondergaan van 20%, terwijl Wahoo 10% goedkoper is geworden sinds 2011. Ook het topproduct van VOO is in prijs gedaald (niet zichtbaar in de grafiek omdat er geen prijspunt is in 2011).
- Het prijsniveau van de legacy producten van VOO is min of meer stabiel gebleven tijdens de periode 2011-2014. De prijzen van deze producten zijn dus gedaald in reële termen.

20.2.4 SFR

1209 SFR lanceerde in 2016 twee 2-play producten. Voor SFR kunnen we bijgevolg geen evolutie van het prijsniveau in kaart brengen. De nominale prijzen van deze producten worden weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017

SFR BOX SFR Silver zonder telefonie (100)	Snel	Onbeperkt							58,99	57,99
SFR BOX SFR Black zonder telefonie (200)	Supersnel	Onbeperkt							67,99	68,99

Figuur 96 Evolutie van de nominale prijzen van SFR

20.3 Prijsevolutie 3-play (breedband + digitale televisie + vaste telefonie)

20.3.1 Proximus

1210 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Proximus wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

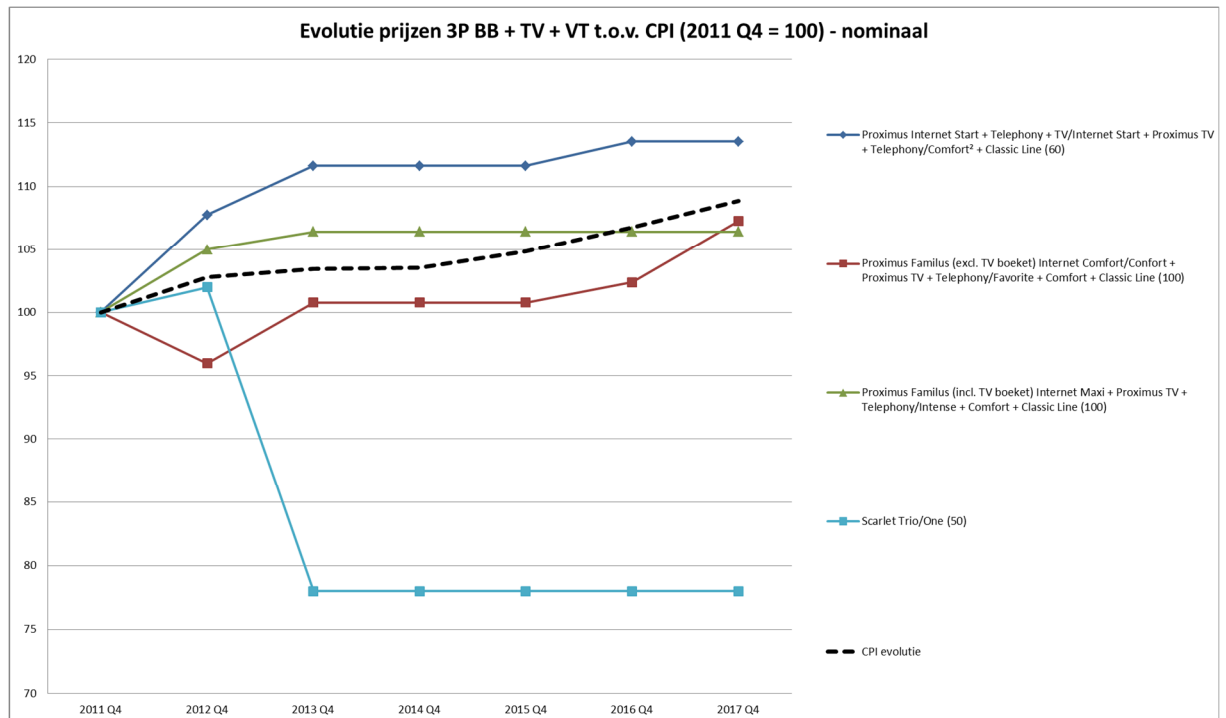
Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proximus Internet Start + Proximus TV + Telephony/Comfort² + Classic Line (60)	Snel	150	51,92	55,95	57,95	57,95	57,95	58,95	58,95
Proximus Familus (excl. TV boeket)/Internet Comfort + Proximus TV + Telephony/Favorite + Comfort + Classic Line (100)⁵³²	Supersnel	Onbeperkt	62,46	59,95	62,95	62,95	62,95	63,95	67,00
Proximus Familus (incl. tv-pakket)/Internet Maxi + Proximus TV + Telephony/Intense + Comfort + Classic Line (100)	Supersnel	Onbeperkt	70,43	73,95	74,95	74,95	74,95	74,95	74,95
Scarlet Trio/One (50)⁵³³	Snel	Onbeperkt	51,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00

Figuur 97 Evolutie van de nominale prijzen van Proximus en Scarlet

1211 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI:

⁵³² Familus excl. TV boeket wordt gekoppeld aan het "Comfort" product, terwijl Familus incl. TV boeket kan beschouwd worden als de opvolger van het "Maxi" product. De differentiatie tussen het "Comfort" en "Maxi" product situeerde zich immers steeds op basis van het televisieaanbod en niet op basis van de internetsnelheid.

⁵³³ 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.



Figuur 98 Evolutie prijzen 3-play t.o.v. CPI van Proximus en Scarlet

1212 Hieruit blijkt dat:

- De prijs van het basisproduct 'Internet Start + Proximus TV + Telephony' steeg het sterkst (+14%). De prijs van dit product was dus aan een veel sterkere stijging onderhevig dan die van de CPI.
- De prijs van het middenproduct 'Familus (excl. TV boeket)' steeg met 7%.
- De prijs van het topproduct 'Familus (incl. TV boeket)' steeg ook met 7%.
- 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.

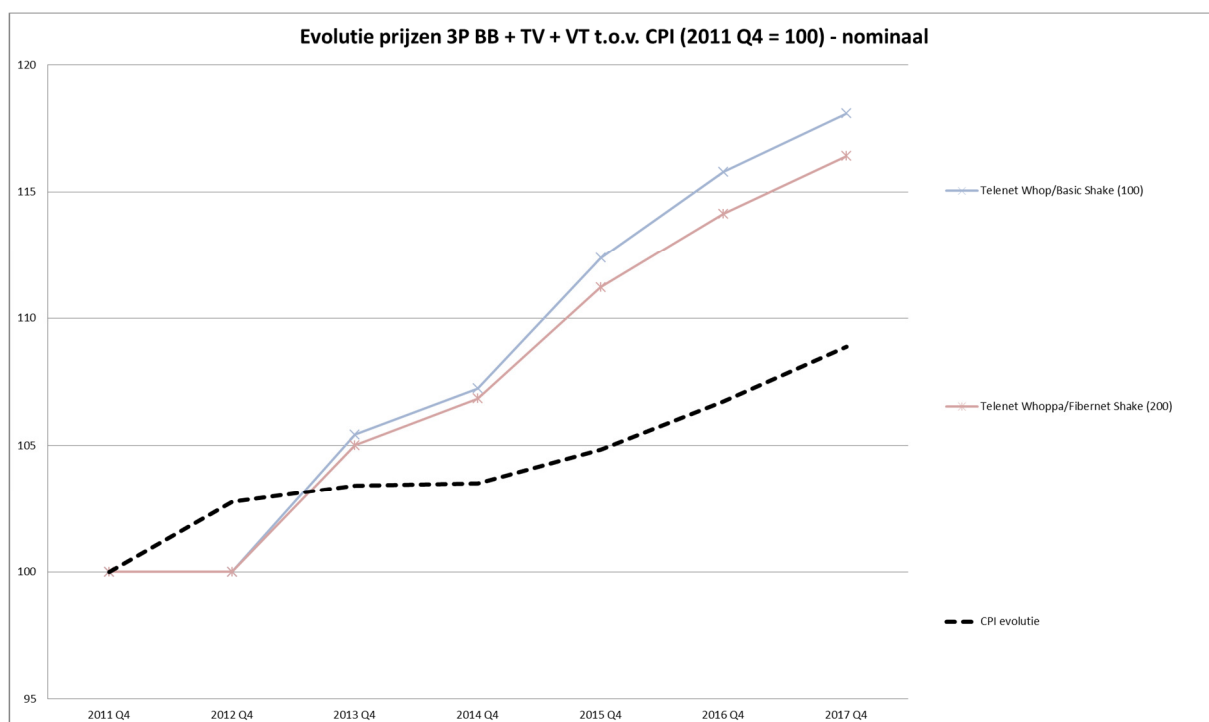
20.3.2 Telenet

1214 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van Telenet wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	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	Onbeperkt	68,28	68,28	71,70	72,95	75,94	77,93	79,48

Figuur 99 Evolutie van de nominale prijzen van Telenet

1215 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 100 Evolutie prijzen 3-play t.o.v. CPI van Telenet

1216 Hieruit blijkt dat:

- De prijs van beide Telenet-producten was aan een veel sterkere stijging onderhevig dan die van de CPI.
- Het topproduct 'Telenet Whop' kende een prijsstijging van 18% tussen 2011 en 2017.

- Het 3-play-instapproduct 'Telenet Whoppa' kende een prijsstijging van 16% tussen 2011 en 2017.

20.3.3 VOO

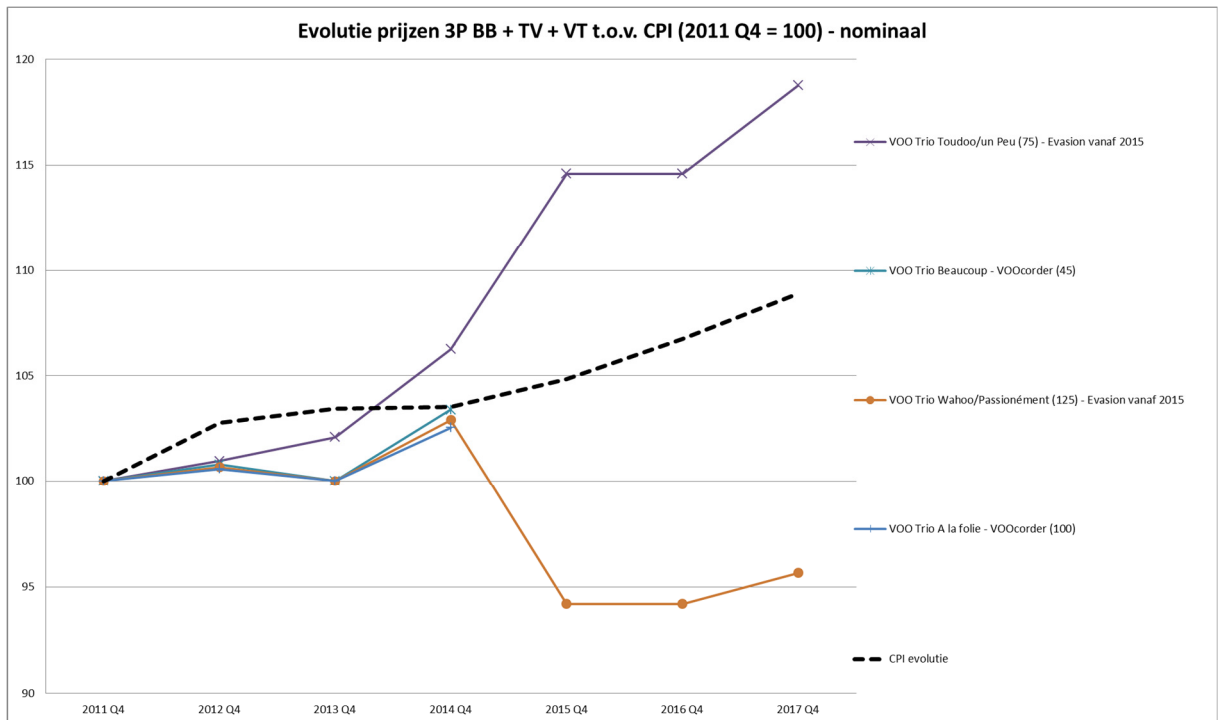
1217 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van VOO wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	Categorie	Datavolume	2011	2012	2013 <small>⁵³⁴</small>	2014	2015	2016	2017
VOO Trio Beaucoup (45)	Snel	Onbeperkt	58,95	59,41	58,95	60,95			
VOO Trio A la folie (100)	Supersnel	Onbeperkt	78,95	79,41	78,95	80,95			
VOO Trio Toudoo/Un Peu (75)	Snel	200	47,95	48,41	48,95	50,95	54,95	54,95	56,95
VOO Trio Wahoo/Passionnement (125)	Supersnel	Onbeperkt	68,95	69,41	68,95	70,95	64,95	64,95	65,95
VOO Trio Tatoo/Fiber 120/100 (200)	Supersnel	Onbeperkt		99,95	98,95	100,95	84,95	84,95	86,95

Figuur 101 Evolutie van de nominale prijzen van VOO

1218 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI

⁵³⁴ 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 102 Evolutie prijzen 3-play t.o.v. CPI van VOO

1219 Hieruit blijkt dat:

- In 2015 werden de nieuwe tariefplannen ‘Pack Trio Toudoo’, ‘Pack Trio Wahoo’ en ‘Pack Trio Tadoo’ op de markt gezet. De prijs van het basisproduct heeft een stijging ondergaan van 19%, terwijl Wahoo 4% goedkoper is geworden sinds 2011. Ook het topproduct van VOO is in prijs gedaald (niet zichtbaar in de grafiek omdat er geen prijspunt is in 2011).
- Het prijsniveau van de legacy producten van VOO is min of meer stabiel gebleven tijdens de periode 2011-2014. De prijzen van deze producten zijn dus gedaald in reële termen.

20.3.4 SFR

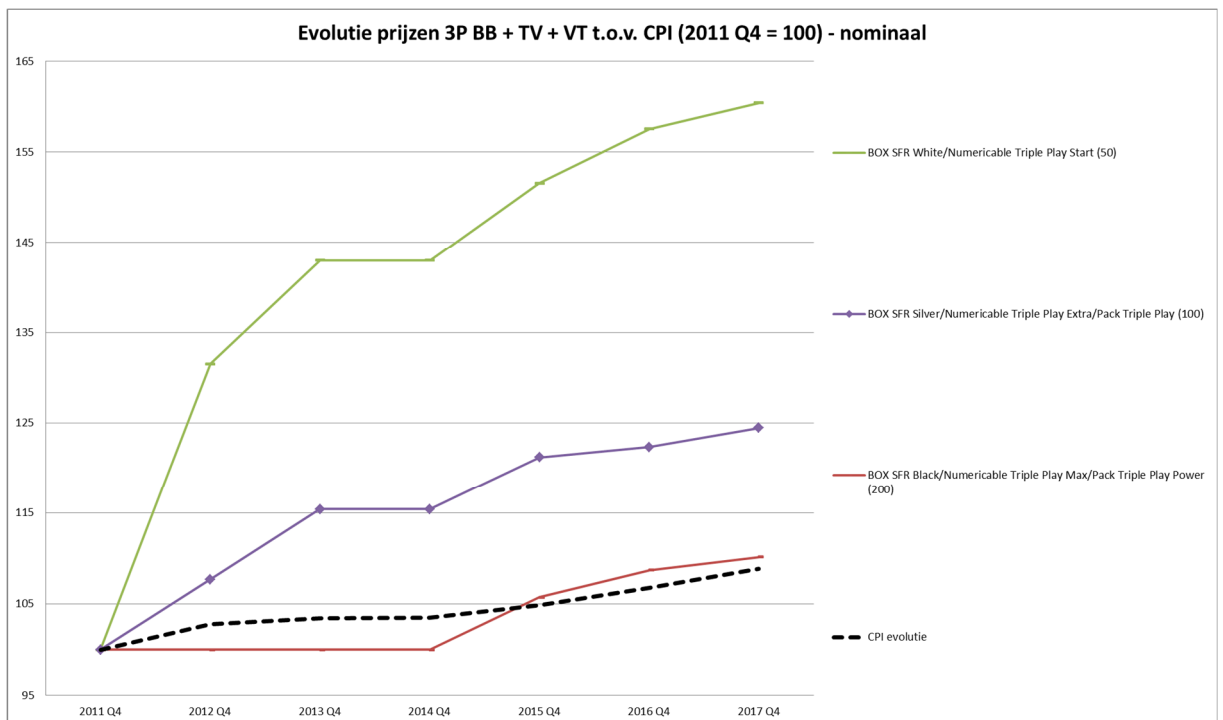
1220 De evolutie van de nominale prijzen 2011-2017 van SFR wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Aanbod	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	Onbeperkt	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	Onbeperkt	69,90	69,90	69,90	69,90	73,90	75,99	76,99

Figuur 103 Evolutie van de nominale prijzen van SFR

1221 Onderstaande grafiek vergelijkt de prijsveranderingen van de tariefplannen met de evolutie van de CPI.



Figuur 104 Evolutie prijzen 3-play t.o.v. CPI van SFR

1222 Hieruit blijkt dat:

- De prijzen van de SFR-producten van het midden- en bovensegment zijn aan een veel sterkere stijging onderhevig geweest dan de stijging van de CPI, terwijl de evolutie van het basisproduct min of meer een gelijke tred heeft gehouden met die van de CPI.
- Het basisproduct 'BOX SFR White' kende de sterkste prijsstijging in 2017 t.o.v 2011 (60%).
- Het middenproduct 'BOX SFR Silver' kende een stijging van 24%.
- Het toproduct 'BOX SFR Black' steeg met 10%.

Bijlage B. Internationale prijsvergelijking

- 1223 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.
- 1224 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.
- 1225 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 kosten 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.
- 1226 De drie studies hebben elk hun eigen opzet en selecteren een verschillend staal van operatoren, aanbiedingen en bestudeerde landen. 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. Op het einde van deze bijlage worden de algemene conclusies samengevat.

20.4 Prijsvergelijking tussen België en zijn buurlanden

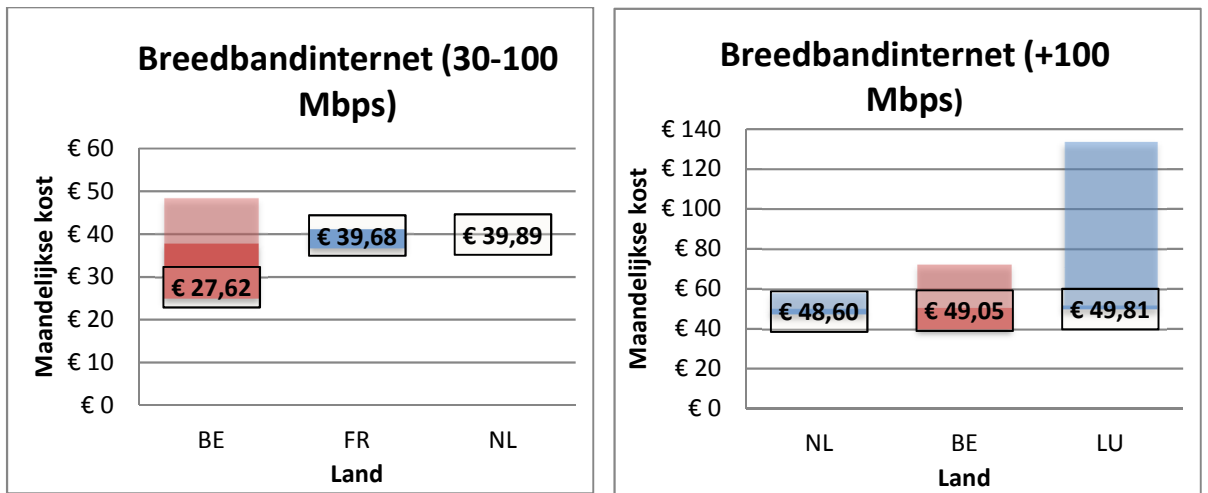
- 1227 Het BIPT publiceert sinds 2012 op jaarlijkse basis een prijzenstudie die nagaat hoe het prijsniveau van telecomproducten op de Belgische markt zich verhoudt tot het prijsniveau van gelijkaardige producten in de ons omringende landen. De gehanteerde methodologie is gebaseerd op de methodologie 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 BIPT⁵³⁵. De tariefplannen werden verzameld in augustus 2016.

20.4.1 Breedbandinternet (*standalone*):

- 1228 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.
- 1229 Voor de categorie 30 Mbps tot 100 Mbps is België het goedkoopst, gevolgd door Frankrijk en Nederland. Voor de categorie +100Mbps is België nagenoeg even competitief als Nederland en Luxemburg (het prijsniveau verschilt minder dan één euro).
- 1230 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 particuliere 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.

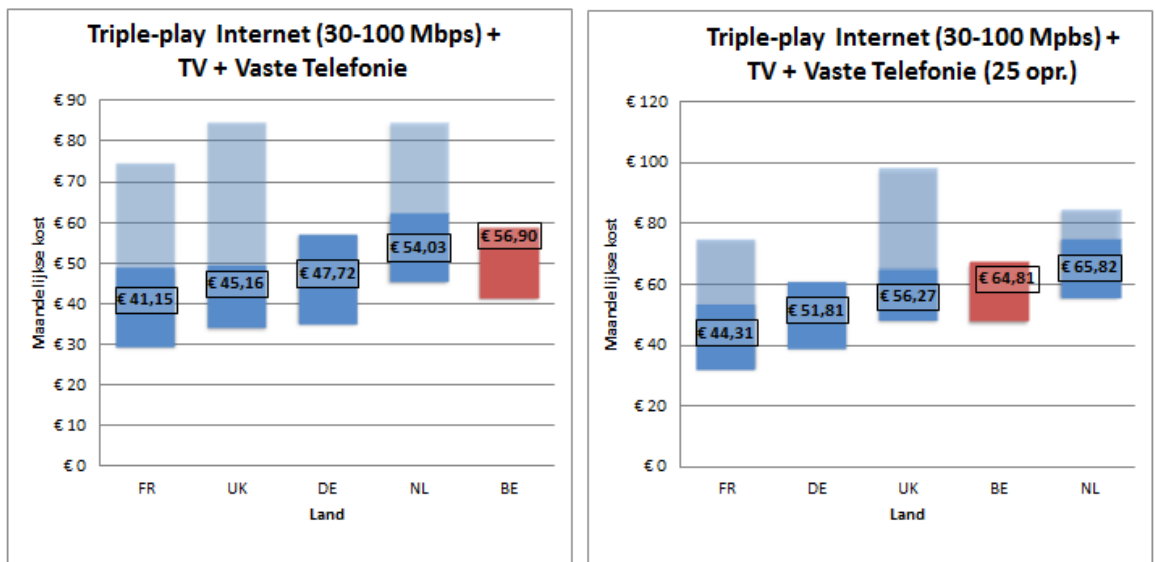
⁵³⁵ http://www.bipt.be/public/files/nl/22058/Prices-2016_NL.pdf.



Figuur 105 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).

20.4.2 Triple play (breedband, vaste telefonie en televisie)

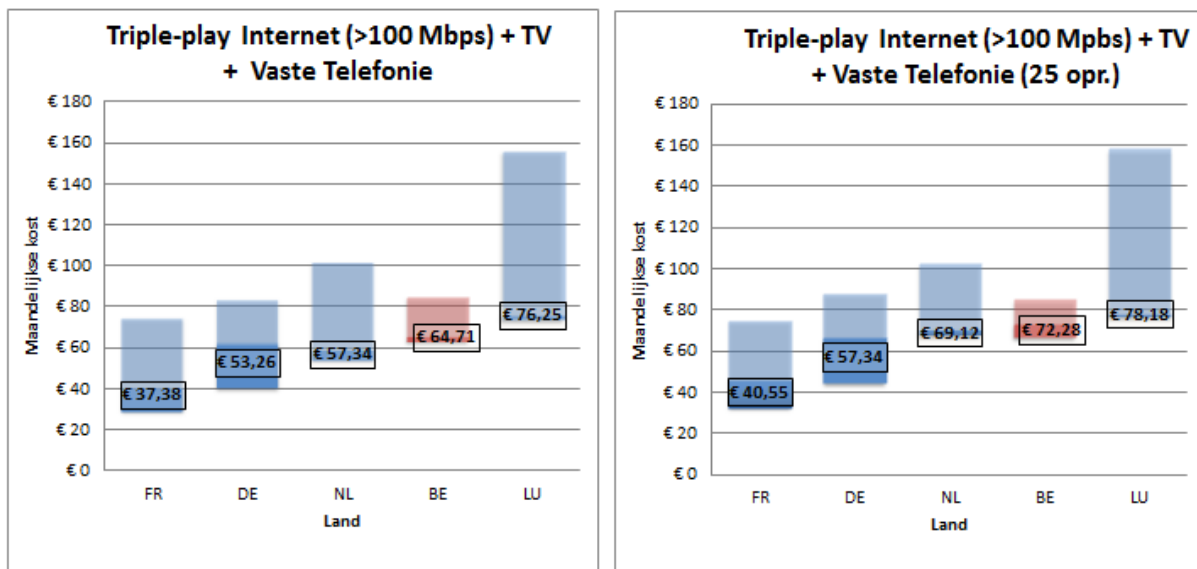
1231 Voor wat betreft triple play-aanbiedingen situeert België zich op de laatste (zonder extra gebruikskosten voor vaste telefonie) of voorlaatste positie (inclusief de kosten van 25 oproepen) ten opzichte van de buurlanden. Het prijsverschil tussen België en Nederland is echter gering in absolute waarde.



Figuur 106 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).

1232 Ook voor een triple play met een supersnelle 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 107 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).

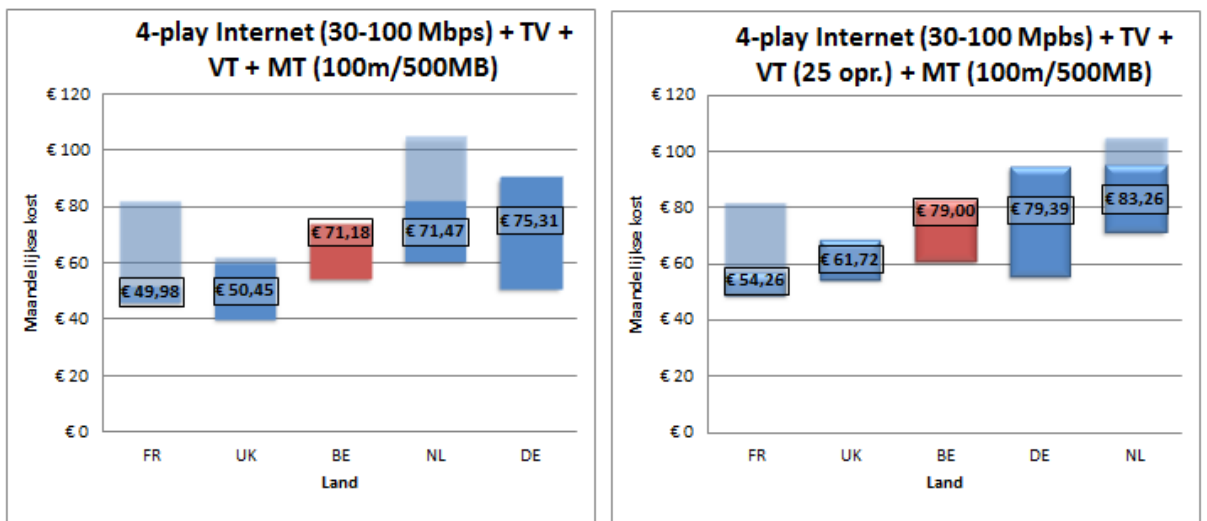
20.4.3 Quadruple play (Internet + Televisie + Vaste Telefonie + Mobiele Telefonie)

1233 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.

1234 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 prijs in een land lager uitvallen dan die in ander land, terwijl er in het algemeen duurdere land toch goedkopere tariefplannen te verkrijgen zijn dan het in het algemeen goedkopere land. Dit wordt duidelijk geïllustreerd in Figuur 108 hieronder (4-play internet zonder extra belkosten) wat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk betreft.

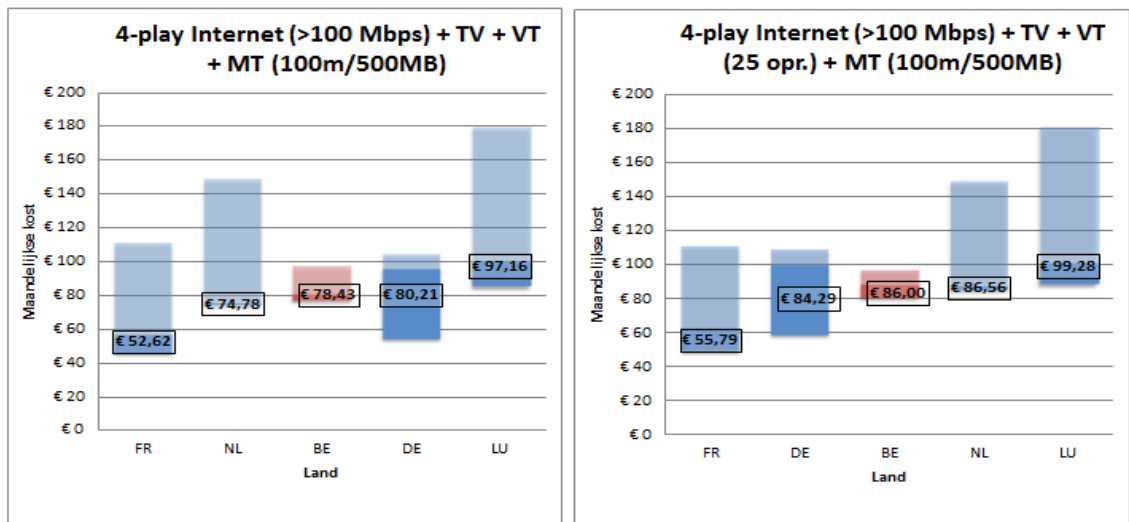
1235 De onderstaande figuur toont het prijsniveau in vijf landen voor een quadruple-play. Voor wat betreft de component 'mobiele telefonie' is de kost in rekening gebracht voor minstens 100 belminuten en 500 MB aan data.

1236 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 108 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).

1237 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 aanzienlijk. Wanneer er gebruikskosten van vaste telefonie in beschouwing genomen worden, wisselen Duitsland en Nederland van positie, ten gunste van Duitsland.



Figuur 109 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).

20.5 Prijsvergelijking op basis van de BIAC-studie uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie

1238 In de *Broadband Internet Access Cost*-studie⁵³⁶ wordt een vergelijking gemaakt van het prijsniveau van breedbandproducten in de EU28-landen, alsook in IJsland, Noorwegen, 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 verkregen op basis van data die zijn verzameld in oktober 2016. 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 en kortingen.

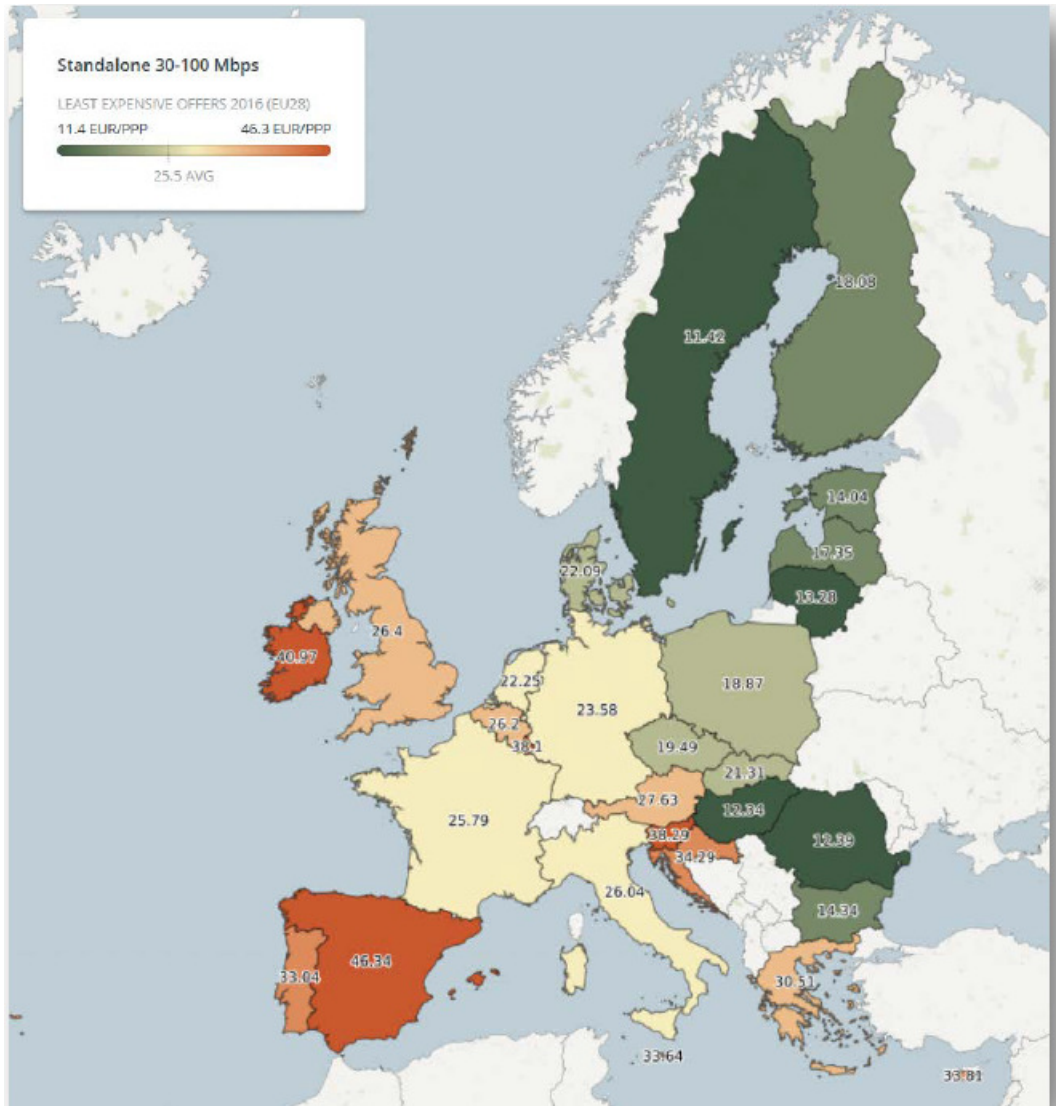
1239 De tabel hieronder geeft een overzicht van de prijzen van de goedkoopste tariefplannen in België, opgedeeld per snelheidscategorie, voor breedband standalone en twee bundeltypes (2-play met televisie en 3-play), alsook de gemiddelde prijs van de goedkoopste tariefplannen in de EU28. De prijzen van de goedkoopste aanbiedingen zijn in België voor bijna alle snelheidscategorieën 2,8 tot 55,8% duurder dan het gemiddelde van de goedkoopste breedbandprijzen in Europa (EU28), afhankelijk van het producttype en de snelheidscategorie.

⁵³⁶ Bron: European Commission, DG Connect, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/broadband-internet-access-cost-biac-study>.

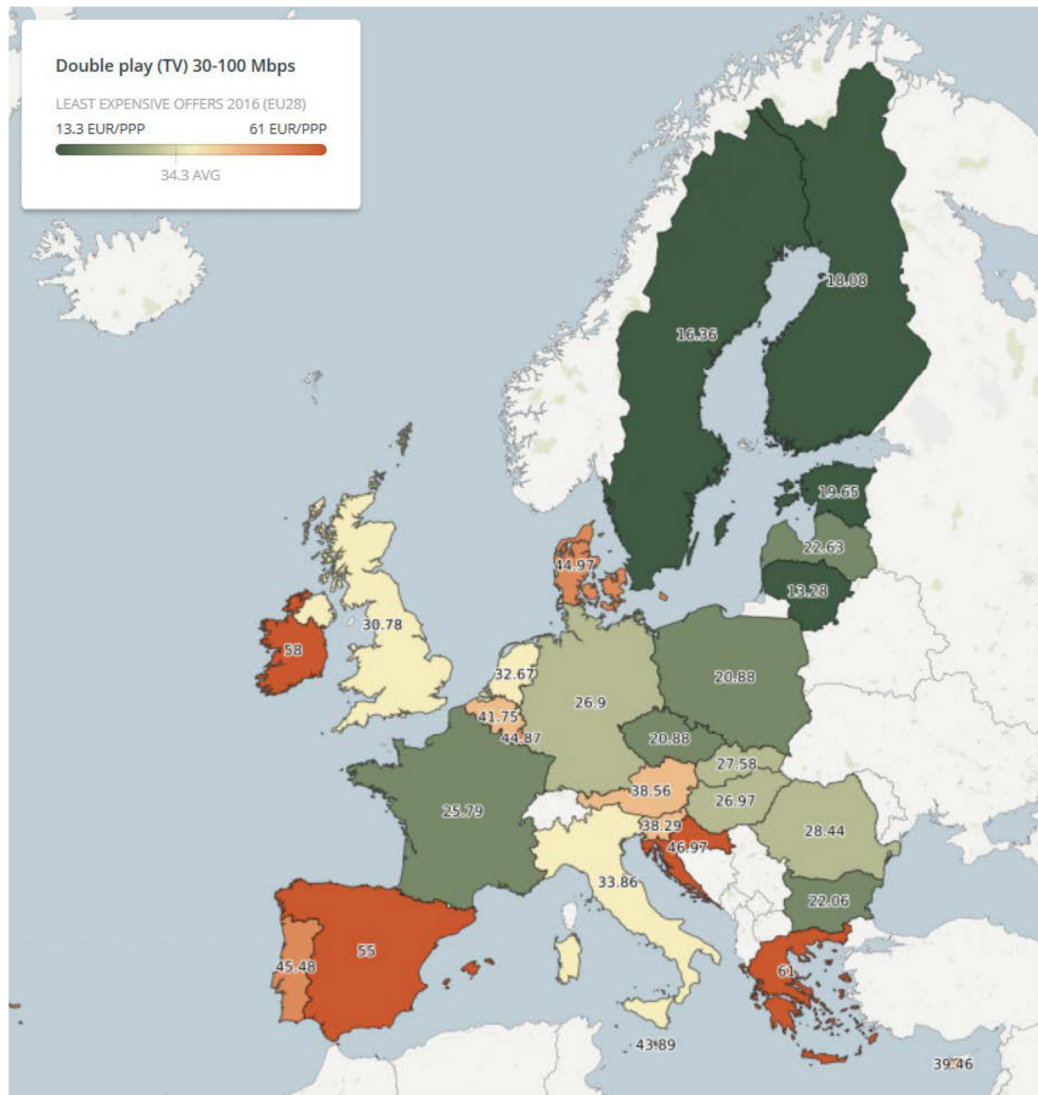
	EU28-gemiddelde van goedkoopste tariefplannen (EUR/PPP)	Goedkoopste tariefplan in België (EUR/PPP)	België versus EU28-gemiddelde
Standalone 12-30 Mbps	€21,80	€26,20	+20,2%
Standalone 30-100 Mbps	€25,50	€26,20	+2,8%
Standalone 100+ Mbps	€40,40	€45,85	+13,5%
Double play (tv) 12-30 Mbps	€31,00	€41,75	+34,7%
Double play (tv) 30-100 Mbps	€34,30	€41,75	+21,7%
Double play (tv) +100 Mbps	€47,60	€51,00	+7,1%
Triple play 12-30 Mbps	€38,50	€60,00	+55,8%
Triple play 30-100 Mbps	€42,40	€60,00	+41,6%
Triple play 100+ Mbps	€57,60	€66,00	+14,9%

Figuur 110 Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheids categorie voor standalone breedband, 2-play- en 3-play-aanbiedingen. Prijzen van oktober 2016, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw.

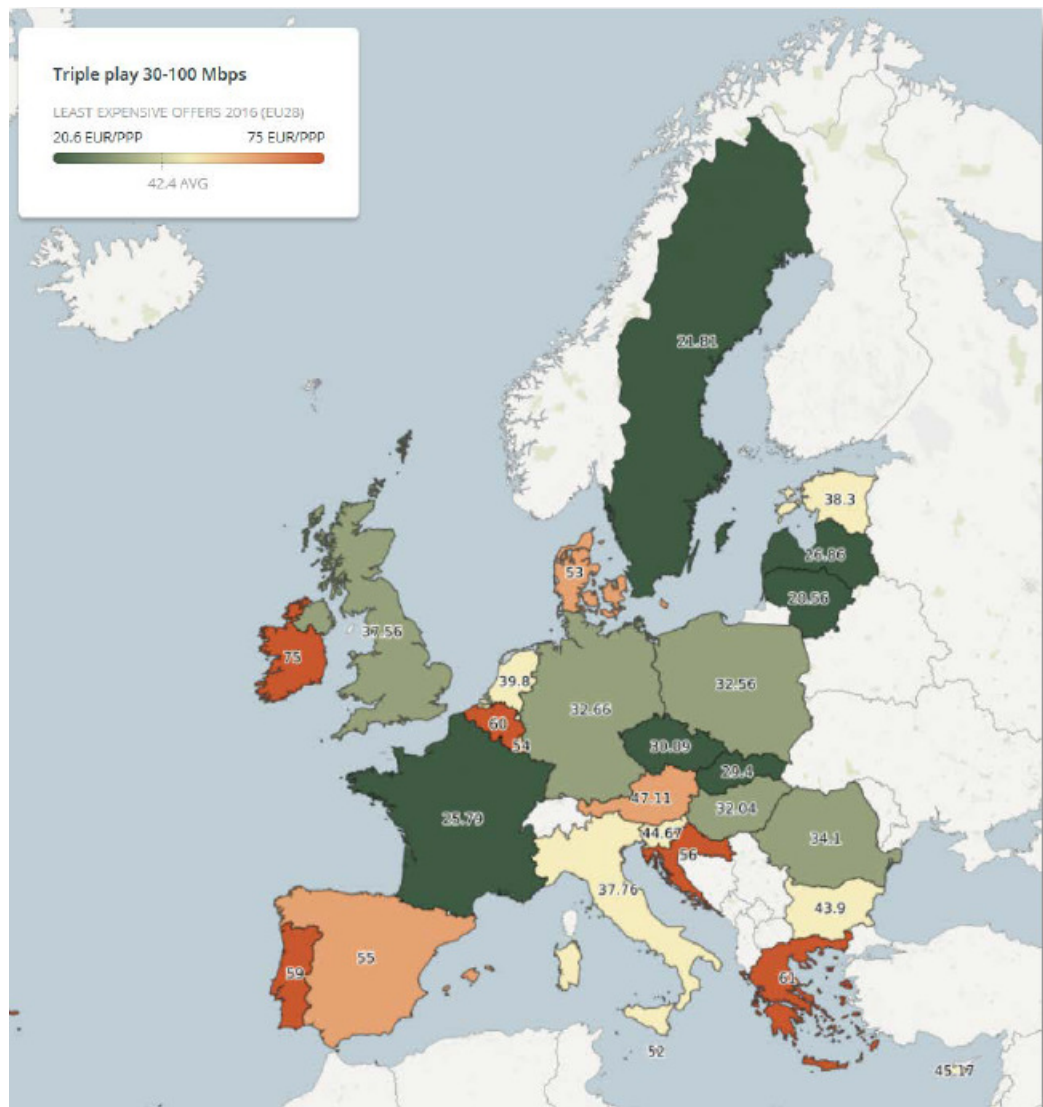
1240 Onderstaande kaarten geven op een grafische manier aan waar België zich op het vlak van de prijzen van de goedkoopste tariefplannen bevindt in een Europese context, wat betreft de meest representatieve producten.



Figuur 111 Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheidscategorie voor standalone breedband (30-100 Mbps). Prijzen van oktober 2016, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw.



Figuur 112 Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheids categorie voor double-playaanbiedingen BB + tv (30-100 Mbps). Prijzen van oktober 2016, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw



Figuur 113 Vergelijking van de goedkoopste tariefplannen per snelheids categorie voor triple-playaanbiedingen (30-100 Mbps). Prijzen van oktober 2016, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw.

1241 Om een volledig beeld te krijgen, maar zonder verstrooiing te introduceren via kleine prijsverschillen, zijn vier clusters van landen geïdentificeerd in elke aanbodcategorie, d.w.z. voor elke combinatie van forfait en snelheidskorf, gebaseerd op de prijzen van het goedkoopste aanbod van forfait/snelheidscombinaties in elk land. De resultaten zijn te zien in de onderstaande figuur. Een pijl wijst naar boven (in het groen) in een combinatie van forfait/snelheid voor de landen van de cluster met de goedkoopste aanbiedingen voor deze categorie. Een pijl wijst naar beneden (in het rood) voor de landen in de groep van duurste aanbiedingen in een combinatie van forfait/snelheid. De gele pijlen wijzen diagonaal naar boven of diagonaal naar

beneden voor clusters met middelmatige prijsniveaus. Geen pijl betekent dat er in 2016 in deze aanbodcategorie en in dat land geen aanbod was.

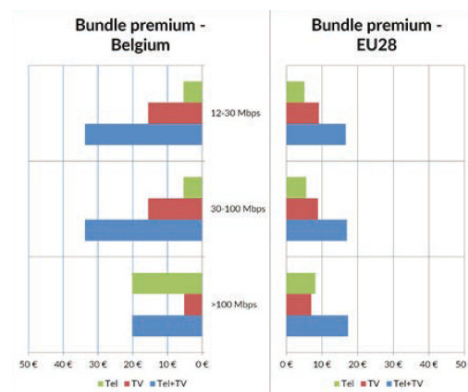
	Single play			Double play with TV			Double play with fixed telephony			Triple play		
	12-30 Mbps	30-100 Mbps	100+ Mbps	12-30 Mbps	30-100 Mbps	100+ Mbps	12-30 Mbps	30-100 Mbps	100+ Mbps	12-30 Mbps	30-100 Mbps	100+ Mbps
Lithuania	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Sweden	↑	↑	↑	↑	↑		↑	↑	↑	↑	↑	
Finland	↑	↑	↑				↑	↑	↑			
Latvia	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Romania	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↑	↔	↔	↑
Poland	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↔	↑	↑	↔	↔	↑
Slovakia	↑	↔	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↑	↑	↑	↑
France	↔	↔	↑	↔	↑	↑	↔	↑	↑	↑	↑	↑
Czech Republic	↔	↔	↑	↔	↔	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Hungary	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↔	↑	↑	↔	↔	↑
Bulgaria	↑	↑	↔	↑	↓		↑	↑	↔	↑	↔	
Germany	↔	↔	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↑	↔	↔	↑
Italy	↔	↔	↔	↑	↔	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↑
Estonia	↑	↑	↔	↔	↔	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↔
Denmark	↔	↔	↔	↑	↑	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔
Austria	↔	↔	↔	↑	↑	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔
Netherlands	↔	↔	↔	↑	↑	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔
Greece	↔	↔		↑	↔		↓		↔	↔	↔	↔
The UK	↔	↔	↔	↓	↓	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔
Slovenia	↔	↔	↔	↓	↓		↔	↔	↔	↔	↔	↔
Luxembourg	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔
Belgium	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔
Croatia	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔
Portugal	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔
Ireland	↔	↓	↔	↓	↓	↔	↓	↓	↔	↓	↓	↔
Spain	↓	↓	↔	↓	↓	↔	↓	↓	↔	↓	↓	↔
Malta	↔	↔	↓	↔	↔	↓	↔	↔	↓	↔	↔	↓
Cyprus	↔	↔	↓	↓	↓	↓	↔	↔	↓	↔	↔	↓
Cluster Centres												
↑	€13,53	€14,68	€21,86	€19,02	€21,42	€27,32	€17,82	€19,23	€29,03	€24,81	€25,75	€32,84
↔	€21,50	€24,08	€40,43	€24,94	€27,74	€43,68	€26,91	€29,12	€48,75	€36,34	€38,05	€61,49
↔	€32,19	€34,53	€37,22	€31,98	€34,47	€64,17	€40,99	€42,69	€70,00	€35,09	€35,23	€82,00
↓	€43,05	€43,66	€108,00	€43,24	€44,21	€116,50	€56,50	€58,00	€108,00	€75,00	€75,00	€117,00
Number of cases in each cluster												
↑	10	9	11	13	9	9	8	8	13	8	6	10
↔	12	10	10	4	6	7	10	8	7	12	11	8
↔	5	7	4	6	7	6	8	9	5	6	9	4
↓	1	2	2	4	5	2	2	3	2	1	1	2

Figuur 14 Prijsverandering per combinatie - Clusters van landen gebaseerd op de goedkoopste tariefplannen (breedband, dual play en triple play). Prijs van oktober 2016.

1242 België bevindt zich in de groep van landen waarvan de goedkoopste aanbiedingen voornamelijk behoren tot de clusters met gele pijlen die diagonaal naar beneden wijzen. Die groep wordt aangevoerd door Hongarije, Italië en Estland en daarin zitten verder nog Denemarken, Oostenrijk, Nederland, Griekenland, het Verenigd Koninkrijk, Slovenië, Luxemburg, België, Kroatië, Portugal en Malta. Dit houdt in dat België zich in het algemeen als duurder dan gemiddeld positioneert in de EU28.

1243 De prijs van een breedbandabonnement stijgt naarmate de klant meer diensten toevoegt (vaste telefoon en/of televisie). In België kost het toevoegen van vaste telefonie aan het goedkoopste standalone of 2-play-aanbod met televisie 5,4

EUR in de twee laagste snelheidskorven, wat vergelijkbaar is met de respectieve EU-gemiddelden, nl. 5 tot 5,6 EUR. In de hoogste snelheidskorf van meer dan 100 Mbps is de toevoeging van vaste telefonie echter aanzienlijk duurder dan het EU-gemiddelde (20,2 EUR tegenover 8,1 EUR, d.i. 149% duurder). De toevoeging van televisiediensten aan een standalone of 2-play-aanbod met daarin vaste telefonie kost tussen de 5,2 en 15,6 EUR, afhankelijk van de snelheidskorf. Dat is ongeveer 72% duurder dan de EU-gemiddelden voor de kleinste korven van 12-30 en 30-100 Mbps, en 25% goedkoper voor de korf van >100 Mbps. Wanneer ten slotte beide diensten tegelijk worden toegevoegd, komt dit neer op 20,1 EUR in de snelheidskorf van >100 Mbps, en 33,8 EUR in de korven met lagere snelheden (12-30 Mbps en 30-100 Mbps), wat duidelijk boven het EU-gemiddelde ligt. Voor de snelheidskorven met lagere snelheden zijn de prijzen twee keer hoger dan het EU-gemiddelde.



Figuur 115 Meerprijs voor het toevoegen van telefonie en televisie aan een breedband- of double-playabonnement, gebaseerd op het goedkoopste tariefplan per land. Prijzen van oktober 2015, uitgedrukt in EUR/PPP, incl. btw

1244 Uit de BIAC-studie blijkt dat voor de snelheidscategorieën 30-100 Mbps en >100 Mbps, zich voor zowel breedband standalone als de bundels een dalende trend aftekent sinds 2013.

1245 Bij de interpretatie van de evolutie van de prijzen dient rekening gehouden te worden met volgende elementen.

1245.1 Het goedkoopste tariefplan is niet noodzakelijk representatief. In 2016 bijvoorbeeld betreft dit voor alle producttypes low-end aanbiedingen van VOO, die enkel in Brussel en Wallonië verkrijgbaar zijn.

1245.2 Er wordt rekening gehouden met promoties. De in de BIAC-studie in rekening genomen totale prijs is afhankelijk van het tijdstip van de

datacollectie, in functie van het al dan niet van toepassing zijn van promoties op dat moment. In 2016 werd bijvoorbeeld voor 2-play en 3-play een promotarief van VOO als goedkoopste tariefplan in rekening gebracht.

1245.3 Plotse fluctuaties in de trendlijn kunnen het gevolg zijn van het verschuiven van producten naar een hogere snelheidscategorie naar aanleiding van de verhoging van de geafficheerde downloadsnelheid en/of de lancering van nieuwe producten.

20.6 Prijsvergelijking op basis van de Digital Economy Outlook⁵³⁷ uitgevoerd door de OESO

1246 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 werden verzameld in juni 2017. De resultaten worden uitgedrukt in USD PPP.

1247 De OESO rangschikt ook de breedbandkosten per land op basis van enkele gebruikersprofielen. In Figuur 116 wordt de landenrangschikking weergegeven voor het goedkoopste tariefplan met een snelheid van minstens 0,250 Mbps en een downloadvolume van minstens 20 GB per maand. Voor dit profiel positioneert België zich met een prijs van 28,16 USD/PPP onder het OESO-gemiddelde. Ons land doet het beter dan het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Luxemburg, maar is prijsongunstiger dan Nederland en Duitsland. Ook hier dient men de resultaten van de vergelijking te nuanceren in die zin dat de goedkoopste tariefplannen niet noodzakelijk representatief zijn. Voor 2017 bijvoorbeeld betreft dit voor België het tariefplan Scarlet Internet Poco, hetgeen slechts een beperkte klantenbasis vertegenwoordigt.

⁵³⁷ OECD Digital Economy Outlook 2017 report.

Latvia	15,11
Korea	15,96
Estonia	18,81
Slovak Republic	19,02
Japan	19,84
Israel	20,01
Turkey	20,55
Canada	21,90
Germany	24,19
Austria	25,20
Netherlands	26,21
Greece	26,22
Hungary	26,86
Finland	27,16
Denmark	27,25
Poland	27,38
Belgium	28,16
Slovenia	28,81
Italy	28,82
Mexico	29,32
Czech Republic	29,35
OECD	29,73
Iceland	29,95
Chile	32,35
United Kingdom	32,57
Switzerland	32,81
France	33,07
Portugal	33,79
Sweden	33,86
Australia	34,67
New Zealand	37,98
Ireland	44,08
Norway	44,15
United States	46,42
Luxembourg	46,50
Spain	52,13

Figuur 116 Prijs voor vast breedbandinternet (standalone), goedkoopste tariefplan met een downloadsnelheid van minstens 0,250 Mbps en een volume van 20 GB per maand. Prijzen van juni 2017, uitgedrukt in USD/PPP (Bron: OECD Digital Economy Outlook 2017)

1248 In de onderstaande figuur worden de resultaten gerangschikt voor een snelheid van minstens 25 Mbps en een downloadvolume van minstens 200 GB per maand. Wat dit profiel betreft, scoort België met een prijs van 42,02 USD/PPP minder goed dan het OESO-gemiddelde en situeert het zich in de onderste contreien van het prijsklassement indien men enkel de Europese landen in beschouwing neemt. Voor België werd het tariefplan Scarlet Internet Loco in beschouwing genomen, hetgeen slechts een beperkt aantal abonnees vertegenwoordigt.

Latvia	15,11
Slovak Republic	19,02
Korea	19,35
Israel	20,81
Austria	25,20
Hungary	27,05
Denmark	27,25
Poland	27,38
Japan	27,66
Czech Republic	29,35
Germany	29,37
Estonia	30,69
Finland	31,04
Italy	31,46
Switzerland	32,81
Netherlands	33,13
Sweden	33,86
Portugal	35,30
France	37,09
OECD	37,38
Australia	38,86
United Kingdom	40,89
Greece	41,14
Belgium	42,02
Slovenia	42,59
Ireland	44,08
Iceland	45,52
Chile	46,23
Luxembourg	47,94
Turkey	49,94
Norway	50,38
New Zealand	50,65
Canada	53,80
Spain	55,91
United States	61,07
Mexico	64,26

Figuur 117 Prijs voor vast breedbandinternet (standalone), goedkoopste tariefplan met een downloadsnelheid van minstens 20 Mbps en een volume van 200 GB per maand. Prijzen van juni 2017, uitgedrukt in USD/PPP

20.7 Conclusies

1249 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 beter dan gemiddeld (op basis van de BIAC-studie, vergelijking tussen 28 landen) wat betreft de snelheids categorie 30-100 Mbps. Op basis van de OESO-studie, waarin 35 landen worden vergeleken, doet ons land het minder goed dan het OESOGemiddelde wat betreft de snelheids categorie 25+ Mbps en situeert het zich in de onderste contreien van het prijsklassement indien men enkel de Europese landen in beschouwing neemt. Voor de categorie met supersnel internet (+100 Mbps) zijn de prijzen in België eerder gemiddeld

(op basis van de BIPT-studie). Uit de BIAC-prijzenstudie blijkt dat de goedkoopste standalone breedbandproducten in België voor de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 20%, 3% en 13,5% duurder zijn dan het EU28-gemiddelde.

- 3-play: het prijsniveau in België is altijd hoog geweest in vergelijking met de buurlanden. Op basis van de internationale vergelijkende prijzenstudie van het BIPT voor de particuliere markt, blijkt dat de landenrangschikking van België er sinds 2015 op achteruitgegaan is wat betreft de snelheidscategorie 30-100 Mbps. Voor de producten met een snelheid van 100 Mbps of meer, is de positie van België stabiel gebleven. De BIAC-prijzenstudie toont aan dat de prijzen van de goedkoopste triple-producten in België voor de snelheidscategorieën 12-30 Mbps, 30-100 Mbps en 100+ Mbps respectievelijk 56%, 42% en 15% hoger uitvallen dan het EU28-gemiddelde.
- 4-play: voor deze dienst is enkel een vergelijkingsbasis met de buurlanden mogelijk. België scoort hier gemiddeld, ook indien men rekening houdt met extra gebruikskosten van vaste telefonie.

Bijlage C. Markt voor gebundelde aanbiedingen

1250 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 Eventualiteit van een markt voor gebundelde aanbiedingen.

1251 Niettegenstaande de stijgende opname van multiple play-producten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels⁵³⁸, rijst de vraag of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.

1252 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”⁵³⁹.

1253 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.

1254 BEREC vermeldt in zijn *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”⁵⁴⁰* (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’);

⁵³⁸ 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”*. Vrije vertaling: *“Een hoge mate van bundelopname kan de vraag doen rijzen of het passend zou zijn om een markt als een bundel te definiëren, maar levert niet noodzakelijkerwijs op zichzelf bewijs voor de geschiktheid van een gebundelde marktdefinitie”*.

⁵³⁹ Toelichting bij de Aanbeveling van 2007, § 3.2. Vrije vertaling: *“Als er, wanneer er zich een kleine maar significante niet-tijdelijke prijsverhoging (SSNIP) voordoet, aanwijzingen zijn dat een voldoende aantal klanten de bundel “opzegt” en de onderdelen van de bundel afzonderlijk opneemt, dan kan worden geconcludeerd dat de onderdelen de relevante markten op zich en niet de bundel.”*

⁵⁴⁰ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

- Besparingen op transactiekosten;
- Waargenomen overstap door eindgebruikers van individuele producten naar bundels en omgekeerd in het geval van een verandering in prijzen;
- Overstapkosten;
- Opname van bundels vergeleken met de opname van afzonderlijke producten.

1255 Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen⁵⁴¹.

1256 In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

20.8 Klanten-specifieke (breedte)voordelen

1257 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.

1258 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:

⁵⁴¹ Zoals opgemerkt door BEREC is het niet noodzakelijk dat al die 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."* Vrije vertaling: *"De volgende lijst van bewijsmateriaal die passend kan zijn om te beschouwen is niet exhaustief en het is misschien niet nodig om al deze bronnen van bewijsmateriaal te beschouwen bij het definiëren van een markt: het vereiste bewijsmateriaal zal van geval tot geval variëren"*.

"(...) Because firms selling the bundle have a cost advantage over firms selling the products individually, they may be able to price the bundle above the competitive level, but still undercut rivals selling only the individual products. In the presence of these customer-specific economies of scope, therefore it may be appropriate to define the market as a bundle of products"⁵⁴²

- 1259 De VRM is van oordeel 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.
- 1260 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*).

20.9 Besparingen op transactiekosten en andere voordelen van de consument

- 1261 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.
- 1262 Dit kan erop wijzen dat de prijsdruk van afzonderlijke producten op de prijs van bundels beperkt is en zou bijgevolg aanleiding kunnen geven tot het onderscheiden van een markt voor bundels, zoals vermeld door BEREC in zijn verslag over de impact van 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

⁵⁴² BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§ 60-61 en § 83. Vrije vertaling: "Omdat bedrijven die de bundel verkopen een kostenvoordeel hebben ten opzichte van bedrijven die de producten afzonderlijk verkopen, kunnen ze de bundel mogelijk boven het concurrentieniveau prijzen, maar hun rivalen die alleen de afzonderlijke producten verkopen nog steeds onderbieden. Door deze klantspecifieke schaalvoordelen kan het aangewezen zijn om de markt als een bundel van producten te definiëren."

*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). [...] When this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle.*⁵⁴³

1263 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.

20.10 Leverage effect

1264 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.

1265 In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREK echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn⁵⁴⁴. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden⁵⁴⁵.

1266 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

⁵⁴³ BEREK, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64, §§ 63 en 84. Vrije vertaling: "Consumenten kunnen een hogere waarde hechten aan het consumeren van bundels in vergelijking met standalone-diensten als ze hierdoor geconfronteerd worden met lagere transactiekosten. Consumenten kunnen bijvoorbeeld de voorkeur geven aan één enkele factuur voor hun communicatiediensten, en als gevolg daarvan zijn ze meer bereid om voor de bundel te betalen in vergelijking met de standalone-diensten. [...] Wanneer dit het geval is, is het mogelijk dat een hypothetische monopolist van de bundel op een winstgevende manier een SSNIP zou kunnen handhaven op de prijs van de bundel boven het concurrentieniveau (dit zou waarschijnlijk het geval zijn wanneer de transactiekostenbesparing groter is dan de opgelegde SSNIP). [...] Als dit het geval is, is het passend om de markt al seen bundel te definiëren."

⁵⁴⁴ "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." Vrije vertaling: "Bij het beoordelen van de vraag of het passend is een markt als een bundel te definiëren, kan het complex zijn om te testen of de geldende prijzen de prijzen zijn die zouden worden waargenomen onder concurrerende omstandigheden."

⁵⁴⁵ Zie Richtsnoeren van 2018, § 31.

doordat product B tegen een lagere marge wordt verkocht, hetgeen gecompenseerd wordt door de marge die de operator haalt op product A.

1267 In deze situatie kan het resultaat van de SSNIP-test misleidend zijn. Immers, in het geval van een bundelmarkt is er geen reden om overheveling van marktmacht in rekening te nemen, aangezien dit meer dan één markt vereist. De bundelprijs reflecteert in dit geval niet automatisch de prijs die zou voorkomen in een concurrerende marktsituatie. Indien consumenten hun bundel niet zouden “ontbundelen” wegens een prijskorting die tot stand komt door de overheveling van marktmacht van één product in de bundel naar een ander, kan de conclusie dat hierdoor een markt voor bundels zou bestaan misleidend zijn⁵⁴⁶.

1268 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.

1269 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.

⁵⁴⁶ Zie BEREK Report on Impact of bundels: “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.”

Vrije vertaling: “Een onderneming met marktmacht op één markt kan trachten deze macht op een andere markt te benutten door bundels met sterke kortingen aan te bieden. Bij het toepassen van een SSNIP (tegen geldende prijzen) op een bundel met sterke kortingen, is het onwaarschijnlijk dat consumenten de bundel ontkoppelen als gevolg van de prijsverhoging (omdat de prijs van de bundel na de SSNIP mogelijk nog steeds lager is dan de prijs van het kopen van de producten afzonderlijk). Gebruikmakend van de logica van de SSNIP-test zou dit erop wijzen dat de afzonderlijke producten geen significante beperking vormen voor het vermogen van de hypothetische monopolistische verkoper van de bundel om de prijzen te verhogen, wat waarschijnlijk zou impliceren dat de bundel een afzonderlijke markt vormt van de individuele producten. In dit geval is de bevinding dat de geschikte markt deze voor de bundel is, het resultaat van het streven van de onderneming om de marktmacht van de ene naar de andere markt te benutten. Wanneer de markt wordt gedefinieerd als een bundel, impliceert dit dat er geen behoefte is om hefboomwerking te overwegen (aangezien hefboomwerking meer dan één markt vereist). In dit geval is ‘leverage’ echter duidelijk een punt van zorg”.

20.11 Overstapkosten

1270 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 zullen 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 zijn 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 profitably to maintain prices above the competitive level. In such cases, it may be appropriate to define the market as a bundle.”⁵⁴⁷

1271 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.

1272 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.

⁵⁴⁷ Vrije vertaling: “Wanneer er aanzienlijke kosten verbonden zijn aan het overschakelen tussen de bundel en individuele producten, kan het ook passend zijn om een afzonderlijke markt voor de bundel te definiëren. Gebruik makend van het kader van de SSNIP-test, als consumenten niet reageren op prijzen als gevolg van overstapkosten tussen bundels en individuele producten, kan een hypothetische monopolist van de bundel op een winstgevende manier prijzen boven het concurrentieniveau handhaven. In dergelijke gevallen kan het passend zijn om de markt als een bundel te definiëren”.

20.12 Symmetrie in marktaandeelen en bundelpenetratie

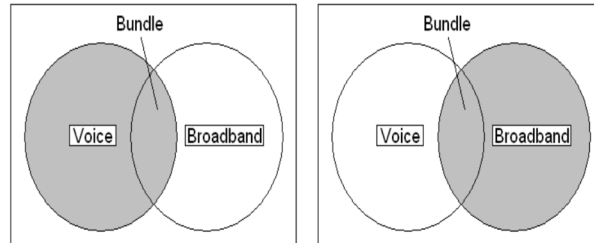
- 1273 Indien er een markt voor bundels zou bestaan, zou een prijsverhoging van de bundels de consument ertoe drijven een bundel te kopen bij een andere operator en niet om de diensten apart te nemen. Dit impliceert dat er een symmetrische ontwikkeling zou moeten ontstaan wat betreft de marktaandeelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.
- 1274 Bijlage D. Samenvatting marktaandeelen en HHI-indexen toont echter aan dat zo een symmetrische ontwikkeling zich nog niet manifesteert.
- 1275 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.
- 1276 De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandeelen wijst aldus vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

20.13 Conclusie

- 1277 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 beperken. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat, door het effect van overheveling van marktmacht, conclusies omtrent deze beperkte prijsdruk misleidend kunnen zijn.
- 1278 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 sterke asymmetrie in de ontwikkeling van de marktaandeelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren.
- 1279 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 BEREC 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.”⁵⁴⁸



Figuur 118 Bundels kunnen van 2 afzonderlijke markten deel uitmaken

1280 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.

⁵⁴⁸ Vrije vertaling: *“Het is mogelijk dat er een afzonderlijke markt is voor elke individuele dienst en dat bundels moeten worden beschouwd als onderdeel van deze afzonderlijke markten”.*

Bijlage D. Samenvatting marktaandelen en HHI-indexen

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]%	[30-40]%	[40-50]%	[50-60]%	[60-70]%	[30-40]%
Câble	[50-60]%	[50-60]%	[40-50]%	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	[60-70]%
Autres	[0-5]%	[0-5]%	[10-20]%	[0-5]%	[5-10]%	[10-20]%	[0-5]%
HHI	3632	3729	3753	5069	4415	4415	3315
Zone 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]%	[30-40]%	[30-40]%	[50-60]%	[60-70]%	[20-30]%
Telenet	[60-70]%	[50-60]%	[40-50]%	[60-70]%	[40-50]%	[20-30]%	[70-80]%
Autres	[0-5]%	[0-5]%	[20-30]%	[0-5]%	[0-5]%	[10-20]%	[0-5]%
HHI	5004	4984	3502	5593	4931	4895	5635
Zone 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	[60-70]%	-	[30-40]%	[60-70]%	[80-90]%	-	[40-50]%
Nethys	[30-40]%	-	[50-60]%	[30-40]%	[10-20]%	-	[40-50]%
Autres	[0-5]%	-	[10-20]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[5-10]%
HHI	5005	-	4095	5480	7360	-	4331
Zone Brutélé							
	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]%	-	[20-30]%	[50-60]%	[70-80]%	-	[40-50]%
Brutélé	[40-50]%	-	[50-60]%	[40-50]%	[10-20]%	-	[50-60]%
Autres	[0-5]%	-	[10-20]%	[0-5]%	[0-5]%	-	[0-5]%
HHI	4681	-	4283	5213	6804	-	4300

Bijlage E. Werkwijze voor de kostenmodellen

1281 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”⁵⁴⁹- en “FDC”⁵⁵⁰-methodes);
- de keuze van de operator van wie de kosten worden gemodelleerd.

20.14 Kostenbaseringsprincipe

1282 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.⁵⁵¹

1283 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 dat⁵⁵²:

“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);

⁵⁴⁹ LRIC: Long Run Incremental Cost.

⁵⁵⁰ FDC: Fully Distributed Cost.

⁵⁵¹ 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.

⁵⁵² EHvJ, 24 april 2008, C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland.

- 1284 Het Hof van Justitie stelt verder in verband met de bewegingsruimte van de regulatoren bij de tenuitvoerbrenging van een verplichting tot kostenbasering:
“Bij gebreke van andere aanwijzingen dient te worden vastgesteld dat het gemeenschapsrecht de NRI's de keuze laat om overeenkomstig het toepasselijke recht die kostenberekeningsmethodes toe te passen die hun naargelang van het geval het meest geschikt lijken” (punt 132).
- 1285 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.”*⁵⁵³
- 1286 Het Brusselse Hof van Beroep heeft wat dit punt betreft inzake de kostentoe rekeningsmethode 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.⁵⁵⁴
- 1287 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.”*⁵⁵⁵
- 1288 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

⁵⁵³ Brussel 16 mei 2012, 2010/AR/2003 en andere, overweging 30.

⁵⁵⁴ Brussel 4 april 2008, 2007/AR/3394, overweging 20; Brussel 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en overige, overweging 75 en 84.

⁵⁵⁵ EHvJ 24 april 2008, C-55/06, Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland, overweging 57.

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 Toegangsrichtlijn die in het bijzonder de tarifiering van wholesalediensten inzake elektronische communicatie beoogt, moeten de regelingen voor het terugverdienen van kosten en de tarifieringsmethoden erop gericht zijn *“efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de consument maximaal voordeel te bieden”*.

1289 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 Beroep⁵⁵⁶. Deze laatste heeft meer bepaald geoordeeld dat: *“het a priori niet is 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”*⁵⁵⁷.

1290 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 koperlijn.” (overweging 32)

⁵⁵⁶ 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 kostenoriënteringsprincipe niet kan worden los gezien van dat van economische doeltreffendheid. Enkel de kosten in verband met een doeltreffende dienstverlening dienen in beschouwing te worden genomen door het BIPT.* (vrije vertaling)

⁵⁵⁷ 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 prijsregelgeving ex ante wordt toegepast, moeten de prijzen voor groothandelbitstreamtoegang worden berekend aan de hand van kostenoriëntering.” (overweging 37)⁵⁵⁸

1291 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.”⁵⁵⁹

20.15 Benadering voor de “top-down” of “bottom-up” modelvorming

1292 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:

1292.1 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;

1292.2 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.

1293 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.

⁵⁵⁸ Overweging 37 van de Aanbeveling 2010/572/EU van de Commissie van 20 september 2010 over geregelende toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA), *Pb L* 251 25 september 2010, p. 35.

⁵⁵⁹ 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.

1294 Hoewel de inefficiënties kunnen worden geneutraliseerd met de TD-aanpak, biedt een BU-aanpak een eenvoudigere manier om dergelijke inefficiënties uit te sluiten⁵⁶⁰. Aan de hand van een BU-model kan de doelstelling van het regelgevingskader inzake economische doeltreffendheid dus 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 specificeert: *“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 opwaarts of “bottom-up” theoretisch kostenmodel”*⁵⁶¹. (vrije vertaling). De CRC heeft reeds voor een bottom-up model gekozen in het kader van de beslissing van de CRC van 1 juli 2011⁵⁶² alsook bij de dossiers in verband met de mobiele of vaste gespreksafgifte.

1295 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.

1296 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”.⁵⁶³

“Aanbevolen wordt de evaluatie van efficiënte kosten te baseren op de huidige kosten en een aanpak te hanteren waarbij als relevante

⁵⁶⁰ 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.

⁵⁶¹ Brussel, 29 juni 2011, 2010/AR/2695, o.v. 15.

⁵⁶² 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.”

⁵⁶³ 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.

kostenberekenningsmethode gebruik wordt gemaakt van een bottom-up model en incrementele kosten op lange termijn (LRIC).⁵⁶⁴

- 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.”⁵⁶⁵

- 1297 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-besluiten⁵⁶⁶ voor ontbundeling, BROBA, WBA VDSL2 en Ethernet/Multicast voor bitstream, het BROTSOLL-besluit voor de huurlijnen, alsook voor de mobiele en vaste gespreksafgiftetarieven).⁵⁶⁷
- 1298 De VRM beschouwt dat de “bottom-up” werkwijze de meest geschikte is in het licht van de hierboven opgesomde punten.

20.16 Werkwijze voor kostentoerekening

- 1299 Er bestaan twee methodes die doorgaans worden gebruikt voor de berekening van de kosten van een telecommunicatieoperator:

1299.1 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 geassocieerd⁵⁶⁸;

⁵⁶⁴ 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).

⁵⁶⁵ 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).

⁵⁶⁶ 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.

⁵⁶⁷ 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.

⁵⁶⁸ 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.

1299.2 LRIC (“Long Run Incremental Cost”): deze methode, die is gebaseerd op het begrip incrementele kosten, IC (“Incremental Costs”), is een benadering van de theoretisch optimale aanpak vanuit economisch standpunt⁵⁶⁹ 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.

1300 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:

1301 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:

1302 De incrementen zijn grote groepen van diensten⁵⁷⁰, 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 (“+”):

⁵⁶⁹ 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.

⁵⁷⁰ Betreffende de incrementele kosten, zie Bijlage F. Kostentoerekeningsstelsel.

1303 De incrementele kosten kunnen worden vermeerderd om het mogelijk te maken om samengevoegde kosten en gemeenschappelijke kosten te recupereren.⁵⁷¹ We 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”).

1304 De LRIC-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)⁵⁷², stelde de Commissie:

“Overwegende dat de Commissie van mening is dat de geschiktste aanpak van interconnectieprijzen 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 prijsverhogingen⁵⁷³ kunnen worden toegepast om de toekomstgerichte gezamenlijke en gemeenschappelijke kosten van een efficiënte exploitant, zoals die ook onder concurrentie zouden ontstaan, terug te verdienen”

1305 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 maken⁵⁷⁴:

“[...] voor de vaststelling van wholesaleprijzen 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. [...]”

⁵⁷¹ 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.

⁵⁷² Aanbeveling 98/195/EG, *Pb L* 073 12 maart 1998, p. 42.

⁵⁷³ “Mark-ups” in de Engelse versie van de tekst.

⁵⁷⁴ 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.

1306 De relevantie ervan wordt ook erkend door de IRG in zijn PIB's⁵⁷⁵ betreffende de kostenmodellering op basis van de FL-LRIC-modellen ("Forward-Looking LRIC"):

*"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"*⁵⁷⁶ .

1307 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.

20.17 Keuze van de operator in het model

1308 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.

1309 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).

1310 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

⁵⁷⁵ PIB's: Principles of Implementation and Best Practices.

⁵⁷⁶ 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 kostentoewijzing het best de interconnectietarieven zou weerspiegelen die zouden gelden in een concurrerende omgeving".

zou moeten maken om een modern efficiënt NGA-netwerk te bouwen.” (Aanbev. 2013, punt 31)

- 1311 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. Kostentoerekeningssysteem

1312 Deze bijlage heeft als doel de voorwaarden te bepalen die de operatoren met een sterke machtspositie (Nethys en Telenet (inclusief SFR)) in acht moeten nemen bij de tenuitvoerbrenging van hun kostentoerekeningssysteem. 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 kostentoerekeningssysteem, alsook op de na te leven termijnen.

20.18 Context

1313 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 kostentoerekeningssystemen in te stellen.

1314 Een kostentoerekeningssysteem (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 verdeeld⁵⁷⁷. Het kostentoerekeningssysteem 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 traceren⁵⁷⁸. Het kostentoerekeningssysteem 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.

1315 De verplichting om een kostentoerekeningssysteem 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

⁵⁷⁷ 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.

⁵⁷⁸ *Ibidem*.

verschillende markten. Die kenmerken illustreren het transversale karakter van de verplichting om een kostentoerekeningssysteem in te stellen.

1316 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.

1317 Een kostentoerekeningssysteem kan in het bijzonder nodig zijn:

1317.1 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 operationele kosten te evalueren of om andere controlemiddelen in te stellen (bijv. retail minus, pricesqueezetoets);

1317.2 om de regulator in staat te stellen om na te gaan of de verplichtingen inzake non-discriminatie worden nageleefd;

1317.3 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.

1318 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 samenhangen⁵⁷⁹. 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.

20.19 Kenmerken van het kostentoerekeningssysteem

20.19.1 Basisprincipes⁵⁸⁰

1319 Het door de operatoren met een sterke machtspositie ingestelde kostentoerekeningssysteem moet aan de volgende principes voldoen:

1319.1 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.

1319.2 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.

1319.3 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.

⁵⁷⁹ De zogenoemde “ABC”- en “PPP”-modellen vormen momenteel de basis van het kostentoerekeningssysteem van Proximus.

⁵⁸⁰ Die principes zijn van toepassing ongeacht of het gaat om kosten, inkomsten dan wel het ingezette kapitaal.

1319.4 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 20.21 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.

1320 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.

20.19.2 Kwaliteit van de informatie

1321 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:

1321.1 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;

1321.2 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;

1321.3 Vergelijkbaar zijn, om zo de ontwikkelingen en verschillen in de tijd tot uiting te brengen;

1321.4 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

1321.5 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.

1322 Die principes zijn van toepassing ongeacht of het gaat om kosten, inkomsten dan wel het ingezette kapitaal.

1323 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.

20.20 Toepasselijke regels en voor te bereiden documentatie

20.20.1 Kostentoe wijzing

1324 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 -diensten⁵⁸¹. 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 en de verplichtingen die op de operatoren met een sterke machtspositie rusten krachtens de beslissingen van de VRM (zoals geïllustreerd in deel Context).

1325 Die documentatie moet de volgende informatie omvatten:

1325.1 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;

⁵⁸¹ 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.

1325.2 Een beschrijving van de relevante netwerken voor elektronische communicatie voor de markten waar zijn operatoren met een sterke machtspositie een SMP-status hebben gekregen;

1325.3 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;

1325.4 De identificatie en de beschrijving van de voornaamste databanken waarin de basisinformatie is opgeslagen (bijv. kosten, volumes);

1325.5 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-methode⁵⁸² 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.

⁵⁸² Activity-Based Costing.

1325.6 De methodes voor de afschrijving en de levensduur (financieel en economisch) van de activa.

1326 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.

1327 De operatoren met een sterke machtspositie zijn verplicht om de VRM documentatie te bezorgen met daarin alle gegevens die in dit deel zijn opgesomd.

1328 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.

20.20.2 Waardering van de activa

1329 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 (HCA⁵⁸³ of CCA⁵⁸⁴) geschikt is om de tarieven van de diensten te bepalen waarvoor een operator een SMP-status heeft, naargelang van de marktsituatie⁵⁸⁵.

⁵⁸³ Historical Cost Accounting (boeking in historische kosten).

⁵⁸⁴ Current Cost Accounting (boeking in huidige kosten).

⁵⁸⁵ Toelichting bij de aanbeveling van de Commissie van 19 september 2005 inzake scheiding van boekhoudingen en kostenberekeningsystemen onder het regelgevingskader voor elektronische communicatie, 2005/698/EG, p. 5.

- 1330 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.
- 1331 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.
- 1332 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:
- 1332.1 De activa die worden gehervalueerd moeten geïdentificeerd worden met een voldoende mate van fijnmazigheid;
 - 1332.2 Gelet op het evenredigheidsbeginsel moet zoveel mogelijk worden gewerkt met een inventaris van de op het netwerk gebruikte activa;
 - 1332.3 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;
 - 1332.4 In voorkomend geval moeten de huidige gelijkwaardige activa die als referentie worden gebruikt duidelijk geïdentificeerd worden, evenals hun waarde.
- 1333 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.
- 1334 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.

- 1335 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 eisen⁵⁸⁶
- 1336 De VRM kan vragen dat wijzigingen worden aangebracht:
- 1336.1 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
 - 1336.2 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)⁵⁸⁷.

20.20.3 Follow-up van de wijzigingen

- 1337 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 kostenbassissen 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.

20.20.4 Rol van de VRM

- 1338 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

⁵⁸⁶ ERG Common Position C(2005) 3480, pp. 10-11.

⁵⁸⁷ 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 dienstverlening⁵⁸⁸.

1339 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.

1340 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 gebruikt⁵⁸⁹. De geëiste wijzigingen kunnen ofwel voortvloeien uit een audit van een bedrijfsrevisor, ofwel uit eigen onderzoeken van de VRM.

1341 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.

1342 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 heeft⁵⁹⁰. 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.

20.21 Beschrijving van het kostentoerekeningssysteem

1343 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.

⁵⁸⁸ Artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet.

⁵⁸⁹ ERG Common Position C(2005) 3480, p. 9.

⁵⁹⁰ Aanbeveling van de Commissie 2005/698/EG, considerans 5.

- 1344 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 boekhoudsysteem⁵⁹¹.
- 1345 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 omvatten⁵⁹²:
- 1345.1 Een organigram van het bedrijf, dat in het bijzonder 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;
 - 1345.2 Een beschrijving van de relevante netwerken voor elektronische communicatie voor de markten waar de operatoren met een sterke machtspositie een SMP-status hebben gekregen;
 - 1345.3 De definitie van de omtrek van de kosten en inkomsten die in het systeem worden behandeld;
 - 1345.4 De identificatie en de beschrijving van de voornaamste databanken waarin de basisinformatie is opgeslagen (bijv. kosten, volumes);
 - 1345.5 Een samenvatting van de kostentoewijzingsmethodes, waarbij de stapsgewijs openvolgende toewijzingen volkomen begrijpelijk worden gemaakt;
 - 1345.6 De regels voor het valoriseren van de activa tegen hun actuele kostprijs; en
 - 1345.7 De identificatie en beschrijving van de afschrijvingsmethodes.
- 1346 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.
- 1347 Hoewel de publicatie van een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem de taak is van de VRM, moeten de gegevens waaruit die beschrijving bestaat of

⁵⁹¹ Aanbeveling van de Commissie 2005/698/EG, bijlage.

⁵⁹² Het kan gaan om een vereenvoudigde versie van de documentatie die aan de VRM moet worden bezorgd.

die het mogelijk maken om die op te stellen, absoluut aan de VRM worden verstrekt door de operator die over het kostentoerekeningssysteem beschikt.

- 1348 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.
- 1349 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.

20.22 Controle van het kostentoerekeningssysteem

20.22.1 Algemeen

- 1350 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.
- 1351 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.
- 1352 Opdat die controle doeltreffend zou zijn, moet de VRM zich ervan kunnen vergewissen dat het mandaat van de bedrijfsrevisor voldoende duidelijk en volledig is.
- 1353 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.

- 1354 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.

20.22.2 Taken van de auditeur

- 1355 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

- 1356 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

- 1357 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

- 1358 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;
- De naleving 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.

1359 Enerzijds rekening houdende met de omvang van de auditzaak 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 voorleggen aan de VRM over de uitvoering van zijn opdracht

- 1360 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).

20.23 Termijnen

20.23.1 Algemeen

1361 De boekhoudkundig gegevens worden als relevant beschouwd als ze economische beslissingen kunnen beïnvloeden en ze tijdig genoeg verstrekt worden om die beslissingen te beïnvloeden⁵⁹³. 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 regelmatig⁵⁹⁴ 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.

1362 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.

20.23.2 Tijdschema

1363 De voorbereiding, de controle en de publicatie van de verschillende documenten moeten jaarlijks plaatsvinden volgens het dit tijdschema:

⁵⁹³ ERG Common Position C(2005) 3480, p. 30.

⁵⁹⁴ De elementen waarop de tarieven in de referentieaanbiedingen gebaseerd zijn, zijn jaarlijkse gegevens (vooral kosten- en volumegegevens). Het is dan ook logisch dat men de tarieven jaarlijks verifieert.

		Uiterlijk op:
1.	Voor te bereiden informatie:	
	<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 door de SMP-operator 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 119 Tijdschema

1364 De gegevens die in de tabel hierboven bedoeld zijn onder punt 1 en 2 moeten ook in elektronische vorm aan de VRM worden meegedeeld.

1365 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 opgelegd⁵⁹⁵.

⁵⁹⁵ Dit tijdschema is onveranderd ten opzichte van het besluit van 22 augustus 2007 dat grotendeels gebaseerd was op een voorstel van Proximus (toen Belgacom).

20.23.3 Inwerkingtreding

- 1366 De termijnen hierboven verwijzen naar het jaar dat volgt op het geanalyseerde boekhoudkundige jaar en zijn van toepassing.
- 1367 Voor Nethys en Telenet (inclusief SFR) voor de eerste keer voor de acties met betrekking tot het boekhoudjaar 2018.

Bijlage G. Beschrijving van het referentieaanbod

1368 Overeenkomstig bijlage II bij de Toegangsrichtlijn en het gemeenschappelijke standpunt van BEREC inzake de beste praktijken wat betreft de correctiemaatregelen⁵⁹⁶, 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, indien van toepassing;
- 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;

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;
- Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten en de beschikbaarheid van aansluitnetwerken en omleidingsnetwerken op bepaalde delen van het toegangsnet;
- De relevante technische normen voor de toegang tot het netwerk (inclusief alle beperkingen op het gebruik en andere veiligheidsproblemen);
- De details van de interoperabiliteitstests;

⁵⁹⁶ Zie bijlage bij document BEREC BOR (12) 127

- De testprocedures en procedures voor de uitvoering van de CPE's en de firmware ervan;
- De specificaties van de apparatuur die op het netwerk gebruikt moet worden;
- De procedure en vereiste kennis betreffende de certificering van de installateurs;

Colocatediensten

- Informatie over de bestaande relevante plaatsen van de SMP-operator of de plaats van de apparatuur en de geplande modernisering ervan⁵⁹⁷. 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 verwachte IT-veiligheidsmaatregelen van het IT-systeem van de begunstigde

Leveringsvoorwaarden

- De details en regels van de operationele processen omvatten onder andere:

⁵⁹⁷ Om redenen van openbare veiligheid kan de verspreiding van deze informatie beperkt worden tot de belanghebbenden.

- 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
 - 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

1369 Er zijn echter specifieke elementen die per product moeten aangeboden worden:

20.24 Televisieomroep kabel

Technische en operationele voorwaarden in verband met de toegang tot de televisiestroom

- Technische voorwaarden in verband met de toegang tot de televisiestroom;
- Een lijst van beschikbare analoge en digitale kanalen.

Bijlage H. Gedragslijnen voor de referentieaanbod- en IT-aanpassingen

- 1370 Deze bijlage zal de gedragslijnen voor referentieaanbod- en IT-aanpassingen beschrijven. Daar deze 2 types van aanpassingen een verschillende impact hebben op de begunstigden van het referentieaanbod, wordt er een onderscheid tussen beide types gemaakt.
- 1371 Een referentieaanbod-aanpassing heeft betrekking op elke wijziging aan het referentieaanbod op bijvoorbeeld het vlak van netwerk, operationele werking, diensten, etc.
- 1372 De VRM definieert een IT-aanpassing als zijnde een aanpassing aan het communicatieprotocol tussen de systemen van de SMP-operator en de systemen van de begunstigden. Een IT-aanpassing impliceert niet noodzakelijk een aanpassing aan de referentieaanbieding, maar dit kan toch noodzakelijk zijn, afhankelijk van het beoogde doel van de IT-aanpassing. Een IT-aanpassing waarbij tevens het referentieaanbod moet worden gewijzigd wordt beschouwd als een uitzondering op de referentieaanbod-aanpassing en wordt afzonderlijk behandeld.

20.25 Referentieaanbodaanpassingen

20.25.1 Minimale uitvoeringstermijnen

- 1373 De uitvoeringstermijn gaat in na de goedkeuring door de VRM van de aanpassing aan de referentieaanbieding. De VRM kan evenwel de toepasselijke minimumtermijnen verkorten of verlengen rekening houdende met de impact van de aanpassingen op de alternatieve operatoren.
- 1374 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.
- 1375 Grote aanpassing: 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 een significante impact heeft, bijvoorbeeld de introductie van een nieuwe technologie, nieuwe netwerkelementen of een nieuwe topologie.

- 1376 Kleine aanpassing: De VRM is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 3 maanden aan de alternatieve operatoren moet worden toegestaan zodra het soort van verandering een kleine impact heeft, bijvoorbeeld de introductie van een nieuwe configuratie, een nieuw profiel, nieuwe parameters van een product of kleine aanpassingen aan bestaande configuraties, profielen, parameters, ...
- 1377 De SMP-operator stelt op basis van de voormelde gedragslijnen de toegelaten termijn voor wanneer hij zijn verzoek om aanpassing van het referentieaanbod voorlegt. Hij rechtvaardigt nauwkeurig dat voorstel. De toegestane termijn moet de daadwerkelijke uitvoering door een efficiënte operator mogelijk maken, rekening houdende met de hem meegedeelde documentatie.

20.25.2 Documentatie

- 1378 Het voorstel tot aanpassing van het referentieaanbod door de SMP-operator moet voldoende informatie bevatten zodat de begunstigde een correcte inschatting kan maken van de impact van de voorgestelde aanpassing op hun eigen systemen. Het voorstel tot aanpassing 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 veranderingen.
- 1379 De SMP-operator verstrekt de “high level” technische documentatie die een uitvoerige omschrijving bevat van de wijzigingen aan de processen en procedures en van de IT impact. Deze informatie moet tegelijkertijd geleverd worden met het voorstel tot aanpassing van de referentieaanbieding, ongeacht of het een grote of kleine aanpassing betreft
- 1380 De SMP-operator verstrekt vervolgens de gedetailleerde 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.

20.25.3 Uitzonderingen

- 1381 In bepaalde omstandigheden kan een wijziging aan de referentieaanbieding vooral een impact hebben op het communicatieprotocol tussen de systemen van de SMP-operator en de systemen van de begunstigden. De VRM acht het redelijk dat in een dergelijk geval de uitvoeringstermijn kan worden ingekort om de implementatie van de nieuwe functionaliteit niet te vertragen. In dergelijke omstandigheden kan de SMP-operator, in afwijking van bovengenoemde algemene regels, de VRM verzoeken de termijnen voor deze aanpassing af te stemmen op de beschreven termijnen voor IT-aanpassingen.
- 1382 De SMP-operator moest steeds het voorstel tot aanpassing aan het referentieaanbod minstens 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering aan de VRM bezorgen.
- 1383 De SMP-operator motiveert zijn verzoek vooraf en legt het voor aan de VRM, die kan besluiten een dergelijke uitzondering toe te staan. De SMP-operator deelt bij de motivering de voordelen mee voor de begunstigden en garandeert ook dat door deze inkorting zij geen ongerechtvaardigd voordeel haalt ten opzichte van de begunstigden aangaande het in dienst brengen van deze aanpassing.

20.26 IT-aanpassingen

20.26.1 Minimale uitvoeringstermijnen

- 1384 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.
- 1385 Grote aanpassing: 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 aanpassing aan de specificaties voor de communicatie-interface (bijv. XML-schema's, definitie van het documenttype).
- 1386 Kleine aanpassing: De VRM is in principe van oordeel dat een minimale uitvoeringstermijn van 3 maanden aan de alternatieve operatoren moet

worden toegestaan zodra het soort van verandering slaat op een aanpassing die het XML-schema en/of de definitie van het documenttype (DTD) niet wijzigt

- 1387 De SMP-operator stelt op basis van de voormelde gedragslijnen de toegelaten termijn voor wanneer hij zijn verzoek om aanpassing voorstelt aan de alternatieve operatoren.
- 1388 De uitvoeringstermijn van 3 maanden of 6 maanden gaat in na het beschikbaar maken van de “high level” documentatie aan de alternatieve operatoren. De VRM kan evenwel de toepasselijke minimumtermijnen verkorten of verlengen rekening houdende met de impact van de aanpassingen op de alternatieve operatoren en de SMP-operator.

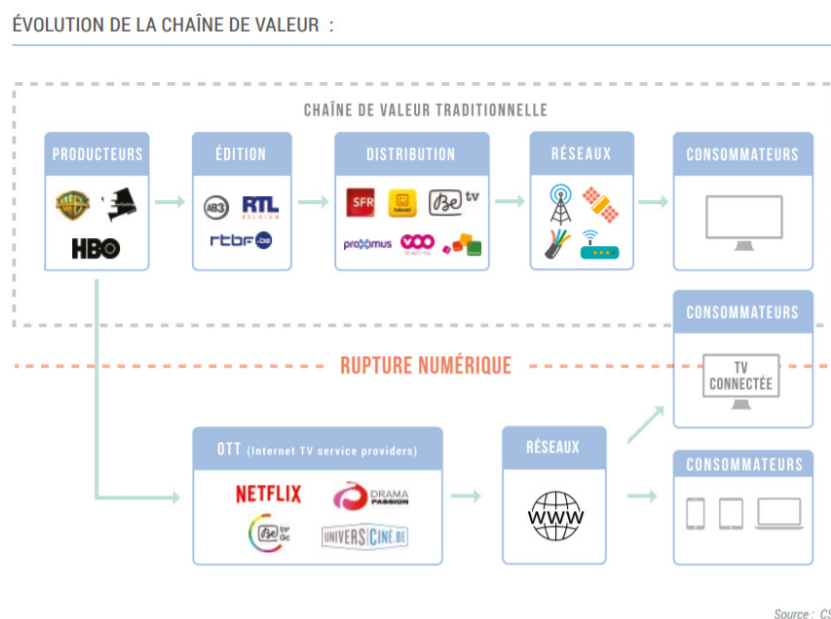
20.26.2 Documentatie

- 1389 Het voorstel tot aanpassing moet voldoende informatie bevatten zodat de begunstigde een correcte inschatting kan maken van de impact van de voorgestelde aanpassing op de eigen systemen. Het voorstel tot aanpassing 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 veranderingen.
- 1390 De SMP-operator verstrekt de “high level” technische documentatie die een omschrijving bevat van de wijzigingen aan de processen en procedures en van de IT impact:
- In geval van een grote aanpassing: 6 maanden voorafgaand aan de uitvoering;
 - In geval van een kleine aanpassing: 3 maanden voorafgaand aan de uitvoering.
- 1391 De SMP-operator verstrekt vervolgens de gedetailleerde 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. Waardeketen en marktmonitoring omroepmarkt

20.27 Beschrijving van de waardeketen omroepmarkt

1392 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 120: Waardeketen omroepmarkt (Bron: CSA jaarverslag 2015)

1393 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 verstaan: “het bouwen, exploiteren, leiden en beschikbaar stellen van een elektronisch-communicatienetwerk”. Voorbeelden van netwerkoperatoren zijn Telenet, Proximus, 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, ...).

1394 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.⁵⁹⁸

1395 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.

20.28 Marktmonitoring omroepmarkt

1396 Tijdens de voortdurende monitoring 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:

⁵⁹⁸ 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).

- Directeur Media & Productie bij VRT Peter Claes ondersteunt de these dat kijkers belang hechten aan een vast zendschema: *“De lineaire beleving blijft zeer belangrijk voor televisie: dat gaat immers over achteroverleunen en gegidst worden door het aanbod.”*⁵⁹⁹
- *“Veel mensen, en zeker jongeren, gaan actief op zoek naar hun programma’s”,* zegt Ricus Jansegers, programmadirecteur bij Mediaaan (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.”*⁶⁰⁰

- David Brennan (mediaspecialist) onderstreept ook het belang van een vast zendschema⁶⁰¹:

“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).”

⁵⁹⁹ Artikel “De kijker blijft conservatief” - De Morgen, 4 januari 2017

⁶⁰⁰ Artikel “Nieuwe zenders doen niets nieuws” - De Morgen, 30 september 2016

⁶⁰¹ Interview “De magie van televisie” - VARIA, augustus-oktober 2015.

“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-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).⁶⁰²*
- *“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.”⁶⁰³*
- *“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.”⁶⁰⁴*
- *“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*

⁶⁰² Artikel “Telenet bouwt PRIME om tot Play more” – Tvvisie, 14 december 2016.

⁶⁰³ Masterproef “Waar kijken we naar als we televisie kijken?” – Ferre Vanderveken, master in de communicatiewetenschappen mediacultuur, p. 1.

⁶⁰⁴ 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. Vrije vertaling: “Lineair kijken werd door de meeste deelnemers ook gewaardeerd voor het aanbieden van een vertrouwde, moeiteloze en vaak meer passieve kijkervaring met geplande inhoud die hen werd aangeboden.”

*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 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.*⁶⁰⁵

- 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*⁶⁰⁶.

- *“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.⁶⁰⁷

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

⁶⁰⁵ “How to choose and how to watch – an on-demand perspective on current tv practices” – Asa Dustrom et al, december 2009, blz. 4. Vrije vertaling: “Onze enquêteresultaten suggereren niet dat de deelnemers een bewust besluitvormingsproces gebruiken of veel moeite doen om weloverwogen keuzes te maken over wat ze op tv kijken. Respondenten leken toevlucht te nemen tot de gemakkelijkste manieren om iets te vinden om te bekijken, d.w.z. programma’s die ze regelmatig bekijken of programma’s die ze vonden door te zappen. Gelijkaardig gedrag is waargenomen door Taylor en Harper (...). Dit suggereert dat het lineaire programma-aanbod een belangrijk hulpmiddel is voor mensen om te beslissen wat ze willen bekijken, zowel omdat het regulier en vertrouwd is en omdat het voorbij de tv-kijker stroomt binnen handbereik.”

⁶⁰⁶ Richtlijn audiovisuele mediadiensten, overweging 58.

⁶⁰⁷ “IMEC.Digimeter 2017: Measuring digital media trends in Flanders”. Dit rapport analyseert trends op vlak van mediagebruik, waaronder omroepdiensten, in het Nederlandse taalgebied.

kijken bij jongere leeftijdsgroepen (15-29j) al even populair als lineair kijken (Digimeter, 2014).⁶⁰⁸

- *“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 willen. Sociale media en websites worden belangrijker in het mediagebruik van de Vlaming.”*⁶⁰⁹
- *“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.”*⁶¹⁰
- *“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.”*⁶¹¹
- Het rapport mediaconcentratie 2016⁶¹² 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

⁶⁰⁸ “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

⁶⁰⁹ Beheersovereenkomst 2016-2020 tussen de Vlaamse gemeenschap & VRT, p. 8.

⁶¹⁰ “Non-linear viewing to complement, not replace linear TV” – Digital TV Europe, 4 maart 2016. Vrije vertaling: *“Volgens nieuw onderzoek zal de niet-lineaire weergave van content de komende drie jaar blijven groeien, maar het is niet waarschijnlijk dat het lineaire tv-kijken kannibaliseert zoals in de afgelopen jaren.”*

⁶¹¹ “Current market and technology trends the broadcasting sector” – HIS Technolpogy voor WIPO, 17 juni 2015. Vrije vertaling: *“Kwalitatieve consumentenonderzoeken en kwantitatieve maatregels leveren consequent gevarieerde resultaten op met betrekking tot de consumptie van online long form video, wat grotendeels kan worden toegeschreven aan het passieve karakter van televisieconsumptie. Het tv-publiek blijft gevestigde kijkpatronen volgen met betrekking tot kanalen en programming in tegenstelling tot het meer proactieve gedrag bij het ontdekken van inhoud dat veel voorkomt op online platformen.”*

⁶¹² Rapport mediaconcentratie 2016, Vlaamse Regulator voor de Media.

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 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."

20.29 Tabel betreffende de substitutie-analyse van OTT-diensten in Europe (Bron : Cullen)

Land	Situatie	Jaar van de analyse
Duitsland	In Duitsland was dit niet eens een kwestie in de laatste marktanalyse van markt 18/2003 (19 december 2014). Die marktanalyse ging uitsluitend over de relevante markten voor analoge terrestrische FM-radio, en de maatregelen betreffen de toegang tot radiomasten en antennes. Het onderdeel 'marktdefinitie' analyseert in het kort een mogelijke substitueerbaarheid door internetradio (lineaire streaming of on demand-diensten), maar verwerpt dat aangezien de afname van die diensten nog steeds erg laag is.	2014
Denemarken	OTT-diensten zijn niet opgenomen in de marktdefinities van M3a of 3b, noch in Denemarken, noch in Zweden.	2017

	<p>De impact van OTT-diensten, en in het bijzonder op aanvraag-mediadiensten, op traditionele lineaire televisiediensten wordt besproken in het kader van de Deense marktanalyse van 3b, waar de Deense NRI, ERST, het groeiend aantal gebruikers vaststelt dat de traditionele televisie vervangt door op aanvraag OTT-diensten. In dit kader analyseert ERST verder de relevantie van sommige ondersteunende maatregelen in de M3b, zoals multicast-verplichtingen. Het concludeert echter dat:</p> <p><i>"In het algemeen is ERST nog steeds van mening dat de huidige trends geen substantiële basis bieden om de bestaande mogelijkheid voor alternatieve aanbieders om traditionele lineaire tv-diensten (via multicast) naast breedbanddiensten aan te bieden, weg te nemen"</i> (zie conclusie op p. 171, sectie 3.6.2 over OTT-ontwikkelingen, ERST-analyse van M3b - augustus 2017),</p> <p>https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/afgoerelse_paa_marked_3b.pdf</p>	
Finland	<p>Niets in Finland in markten 3a / b. (marktanalysedatabase).</p> <p>In 2015 beoordeelde FICORA de substitueerbaarheid van RTT-UHF-uitzendingen in de kleinhandel met OTT's in haar analyse van M18/2003 (market analysis database).</p> <p>De NRI constateerde dat OTT's geen vervanging waren vanwege de beperkte beschikbaarheid op programma's/kanalen en vanwege kwaliteitsproblemen (merk op dat deze analyse ongeveer vier jaar geleden werd uitgevoerd).</p> <p>De hoofdargumenten waren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Om OTT-diensten te kunnen gebruiken, moeten eindgebruikers toegang hebben tot een internetverbinding met voldoende hoge snelheid, hoewel aan deze eis gemakkelijk kan worden voldaan, aangezien ontvangst mogelijk is via vrijwel elke vaste breedbandverbinding, maar ook via mobiel breedband. Daarom kan worden aangenomen dat OTT-diensten beschikbaar zijn in bijna het gehele vasteland van Finland; • Eindgebruikers moeten een ontvanger hebben die OTT-diensten ondersteunt, zoals een computer. Aangezien vrijwel elk huishouden is uitgerust met een computer of een vergelijkbaar apparaat, kan ervan worden uitgegaan dat gebruikers geen aanzienlijke kosten zullen maken om over te schakelen op OTT's; • Volgens de NRI is de kwaliteit van de televisieprogramma's die worden aangeboden door OTT's echter over het algemeen aanzienlijk zwakker dan bij de DTT UHF-uitzendingen. De kwaliteit van OTT-diensten wordt beperkt door de capaciteit van het datatransmissienetwerk, dat vaak verdeeld is over veel gebruikers. Bovendien kunnen OTT's een vooraf gedefinieerde beeldkwaliteit niet garanderen of het kwaliteitsbereik controleren, zoals DTT UHF-omroepen kunnen doen; • Het kanaal en de programmaselectie is beperkt. OTT's bieden bijvoorbeeld niet de hele programmering van landelijke gratis kanalen. 	2015
Frankrijk	<p>Behalve de remedie op 3b, niets op het niveau van de definities.</p> <p>Voor verplichtingen op bitstream is het p. 59.</p> <p>https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/adm-hd-thd-fixe-3B-notif-oct17.pdf</p>	2017
Italië	<p>In Italië heeft de NRI niet geoordeeld dat niet-lineaire diensten substitueerbaar zijn met lineaire diensten. OTT's zijn geen vervanging voor lineaire televisie. In haar recente mediamarktanalyse heeft AGCOM een onderscheid gemaakt tussen "lineaire televisie" en "betaal-televisie" (zie p. 17 van resolutie 41/17/CONS).</p> <p>Wat OTT's betreft (de regulator heeft geen OTT-diensten op aanvraag in aanmerking genomen), zei AGCOM dat OTT's in de marktdefinitie "betaaltelevisie" moeten worden beschouwd (zie paragraaf 328 Bijlage). Daarvoor kunnen we het volgende voorbeeld gebruiken: Sky (betaal-tv) = Netflix (OTT on line/demand-dienst).</p>	2017

Verenigd Koninkrijk	Niets over OTT's/niet-lineaire televisiediensten in de marktanalyse van markten 3a/3b die onlangs in het VK ter openbare raadpleging is voorgelegd. Hetzelfde geldt voor markt 3a/3b in de beslissingen van 2014.	2017
Zweden	OTT-diensten zijn niet opgenomen in de marktdefinities van M3a of 3b, noch in Denemarken, noch in Zweden. Ze worden ook niet besproken in het kader van de M18-beslissing in Zweden, waarbij de relevante markt gedefinieerd was als "groothandelsmarkt voor omroeptransmissiediensten om FTA-televisieinhoud via het terrestrische netwerk te verdelen".	2017 ?

Bijlage J. Verslag van de resultaten van de openbare raadpleging

20.30 Situering

1397 Op 7 juli 2017 publiceerde de VRM op zijn website een ontwerp van beslissing met betrekking tot de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied.

1398 Het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media (Procedurebesluit) stelt in 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.”

1399 Op 31 augustus 2017 werd bekendgemaakt dat de antwoordtermijn werd verlengd met twee weken. De raadplegingstermijn liep bijgevolg tot en met 29 september 2017.

20.31 Chronologie

7 juli 2017	Publicatie ontwerp van beslissing op website VRM
7 juli 2017	Verzending per e-mail aan ondernemingen bedoeld in artikel 192, § 1, van het Mediadecreet (Nethys, Telenet)
7 juli 2017	Verzending per e-mail aan instanties bedoeld in artikel 192, § 3, van het Mediadecreet (Europese Commissie, BEREC en NRI's lidstaten)
31 augustus 2017	Aankondiging via de website dat de consultatietermijn werd verlengd tot en met 29 september 2017.
29 september 2017	Afsluitdatum ontvangst reacties

20.32 Korte samenvatting van de reacties

1400 De VRM ontving van de volgende partijen een reactie:

- Cable Belgium

- Nethys
- Orange
- Proximus
- Telenet
- Respondent X

1401 Parallel met de consultatie van het VRM-ontwerp van beslissing werden door de andere regulatoren die deel uitmaken van de CRC raadplegingen georganiseerd over hun ontwerpen van beslissing. In het geval van het BIPT betrof het een raadpleging betreffende de analyse van de markten voor breedband en televisieomroep.

1402 Een aantal respondenten hebben aan de VRM een reactie bezorgd die ook en vooral betrekking had op de BIPT-analyse van de breedbandmarkt, sommigen hebben aan de VRM hun reactie op het BIPT-ontwerp van beslissing in een apart document bezorgd.

1403 In wat volgt, zullen de reacties van alle belanghebbenden beknopt samengevat⁶¹³ worden en dit in alfabetische volgorde per belanghebbende partij.

20.32.1 Cable Belgium

1404 Cable Belgium stelt dat geen enkele nationale regulerende instantie zulke zware regulering heeft opgelegd sinds het nieuwe regelgevende kader in 2002. Cable Belgium roept de VRM op om de ontwerpbeslissing fundamenteel te herzien en mededinging beter te promoten. Het is ook belangrijk om in te zetten op regulatoire stabiliteit en meer proportionele maatregelen.

1405 Volgens Cable Belgium verliest de VRM de belangrijke rol van kabeloperatoren uit het oog die zij kunnen spelen bij het behalen van de doelstellingen van het Telecomkader, als daar zijn: het promoten van efficiënte investeringen en innovatie in nieuwe en betere infrastructuur en het promoten van competitie. Onderzoek heeft onder meer aangetoond dat investeringen in kabelnetwerken zorgen voor investeringen in DSL/fiber-netwerken. Deze investeringen hebben er

⁶¹³ Met deze samenvattingen tracht de administratie van de VRM de essentie van het standpunt van de respondenten weer te geven. Het is onvermijdelijk dat bepaalde nuances minder aandacht krijgen. De samenvattingen geven geen appreciatie door de VRM weer.

bovendien voor gezorgd dat België een van de beste vaste netwerken van Europa heeft.

- 1406 Cable Belgium vraagt om een impactmeting van de kabelregulering van 2011. Vooral omdat de ontwerpbeslissing zegt dat er geen impact is geweest op de investeringen.
- 1407 Cable Belgium wijst erop dat Orange Belgium specifieke voordelen heeft ten opzichte van kabeloperatoren, maar dat ze toch veel minder investeert.
- 1408 Cable Belgium zegt dat deze regulatoire aanpak ervoor zorgt dat de investeringsladder gebroken wordt.
- 1409 Cable Belgium is het niet eens met de definitie van twee wholesalemarkten voor breedbandtoegang.
- 1410 Tot slot is Cable Belgium het niet eens met verschillende remedies die worden opgelegd:
- De inclusie van voice
 - De ‘reasonable price’-aanpak
 - Enkele operationele aspecten

20.32.2 Nethys

- 1411 Nethys levert zowel commentaar op de analyse van de omroepsignaaltransmissie als van de breedbandmarkt.
- 1412 De opmerkingen zijn ondergebracht in twee delen: enerzijds houdt de analyse volgens Nethys geen rekening met de reële marktverhoudingen tussen de operatoren en worden er aan Nethys zware verplichtingen opgelegd terwijl die in verhouding een kleine speler is t.ov. Proximus, Telenet of Orange Belgium. Anderzijds bevat het ontwerp van beslissing een aantal onregelmatigheden en tegenstrijdigheden.
- 1413 Het ontwerp van beslissing houdt volgens Nethys geen rekening met de huidige markttoestand:
- De regulering van de kabelnetwerken is volgens Nethys niet noodzakelijk en dus niet gerechtvaardigd;

- Het ontwerp van beslissing duidt kleine kabeloperatoren zoals Nethys en Brutélé onterecht aan als over marktmacht beschikkend;
 - Het ontwerp legt disproportionele maatregelen op en is discriminerend.
- 1414 Het ontwerp van beslissing bevat volgens Nethys ook een aantal juridische onregelmatigheden en tegenstrijdigheden. Deze onregelmatigheden hebben betrekking op:
- De totaliteit van het ontwerp;
 - De kleinhandelsmarkt voor omroepsignaaltransmissie;
 - De groothandelsmarkt voor centrale toegang en voor omroepsignaaltransmissie.

20.32.3 Orange

- 1415 De analyse van Orange Belgium stemt overeen met de analyse van de regulatoren in het ontwerp van beslissing dat ter consultatie gepubliceerd is. Orange Belgium ziet ook een gebrek aan competitie op de vaste breedband en tv-distributiemarkten, zowel op retail als op wholesale niveau. Bovenop zakelijke en consumentenschade, bedreigt dit – in een omgeving waarin gebundelde aanbiedingen aan belang winnen- de overlevingskansen van service providers met enkel een mobiel netwerk, zoals Orange.
- 1416 Orange Belgium gaat dus akkoord met de bevindingen en conclusies van het ontwerp van beslissing, maar betreurt dat het ontwerp niet voldoende voorwaarden op papier zet naar de toekomst toe. Er is geen duidelijkheid over enkele belangrijke punten, zeker niet op korte termijn. Het gaat dan vooral over problemen met de groothandelsprijzen en enkele discriminerende praktijken op operationeel vlak.
- 1417 Orange Belgium geeft aan dat de huidige wholesaleprijzen geen haalbare businesscase verschaffen om een competitief aanbod te blijven verzorgen. Zij is tevreden met de shift weg van het retail minus model, maar gaat niet akkoord met de opties die nu voorliggen. Zo vindt Orange niet dat de huidige groothandelsprijzen het startpunt kunnen vormen voor de redelijke groothandelsprijzen. Ze stellen een alternatieve manier voor om de startprijzen te berekenen.

- 1418 Orange Belgium juicht toe dat wholesaaletoegang tot breedband wordt losgekoppeld van het wholesale televisieaanbod, maar betreurt dat er nog geen wholesaleprijzen voor beschikbaar zijn. Ook hiervoor stelt zij een manier voor om deze prijzen te berekenen.
- 1419 Orange Belgium argumenteert dat Telenets bundelstrategie anticompetitief is. Dit werpt intredebarrières op en is een vorm van 'predatory pricing'.
- 1420 Orange Belgium wijst er eveneens op dat Telenet sinds 2011 Base en SFR heeft overgenomen. Bij de beslissingen die deze mergers toelieten, was de toegangsverplichting tot het vaste netwerk van Telenet altijd een belangrijk aspect. Orange Belgium vindt het belangrijk dat dit een meer prominente plaats krijgt in de beslissing. Het duidt aan welke bepalingen in de mergerbeslissingen hierop van toepassing zijn.
- 1421 Orange Belgium poneert extra cijfermateriaal om aan te tonen dat operatoren met een vast netwerk uitzonderlijke financiële marges behalen, wat wijst op een gebrek aan competitie. Het ziet ook een groei naar een duopolie als er geen extra regulerende maatregelen getroffen worden.
- 1422 Orange Belgium geeft verschillende voorbeelden om aan te tonen dat er geen wil is om tot een commerciële wholesale-overeenkomst te komen. Bovendien heeft zij zelf ervaring op dit vlak.
- 1423 Daarnaast kaart Orange Belgium verschillende operationele problemen aan in haar relatie met de kabelbedrijven en suggereert zij oplossingen.
- 1424 Verder weidt Orange Belgium nog uit over de niet-substitueerbaarheid bij breedband wholesale centrale toegang tussen diensten met ITU SG-15 standaardisatie en diensten met Cablelabs standaardisatie en de niet-substitueerbaarheid bij broadcast tussen IP-TV en kabel-tv.

20.32.4 Proximus

- 1425 Proximus herhaalt haar verzoek en haar intentie om in de gebieden waar het voor haar technisch en economische onhaalbaar is gebleken om prospectief gezien nog een concurrentieel NGA product aan te kunnen bieden dat beantwoordt aan de evoluerende marktomstandigheden, gebruik te kunnen maken van groothandelstoegangsopties via het kabeltelevisienetwerk.

- 1426 Indien mogelijk, wil Proximus dit via commercieel onderhandelde groothandelsdiensten realiseren.
- 1427 Proximus kan zich ook vinden in de methodologie inzake het inwilligen van de toegangsvraag van Proximus aan CATV operatoren, en de beslissing om deze toegangsvraag als redelijk te bestempelen.
- 1428 Proximus stelt een incoherente reglementaire benadering (tussen breedband en omroep) inzake de prijscontrole vast. Ook de overgangperiode voor de 'nieuwkomer' operator-prijzen is volgens Proximus niet gerechtvaardigd.
- 1429 Proximus heeft in het verleden commerciële akkoorden gesloten inzake televisiedistributie, zelfs in afwezigheid van regelgevende verplichting in dit verband (multicast) en het bedrijf herhaalt haar blijvende bereidheid om te antwoorden op een redelijke vraag voor een commercieel groothandels-TV-product.
- 1430 Sinds de volledige overname van SFR door Telenet is de aparte verwijzing in de bespreking van de televisiemarkten naar een analyse van SFR als onderscheiden entiteit volgens Proximus niet meer relevant. Het ontwerp van besissing zou in deze zin moeten worden aangepast.
- 1431 De voorgestelde geografische differentiatie in witte en grijze zones en FTTH van correctiemaatregelen bevatten volgens Proximus meerdere regulatoire voorstellen die onderling inconsistent zijn (*nvdr deze opmerkingen hebben eerder betrekking op de analyse van de breedbandmarkt*).

20.32.5 Respondent X

- 1432 [Respondent X] levert zowel commentaar op de analyse van de omroepsignaaltransmissie- als van de breedbandmarkt, en heeft die gebundeld rond de volgende topics: SMP, Bundling, Pricing, Quality of Service (QoS).
1. SMP
- 1433 [Respondent X] is van oordeel dat Proximus en Telenet SMP hebben , vermits
- Prijstijgingen gelijktijdig plaatsvinden
 - Consolidaties (Proximus-Scarlet, Telenet-Base,SFR) de markt verstikken
 - Er lage marktdynamiek wordt vastgesteld door het ontbreken van een derde infrastructuurspeler

- Ze gelijkaardige gebundelde aanbiedingen aan de eindconsument aanbieden
- Er hoge verzonken kosten zijn

1434 Ook is [Respondent X] van oordeel dat kabel en fiber/koper twee verschillende markten vormen, omdat beide producten niet-substitueerbaar zijn. Voor nieuwe intreders is volgens [Respondent X] enkel kabel interessant, vermits koper niet future proof is en fiber nog niet voldoende ontplooid is.

2. Bundeling

1435 Voor [Respondent X] is de mogelijkheid om bundels te kunnen aanbieden cruciaal.

3. Prijspolitiek

1436 [Respondent X] betreurt een gebrek aan ambitie in het ontwerpbesluit, meer bepaald:

- de onbekende timing voor de ontwikkeling van een nieuw prijsmodel
- het concept van billijke prijs dat te vaag is
- de ongedifferentieerde toepassing voor fiber en kabel

4. Quality of Service (QoS)

1437 De QoS-richtlijnen zouden moeten toestaan om een aanbod te formuleren dat aantrekkelijk is voor gebruikers en concurrentieel is t.o.v. het aanbod van de SMP-spelers.

20.32.6 Telenet

1438 Telenet beweert dat het ontwerp van beslissing ingaat tegen het advies van de Europese Commissie en andere NRA's. Zij stelt dat de VRM er niet in slaagt om marktfalen of retail dominantie aan te tonen. Bovendien kan de aanpak van de VRM een barrière vormen voor de eengemaakte markt en druist deze in tegen het regelgevend kader van de EU.

1439 Telenet reageerde ook op de BIPT-analyse van de breedbandmarkt. Wij beperken ons in deze samenvatting tot de argumenten omtrent de omroepmarkt.

1440 Telenet zegt dat de retail marktanalyse de bal mislaat op twee punten:

- Het is uitsluitend gebaseerd op een prijsanalyse, zonder rekening te houden met de hoge kwaliteit van de vaste netwerken in België, de investeringen die hiervoor nodig zijn en de voordelen die het oplevert voor de consument.
- De marktanalyse is niet toekomstgericht. Zo wordt de opkomst van verschillende OTT-televisiediensten genegeerd.

- 1441 De definitie van de relevante wholesale broadcasting markt schiet tekort. De VRM erkent niet dat toegang tot het Proximus IPTV platform een functioneel en economisch substituut is voor de wederverkoop van tv via kabel. Bovendien slaagt de regulator er niet in om een analyse van de indirecte beperkingen uit te voeren. Dit is een asymmetrie in de hantering van breedband en broadcasting.
- 1442 Daarnaast is de markt voor wholesale broadcasting niet opgenomen in de Aanbeveling betreffende de relevante markten en kan het daarom alleen in aanmerking komen voor ex ante regelgeving als het 'de drie criteria-test' doorstaat, hetgeen volgens Telenet niet het geval is. De toegangsdrempels die zich zouden kunnen voordoen zijn niet of niet langer onoverkomelijk. Er is in ieder geval een tendens naar daadwerkelijke concurrentie.
- 1443 Ook hier is de concurrentieanalyse niet toekomstgericht. De regulator erkent niet dat analoge tv een uitstervende technologie is en dat niet-lineair en OTT tv kijken steeds belangrijker worden.
- 1444 Wat betreft de remedies is Telenet het niet eens met de 'redelijk prijs'-remedie. Het is immers nog meer restrictief dan het retail minus principe.
- 1445 Tot slot zegt Telenet dat toegangsaanvragen van Proximus tot het netwerk van de kabeloperatoren in ieder geval als onredelijk beoordeeld moeten worden.

Bijlage K. In aanmerking nemen van de opmerkingen van de Mededingingsautoriteit

20.33 De definitie van de retailmarkt

20.33.1 De inclusie van SATV in de markt voor televisieomroep

Advies van de BMA

1446 De BMA verwijst naar de beschikkingenpraktijk van de voormalige Raad voor de Mededinging, waarbij SATV opgenomen werd in de relevante markt. De BMA is evenwel van mening dat, gelet op de argumenten van de VRM, SATV redelijkerwijze van de markt mag worden uitgesloten.

Analyse van de VRM

1447 Die opmerking behoeft geen commentaar.

20.33.2 De geografische omvang van markten

Advies van de BMA

1448 De BMA verwijst naar haar Telenet-Coditel-beslissing, waarin ze enerzijds vindt dat de markt voor retailbreedbanddiensten een nationale omvang heeft en anderzijds dat de retailmarkt voor televisieomroep beperkt is tot de dekkingszones van de kabeloperatoren.

Analyse van de VRM

1449 De VRM heeft de kwestie van de geografische afbakening van de retailmarkten open gelaten na verschillende factoren onderstreept te hebben waarvan de ene pleitten voor een nationale markt en de andere voor markten die gebaseerd waren op de dekkingszones van de kabeloperatoren. Zoals beschreven in het ontwerp van beslissing (cf. deel 4.5.2) wordt het onderzoek van de retailmarkten (inclusief van de geografische omvang ervan) verricht in de strikte mate die nuttig is voor de analyse van de wholesalemakten. In het onderhavige geval heeft de VRM vastgesteld dat de concurrentiesituatie niet fundamenteel verschilt naargelang die geanalyseerd wordt op nationaal niveau

of op het niveau van de dekkingszone van de kabeloperatoren (cf. paragraaf 375).

1450 De opmerkingen van de BMA brengen bijgevolg geen wijzigingen in het ontwerp van beslissing met zich mee.

20.33.3 Een eventuele markt voor gebundelde aanbiedingen

Advies van de BMA

1451 De BMA stelt in haar advies een nuance bij het onderzoek naar het mogelijke bestaan van een markt voor gebundelde producten. In zijn ontwerp van beslissing laat de VRM de kwestie van het mogelijke bestaan van zo een markt voor gebundelde producten open.

1452 De BMA stelt dat er geen aanwijzing is dat prijzen voor gebundelde producten dermate minder concurrentieel zouden zijn dan die van afzonderlijke producten. Bovendien stelt de BMA zich de vraag of een operator concurrentieel kan zijn zonder het aanbieden van gebundelde producten, gezien het stijgende aandeel van deze gebundelde producten in het geheel van de afname van de onderzochte telecomdiensten. Tot slot merkt de BMA op dat er verschillen kunnen zijn in de concurrentiële dynamiek tussen gebundelde producten enerzijds en de afzonderlijke producten anderzijds. Ze wijst daarbij naar een dalende “churn rate” (klantverloop) naargelang er meer producten worden afgenomen in één gebundelde aanbieding door de eindklant.

1453 Ondanks deze nuances besluit de BMA dat ze geen andere conclusies trekt dan de VRM inzake de uitkomst van het onderzoek naar het mogelijke bestaan van een markt voor gebundelde producten.

Analyse van de VRM

1454 Hoewel de BMA meer geneigd lijkt dan de VRM om een retailmarkt voor gebundelde aanbiedingen⁶¹⁴ te beschouwen, deelt zij de mening van de VRM over het feit dat het al dan niet definiëren van een markt voor gebundelde producten niet tot andere conclusies zou leiden dan die welke getrokken zijn uit de analyse van het ontwerp van beslissing. De concurrentie op een eventuele retailmarkt voor gebundelde aanbiedingen hangt immers af van de

⁶¹⁴ Met de nodige voorzichtigheid: de BMA gebruikt de term “potentieel” om die markt te bestempelen.

toegang tot dezelfde wholesale-inputs als diegene die nodig zijn om de aanbiedingen voor breedband en voor televisie die apart worden verkocht, te dupliceren.

1455 De opmerkingen van de BMA noodzaken bijgevolg niet tot wijzigingen in het ontwerp van beslissing.

20.33.4 De substitueerbaarheid van het aanbod van de kabeloperatoren

Advies van de BMA

1456 De BMA benadrukt dat de kabeloperatoren, net als Proximus en de alternatieve operatoren, de mogelijkheid hebben om de toegang tot hun respectieve kabelnet te vragen en dus niet noodzakelijk een infrastructuur moeten aanleggen om klanten buiten hun eigen dekkingszone te bedienen. Het feit dat de kabeloperatoren die mogelijkheid niet benutten, belet niet dat er rekening mee wordt gehouden in de studie over de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Per slot van rekening vindt de BMA, net als de VRM, evenwel dat de geografische markt overeenstemt met de zones van de kabeloperatoren.

Analyse van de VRM

1457 Overeenkomstig § 41 van de Richtsnoeren van 2018 kunnen de NRI's, om de omvang van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde te beoordelen *“ook rekening houden met de waarschijnlijkheid dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, na een kleine, maar significante, duurzame relatieve prijsstijging toch besluiten om binnen een kort tijdsbestek tot de markt toe te treden.”* Overeenkomstig § 28 van de Richtsnoeren van 2018: *“Het verschil tussen potentiële concurrentie en aanbodssubstitutie schuilt in het feit dat bij aanbodssubstitutie onmiddellijk gereageerd wordt op een prijsstijging, terwijl potentiële marktdeelnemers wellicht meer tijd nodig hebben om de markt te kunnen bevoorraden. Bij aanbodssubstitutie zijn er geen significante aanvullende kosten terwijl de verzonken kosten voor potentiële marktdeelnemers hoog kunnen zijn. Daarom wordt geen rekening gehouden met aanbodssubstitutie bij het definiëren van de markt.”*

1458 Het klopt dat de kabeloperatoren wegens de regulering de mogelijkheid hebben om de toegang tot hun respectieve kabelnet te vragen. Niemand van hen heeft echter ooit van die mogelijkheid gebruikgemaakt sedert de kabel voor

concurrentie opengesteld is. Bovendien is het onzeker of deze mogelijkheid zou blijven bestaan als de regulering wegviel. In die omstandigheden vindt de VRM dat het niet relevant zou zijn om met die mogelijkheid rekening te houden bij het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

1459 In ieder geval concludeert de BMA, net als de VRM, dat de geografische markt voor televisieomroep overeenstemt met de dekkingszones van de kabeloperatoren. De commentaar van de BMA noodzaakt bijgevolg niet tot wijzigingen in het ontwerp van beslissing.

20.34 De correctiemaatregelen : verbod op 'price squeeze'

Advies van de BMA

1460 Het ontwerp van beslissing stelt voor om het verbod op price squeeze (margin squeeze) te verifiëren op basis van een test op een portfolio van topproducten, desnoods aangevuld met een test op de individuele tariefplannen of op het niveau van de individuele contracten.

1461 De BMA bevestigt dat men een situatie zou kunnen bepalen waarin een operator zijn marges samendrukt in sommige marktsegmenten, terwijl hij zijn marges behoudt in andere segmenten. Als dat het geval is, zou een margin squeeze-test op een te geaggregeerd portfolio van producten ten onrechte kunnen concluderen dat de operator zijn marges niet samendrukt met als doel een even efficiënte operator uit de markt te duwen. De BMA heeft vroeger al geoordeeld dat zowel op het niveau van alle aanbiedingen samen, als op het niveau van de individuele aanbiedingen een test zou kunnen worden uitgevoerd.

Analyse van de VRM

1462 De BMA bevestigt de gepastheid van de maatregel die de VRM oplegt. De opmerkingen van de BMA noodzaken bijgevolg niet tot wijzigingen in het ontwerp van beslissing.

Bijlage L. Beschouwing van de opmerkingen van de Europese Commissie

- 1463 De notificatie door de CRC aan de Europese Commissie van het ontwerp van deze beslissing omtrent de markt voor televisieomroep (die oorspronkelijk door de VRM voorbereid werd) gebeurde samen met onder meer de notificatie van een ontwerpbesluit (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid) dat ook de breedbandmarkt betreft, naast de markt voor televisieomroep.
- 1464 De Europese Commissie heeft in één enkele reactie de verschillende ontwerpbeslissingen behandeld. Daarom bevat deze bijlage ook verwijzingen en toelichting bij de opmerkingen die betrekking hebben op informatie die niet opgenomen werd in het ontwerp van deze beslissing (maar wel in het ontwerpbesluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep).

20.35 Marktdefinitie en beoordeling van de aanmerkelijke marktmacht

20.35.1 Opmerkingen van de Commissie

Definitie van de wholesalemarkten, uitgesplitst per technologie

- 1465 De Commissie merkt op dat de technologische ontwikkelingen op retailniveau doorgaans voor concurrentie tussen platformen hebben gezorgd, aangezien de retaildiensten verstrekt op de verschillende platformen als gelijkwaardig of steeds meer onderling verwisselbaar werden beschouwd. Aangezien de wholesale-inputs op de verschillende platformen eenzelfde retailmarkt dienen, kunnen ze op het eerste gezicht als substitueerbaar worden beschouwd en, uitgaande daarvan, als behorende tot dezelfde wholesaletoegangsmarkt, meer in het bijzonder in de gevallen waarbij de wholesaletoegangsproducten technisch verwezenlijkbaar en gemakkelijk te verkrijgen zijn, zoals het geval is op een 3b-wholesalemarkt van centrale toegang, die gewoonlijk uniform is. De Commissie vindt dat de CRC niet naar behoren rekening lijkt te houden met het meest concrete bewijs van substitueerbaarheid, namelijk het feit dat Orange, de voornaamste toegangszoeker, in het verleden van wholesaletoegangsleverancier is veranderd om van het koperplatform naar het kabelplatform over te stappen.

- 1466 Wat de “SSNIP”-test betreft, merkt de Commissie op dat de CRC enkel rekening houdt met de rentabiliteit van de wijziging voor één enkele operator (Orange) en dat haar conclusie integraal berust op het feit dat Orange afhankelijk is van de toegang tot het kabelplatform door zijn onoverkomelijke overstapkosten. In het licht van de prospectieve aard van de analyse benadrukt de Commissie dat een SSNIP-test ook rekening moet houden met de eventuele nieuwkomers die geen rekening hoeven te houden met overstapkosten wanneer ze hun toegangsplatform kiezen.
- 1467 Overigens wijst de Commissie erop dat wanneer hij de waarschijnlijkheid en de impact van de toetreding van mogelijke toegangzoekers bekijkt, de regulator moet uitgaan van een hypothetisch concurrerend toegangstelsel. De Commissie meent te begrijpen dat, om de SSNIP-test uit te voeren, de regulator de bestaande toegangsproducten heeft gebruikt die Proximus aanbiedt en deze die Orange momenteel van de kabeloperatoren afneemt. Deze laatste worden verstrekt op basis van “retail-minustarieven” opgelegd op de wholesaleomroepmarkt. De Commissie beschouwt dat door prijzen te hanteren die hoger liggen dan deze van de concurrenten, de CRC de uitkomst van de SSNIP-test kan vertekenen.

Beoordeling van de gezamenlijke machtspositie en conclusies getrokken uit de analyses volgens de twee methoden van marktdefinitie

- 1468 De Commissie erkent dat de beoordeling van de gezamenlijke machtspositie werd verwezenlijkt conform haar SMP Richtsnoeren en dat de CRC bewijzen aanlevert van het bestaan van marktstructuren en gedragingen die doen vermoeden dat de markt open staat voor een stilzwijgende coördinatie, meer bepaald wat betreft het focal point van de (constructieve) weigering van toegang op wholesaleniveau en het focal point van de bovencompetitieve prijsniveaus op retailniveau.
- 1469 Volgens de Commissie zullen deze twee methoden om de markt te definiëren (platformeigenaars die individueel of gezamenlijk dominant zijn), bij gebrek aan tussenkomst via regulering, vergelijkbare resultaten opleveren op de wholesale- en retailmarkt respectievelijk in termen van gebrek aan wholesaletoeegang en bovencompetitieve retailprijzen. De Commissie erkent ook dat de CRC terecht concludeert dat, in beide varianten van de marktdefinitie, ze genoodzaakt zou zijn om te overwegen hetzelfde soort van verplichtingen op te leggen. Bijgevolg

uit de Commissie geen bezwaar tegen de door de CRC voorgestelde marktdefinities.

- 1470 Toch vraagt de Commissie aan de CRC om, teneinde haar analyse van de gezamenlijke machtspositie te versterken, om bepaalde elementen die de markt meer zouden kunnen openstellen voor een stilzwijgende afspraak, verder in detail te bespreken, in het bijzonder wat betreft de homogeniteit van de producten, het gemeenschappelijk maken van de netwerkelementen, de gelijkens tussen de kostenstructuren en de graad van innovatie vastgesteld inzake netwerken.

20.35.2 Analyse van de CRC

Definitie van de wholesalemakten, uitgesplitst per technologie

Rekening houden met de obstakels voor de migratie en met mogelijke toegangzoekers

- 1471 De CRC meent, in tegenstelling tot de Europese Commissie, dat de wholesale-input op de verschillende platformen als niet-substutueerbaar kunnen worden beschouwd, hoewel ze eenzelfde retailmarkt dienen. Een van de fundamentele redenen die de CRC ertoe hebben gebracht te concluderen dat er geen substitueerbaarheid is in dit geval, is dat het proces voor substitutie van het ene product met het andere, veel complexer is en veel kostelijker op wholesaleniveau dan op retailniveau. Zelfs als op "het eerste gezicht" dus kan worden gesteld dat de verschillende platformen die eenzelfde retailmarkt dienen, als substitueerbaar "kunnen" worden beschouwd, dan nog moet worden vastgesteld dat dat niet het geval is op de Belgische markt rekening houdend met de feiten die de CRC heeft aangebracht in hoofdstuk 22.2 van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid).
- 1472 De CRC heeft inderdaad de obstakels voor substitutie geïdentificeerd en heeft kunnen vaststellen dat, in het enige gekende geval, de migratie tussen platformen lang⁶¹⁵, complex⁶¹⁶ en duur is gebleken. In tegenstelling tot de Europese Commissie beschouwt de CRC dus niet dat het veranderen van

⁶¹⁵ Er waren verschillende jaren nodig tussen het moment van de inwerkingtreding van de CRC beslissing van 1 juli 2011 tot de uiteindelijke lancering van commerciële diensten op grote schaal door Orange.

⁶¹⁶ Zo hebben de partijen meerdere maanden en soms jaren gediscussieerd over de implementatie van bepaalde zaken (waaronder BSOD, CPPS, eigen profielen, eigen kanalen, fair use policy, etc).

toegangsleverancier zoals Orange heeft gedaan “een sterke indicator vormt voor de substitutie op retailniveau”. De CRC heeft zich in het ontwerpbesluit ruimschoots nader verklaard wat betreft dit onderwerp (cf. hoofdstuk 22.2 van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid)). De CRC stelt vast dat, hoewel ze een geheel andere mening is toegedaan, de Commissie geen van de concrete feiten betwist (meer bepaald de kosten en de migratietermijnen) waarop de CRC haar conclusie heeft gebaseerd. Het is nochtans op basis van dergelijke concrete elementen dat een substitueerbaarheidsanalyse gevoerd moet worden.⁶¹⁷ De bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht stelt wat dit betreft dat concreet bewijs van gedrag in de markt die al dan niet tot switching leidt of bepaalde schokken op de markt van wezenlijk belang zijn bij de definitie van de relevante markt.⁶¹⁸ De toelichting van de Europese Commissie bij de Richtsnoeren van 2018 stelt in die zin dat er gestart moet worden, voor wat betreft de marktdefinitie, van de bestaande marktsituatie en gegevens uit het verleden en het heden in rekening moeten worden gebracht.⁶¹⁹ Er kan immers enkel substitueerbaarheid tussen de producten vastgesteld worden indien er “gemakkelijk” kan worden overgestapt.⁶²⁰ De CRC meent dat, in het licht van deze omstandigheden, conform de Richtsnoeren van 2018⁶²¹, de overstapkosten de verschillende platformen niet-substitueerbaar maken. Op basis van deze duidelijk aangetoonde nationale omstandigheden⁶²² lijkt de conclusie van de CRC dan ook correct.⁶²³

⁶¹⁷ Zie § 25 van de Richtsnoeren van 2018: “De marktdefinitie is geen mechanisch of abstract proces, maar vereist een analyse van al het beschikbare bewijsmateriaal over eerdere marktgedragingen en een volledig inzicht in de mechanismen van een bepaalde sector.”

⁶¹⁸ Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht, 97/C 372/03, § 38: “Bewijs van substitutie in een recent verleden. In bepaalde gevallen kan bewijsmateriaal inzake recente gebeurtenissen of schokken op de markt die feitelijke voorbeelden van substitutie tussen twee producten bieden, worden onderzocht. Indien beschikbaar, is dit soort informatie gewoonlijk van wezenlijk belang voor de marktdefinitie. Indien de betrokken prijzen in het verleden zijn gewijzigd (en alle andere factoren gelijk zijn gebleven) zijn de reacties in termen van afgenomen hoeveelheden bij de vaststelling van de substitueerbaarheid doorslaggevend. De invoering van nieuwe producten in het verleden kan eveneens bruikbare informatie leveren, voor zover precies kan worden onderzocht welke producten marktaandeel aan het nieuwe product hebben verloren.”

⁶¹⁹ Overeenkomstig §19 van de Toelichting bij de Richtsnoeren van 2018: “De NRI’s dienen bij hun analyse rekening te houden met gegevens uit het verleden en het heden, wanneer dergelijke gegevens relevant zijn voor de ontwikkelingen op die markt gedurende de volgende beoordelingsperiode. In dit verband moet worden benadrukt dat het beschikbare bewijsmateriaal over een eerdere praktijk er niet automatisch op wijst dat deze praktijk waarschijnlijk zal worden voortgezet in de volgende beoordelingsperiode. Eerdere praktijken zijn echter wel relevant indien de marktkenmerken niet aanzienlijk zijn veranderd of waarschijnlijk niet zullen veranderen gedurende de volgende beoordelingsperiode.”

⁶²⁰ Zie § 38 Richtsnoeren van 2018: “Substitutie aan de vraagzijde stelt NRI’s in staat te bepalen naar welke substituten of reeks substituten de klanten gemakkelijk kunnen overschakelen bij een hypothetische, kleine, maar significante, duurzame relatieve prijsstijging.”

⁶²¹ De Richtsnoeren van 2018, § 39.

⁶²² Het is de regulator toegestaan af te wijken van adviezen van de Europese Commissie op basis van duidelijk aangetoonde nationale omstandigheden. (Brussel, 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en anderen, overweging 48).

⁶²³ Uit de opmerkingen van de Europese Commissie ter gelegenheid van een marktanalyse (op basis van artikel 7, § 3, van de Kaderrichtlijn (2002/21/EG) vloeien geen juridisch bindende gevolgen voort voor de regulator. Deze dient er enkel zoveel mogelijk rekening mee te houden en, na een aandachtig onderzoek van de opmerkingen van de Commissie, mag hij een andere benadering hanteren (Brussel, 4 april 2008, 2007/AR/3394, considerans 18; 30 juni 2009, 2006/AR/2332 en andere, considerans 40). Hij moet evenwel rechtvaardigen om welke redenen hij de opmerkingen van de Commissie niet volgt (Brussel, 6 november 2012, 2011/AR/2261 en andere, considerans 146; Brussel, 12 november 2014, 2011/AR/2289, e.v., punt 59).

1473 Wat betreft het feit dat een SSNIP-test ook rekening moet houden met de eventuele nieuwkomers heeft de CRC haar benadering (die erin bestaat de SSNIP-test uit te voeren vanuit het standpunt van een bestaande operator) gemotiveerd in § 1584 en volgende van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid). Deze benadering is coherent met de Richtsnoeren van 2002 en met verschillende precedentes zowel op het stuk van ex ante-regulering als van ex post-mededingingsrecht. Deze teksten maken overvloedig gebruik van termen als (“substitueren”, “vervangen”, “omzetverlies”, “onderling uitwisselbaar”, “overschakelen op vervangproducten”, “klanten”,) die erop wijzen dat het relevant is om het standpunt aan te nemen van een persoon die reeds de geanalyseerde producten koopt.

1474 De CRC stelt vast dat de benadering ook conform is met de Richtsnoeren van 2018 die heel recent werden gepubliceerd door de Commissie. Deze luiden immers (onderlijnd door de CRC):

“De mogelijkheid voor klanten om een product of dienst te vervangen door een ander wegens een kleine, maar significante, duurzame relatieve prijsstijging kan echter worden belemmerd door onder meer aanzienlijke overschakelingskosten. Klanten die in een specifieke technologie hebben geïnvesteerd of die andere noodzakelijke investeringen hebben gedaan om gebruik te kunnen maken van een dienst of een product, zijn wellicht niet bereid om de extra kosten te maken die nodig zijn om over te schakelen naar een dienst die of product dat, afgezien van die kosten, wel substitueerbaar is, of vinden de kosten wellicht zo hoog dat overschakeling onmogelijk wordt. Hetzelfde kan ook worden gezegd van klanten van bestaande aanbieders die misschien „gebonden” zijn door langlopende contracten. Kortom, in een situatie waar klanten te maken hebben met aanzienlijke overschakelingskosten om product A te substitueren door product B, mogen deze beide producten niet tot dezelfde relevante markt behoren.

Op retailniveau hebben technologische ontwikkelingen in het algemeen geleid tot concurrentie tussen platforms, aangezien retailediensten equivalent en steeds meer uitwisselbaar zijn bevonden. De SSNIP-test moet worden toegepast om te bepalen of verschillende wholesaleplatforms zoals koper, glasvezel en kabel moeten worden opgenomen in één wholesalemarkt. Gezien de

toekomstgerichte aard van de analyse moet er bij deze beoordeling rekening mee worden gehouden dat potentiële toegangvragende partijen die nog geen op toegang gebaseerde diensten aanbieden, geen overschakelingskosten in aanmerking moeten nemen bij de keuze van hun toegangsplatform. Bij deze beoordeling moet per geval aandacht worden besteed aan het belang van een dergelijke toegang, rekening houdend met het feit dat de schaalgrootte van een toekomstige toetreding per definitie moeilijk te voorspellen is."⁶²⁴

- 1475 Wat betreft de toelichting bij deze nieuwe Richtsnoeren, worden de volgende verduidelijkingen aangebracht (onderstreping door de CRC):

"Bij de verwezenlijking van een SSNIP-test zou rekening moeten worden gehouden met de migratiekosten gedragen door de toegangzoekers die reeds aanwezig zijn op een gegeven platform. Toch zouden ook andere factoren moeten worden beschouwd om zich ervan te vergewissen dat de analyse niet enkel de status-quo weerspiegelt maar ook op prospectieve wijze wordt uitgevoerd. Nieuwe ontwikkelingen op de markt zouden bijvoorbeeld de duurzaamheid van de geïdentificeerde belemmeringen kunnen beïnvloeden. Bovendien zou een dergelijke prospectieve analyse, op realistische basis, de mogelijke vraag van toegangzoekers die nog geen diensten op basis van de toegang verstrekken, moeten beschouwen en zou ze moeten uitgaan van een toegangstelsel dat zou bestaan op een concurrerende markt waar in de mate van het mogelijke inspanningen werden geleverd om de obstakels voor de migratie en interoperabiliteit weg te nemen.

De NRI's zouden rekening moeten houden met alle relevante obstakels voor de migratie, dat kan gaan omdoorslaggevende elementen uit het verleden in verband met de migratiekosten van operatoren van platformen of netwerken die relevant zouden kunnen zijn in het kader van de toetreding tot de markt vanuit een prospectief standpunt. De obstakels voor de migratie, die niet technisch gerechtvaardigd zijn of als enige doel hebben om de migratie technisch of financieel oninteressant te maken door de bijbehorende kosten onrechtmatig op te blazen, zouden buiten beschouwing moeten worden gelaten." (vrije vertaling)

⁶²⁴ De Richtsnoeren van 2018, punten 39 en 40.

1476 De CRC heeft rekening gehouden met de bekommernissen uitgedrukt in de voormelde passages. Ze heeft rekening gehouden met de obstakels voor de migratie waarmee de bestaande toegangzoekers worden geconfronteerd en die technisch gerechtvaardigd zijn (cf. meer bepaald § 1577 van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid)). Het betreft meer bepaald het tot stand brengen van nieuwe interconnecties, de vorming van het personeel en de vervanging van de CPE's. Ze heeft ook rekening gehouden met de lessen die getrokken kunnen worden uit de migraties in het verleden (cf. § 1590 van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid)) met name het verschil tussen de manier waarop de migraties DSL/DSL en DSL/kabel zijn verlopen. Ten slotte zijn er de voorbije jaren in België geen beduidende toetredingen geweest. De grootste alternatieve operator die is toegetreden tot de vaste markt (internet en televisie) is Orange, van wie het marktaandeel momenteel [0-5]% bedraagt. Rekening houdend met het gebrek aan of de zeldzaamheid van beduidende toetredingen gedurende deze laatste jaren en, daarentegen, de diverse uittredingen van de markt (Billi, Snow), lijkt een toekomstige beduidende toetreding onwaarschijnlijk in de huidige omstandigheden. In deze specifieke omstandigheden, rekening houdend met de periode van de prognose van deze beslissing, concludeert de CRC dat het in de huidige Belgische context niet gepast is om de analyse van de substitueerbaarheid te baseren op de impact van een hypothetische nieuwkomer.

1477 In het licht van die elementen, rekening houdend met de obstakels voor migratie en het belang om zich te baseren op de bestaande spelers eerder dan enkel op de nieuwkomers in de huidige omstandigheden van de Belgische markt, blijft de CRC bij haar conclusie wat betreft het bestaan van wholesalemakten die zijn gedifferentieerd volgens technologie.

De toepassing van de SSNIP-test

1478 Wat betreft de opmerking van de Europese Commissie over de prijs gebruikt voor de SSNIP-test, wenst de CRC de volgende verduidelijkingen aan te brengen.

1479 Punt 31 van de Richtsnoeren van 2018 luidt: *“Op het gebied van regelgeving ex ante, d.w.z. wanneer een product of dienst reeds wordt aangeboden tegen een gereguleerde, op kostprijs gebaseerde prijs, wordt ervan uitgegaan dat een*

gereguleerde prijs wordt vastgesteld op concurrerend niveau, en deze moet als uitgangspunt voor de test van de „hypothetische monopolist” worden genomen.” De Richtsnoeren bekijken niet het geval van een gereguleerde prijs berekend op basis van een andere werkwijze, zoals de retail-minusmethode. Ze sluiten dus niet uit dat een prijs bepaald aan de hand van de retail-minusmethode als uitgangspunt kan worden genomen voor de test van de hypothetische monopolist (of SSNIP-test).

1480 Vandaag bestaat er in België geen enkel kostenmodel op basis waarvan een kostengerichte prijs kan worden berekend voor wholesalekabeltoegang. Er bestaat dan ook geen enkele referentie die rechtstreeks het tarief weergeeft dat zou kunnen verondersteld worden zich op een concurrerend niveau te bevinden zoals vermeld in de vraag. Er bestaat evenwel een gereguleerde prijs die kan worden gebruikt om een eerste SSNIP-test uit te voeren, zelfs als de prijs wordt bepaald door een retail-minusmethode en niet kostengericht is. Deze gereguleerde prijs vormt, in de omstandigheden die eigen zijn aan België, het natuurlijke uitgangspunt voor een SSNIP-test. Dat stemt overeen met de eerste versie van de SSNIP-test voorgesteld in het TERA-verslag. Volgens deze hypothese (prijs voor de toegang tot de kabel vastgelegd op het retail-minusniveau), luidt de conclusie van de SSNIP-test dat een alternatieve operator er geen enkel belang bij heeft om over te schakelen naar de kabel indien de wholesaleprijzen van Proximus stijgen. We kunnen daarentegen vaststellen dat Orange een centrale toegang van Proximus niet substitueert voor een centrale kabeltoegang ondanks het feit dat de centrale toegang van Proximus minder duur is. Een dergelijke vaststelling bevestigt het gebrek aan substitueerbaarheid.

1481 Dat doet er geenszins afbreuk aan dat de CRC rekening heeft gehouden met het feit dat de huidige tarifaire asymmetrie tussen de diensten voor kabeltoegang en kopertoegang het resultaat is van verschillende reglementaire verplichtingen (retail minus vs. kostenoriëntering). Dat is waarom een tweede versie van de SSNIP-test werd verwezenlijkt: de “symmetrische test”. Die test vertrekt vanuit een hypothetische situatie waarbij de wholesaleprijzen voor koper en kabel identiek zijn, allebei gelijk aan de geldende kostengerichte prijs van koper. Aangezien deze kostengericht is, kan de prijs voor koper worden beschouwd als een redelijk substituut voor de prijs voor toegang tot de kabel op een

competitief niveau. Deze redenering strookt met paragraaf 42 van de Richtsnoeren van 2002 en met paragraaf 31 van de Richtsnoeren van 2018. De conclusie van de SSNIP-test met symmetrische tarieven voor koper en kabel (op basis van een kostengericht tarief dat dus wordt verondersteld op een competitief niveau te zijn zoals de Europese Commissie ondersteunt in haar opmerkingen) luidt dus dat een alternatieve operator geen enkel belang heeft bij een migratie naar de andere netwerktechnologie in het geval van een blijvende stijging van de wholesaleprijs van 10% die aan hem wordt gefactureerd.

1482 Bijgevolg, rekening houdend met deze SSNIP-test uitgevoerd volgens twee hypothesen, is er geen reden om aan te nemen dat de resultaten van de SSNIP-test zoals uitgevoerd door de CRC vervalst hadden kunnen zijn, zelfs in de veronderstelling dat het gebruik van een “retail-minustarief” zou moeten worden verworpen voor een dergelijke test.

Conclusie

1483 In elk geval, aangezien de Commissie zich aansluit bij de conclusies van de CRC wat betreft de noodzaak van regulering in de twee varianten om de markt te definiëren en de beoordelingen van de marktmacht die daaruit voortvloeien, nopen de vaststellingen van de Commissie inzake de definitie van volgens technologie gedifferentieerde wholesalemarkten niet tot wijzigingen in het ontwerpbesluit.

Beoordeling van de gezamenlijke aanmerkelijke macht en conclusies getrokken uit de analyses volgens de twee methoden om de markt te definiëren

1484 De Commissie erkent dat de CRC de beoordeling van de gezamenlijke aanmerkelijke macht heeft uitgevoerd conform haar SMP Richtsnoeren. De Commissie sluit zich overigens aan bij de conclusies van de CRC inzake de noodzaak van de regulering in beide varianten om de markt te definiëren. Deze opmerkingen behoeven geen reactie vanwege de CRC.

1485 De Commissie suggereert verder, teneinde de analyse van de gezamenlijke marktmacht te versterken, om dieper in te gaan op bepaalde elementen die reeds werden uitgewerkt in het ontwerpbesluit. De CRC heeft rekening gehouden met deze commentaar van de Commissie. De bijkomende ontwikkelingen aangebracht krachtens deze commentaar worden opgelijst in

hoofdstuk 28 van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid).

Homogeniteit van de producten

1486 De producten van centrale toegang van Proximus en de kabeloperatoren zijn relatief homogeen ook al verschillen de onderliggende technologieën. De verschillende diensten van centrale toegang zijn relatief homogeen in termen van bitsnelheid. Ze maken het allemaal mogelijk om een dienst van NGA-niveau (30 Mbps en meer) aan te bieden. Een bitsnelheid van 30 Mbps stemt overeen met een van de doelstellingen van de Europese Digitale Agenda (breedbanddekking van 30 Mbps voor 100% van de bevolking van de EU in 2020). Zoals werd benadrukt voor de retailmarkt maakt de centrale toegang op de kabelnetten en op de glasvezelnetwerken hogere snelheden mogelijk maar de homogeniteit van prestaties is voldoende om hen allemaal in staat te stellen om de meest gangbare applicaties op de retailmarkt te ondersteunen (e-mail, webpagina's bezoeken, downloaden, streamen, toegang tot sociale netwerken, abonnement op VOD-diensten van het type Netflix). Deze homogeniteit van producten van centrale toegang vertaalt zich concreet op het niveau van de retailaanbiedingen van Proximus en de kabeloperatoren. De tabel hieronder illustreert de homogeniteit van hun retailbreedbandaanbiedingen.

Operator	Tariefplan	mei-18	Download	Upload	Volume
1P (BB)					
Proximus	Start	27,50	50	4	100
	Maxi	49,99	100	15	Onbep.
Telenet	Basic	27,80	50	5	150
	Fiber 100	51,00	100	10	200
	Fiber 200	73,00	200	20	Onbep
VOO	Toudoo	26,95	75	4	100
	Wahoo	46,95	125	6,5	Onbep
2P (BB+tv)					
Proximus	Internet + tv	59,00	100	6	Onbep
Telenet	Basic + tv	53,70	50	5	150

	Fiber 100 + tv	76,90	100	10	200
	Fiber 200 + tv	98,90	200	20	Onbep
VOO	Duo Toudoo	48,95	75	4	200
	Duo Wahoo	55,95	125	6,5	Onbep
	Duo Tattoo	76,95	200	10	Onbep
3P (BB+tv+vaste/mobiele tel.)					
Proximus	Internet + tv + tel.	59,95	60	4	150
	Familus	74,95	100	15	Onbep
	Minimus 1,5GB*	74,99	100	6	Onbep
	Minimus 5GB*	85,99	100	6	Onbep
	Minimus 10GB*	99,99	100	6	Onbep
Telenet	Whop	68,82	100	10	200
	Whoppa	79,48	200	20	Onbep
VOO	Trio Toudoo	56,95	75	4	200
	Trio Wahoo	65,95	125	6,5	Onbep
	Trio Tattoo	86,95	200	10	Onbep

Tabel 1: Prijzen en kenmerken van de retail aanbiedingen van Proximus en de kabeloperatoren

1487 De homogeniteit van de producten van centrale toegang wordt ook geïllustreerd door het feit dat BASE (onder de merknaam Snow) en Orange elk om beurten vergelijkbare retailaanbiedingen hebben gelanceerd, de eerste op basis van centrale toegang tot het Proximus-netwerk en de tweede op basis

van centrale toegang tot de netwerken van de kabeloperatoren. De homogeniteit vergemakkelijkt de stilzwijgende coördinatie op het retailniveau en meer bepaald de duurzame toepassing van gelijkaardige commerciële strategieën. Met homogene producten is het gemakkelijker om de monopolieprijzen te evenaren en is de coördinatie makkelijker te coördineren. De homogeniteit van de producten versterkt eveneens de transparantie aangezien de marktspelers, ook als ze de prijzen of kwantiteiten van hun concurrenten niet zien, gemakkelijker relevante informatie kunnen afleiden uit hun eigen prijzen en kwantiteiten. Bijgevolg interpreteren antitrustoverheden de producthomogeniteit doorgaans als een facilitator van coördinatie⁶²⁵.

Gemeenschappelijk maken van netwerkelementen

1488 De CRC acht het gemeenschappelijk maken van netwerkelementen (een factor die de onderlinge afhankelijkheid zou kunnen versterken en dus het belang voor de operatoren om samen te werken), niet relevant als kenmerk in dit geval. Proximus en de kabeloperatoren maken immers geen netwerkelementen gemeenschappelijk. Dat betekent echter niet dat er geen onderlinge verbanden en interacties bestaan zoals vermeld in § 1872 van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid) en volgende (wederzijdse aankopen van diensten, interacties in het kader van professionele verenigingen, multimarktcontacten).

Gelijkaardige kostenstructuren

1489 Zelfs als deze operatoren verschillende technologieën (XDSL en FTTH voor Proximus, EuroDocsis voor de kabeloperatoren) gebruiken, dan nog kan verder worden beschouwd dat hun **kostenstructuren in grote lijnen gelijkaardig zijn**. Hoewel ze met verschillende technologieën werken, dienen Proximus en de kabeloperatoren gelijkaardige input te verwerven (goten en kabels voor hun langeafstandsnetwerk en hun toegangsnetwerk, elektronische apparatuur voor hun netwerk en voor hun gebruikers, technici en ingenieurs, voertuigen, enz.). Zowel de kostenstructuur van Proximus als deze van de kabeloperatoren worden bovendien gekenmerkt door een groot aandeel van vaste kosten⁶²⁶ en door regelmatige investeringen in de verbetering van hun infrastructuur (zoals

⁶²⁵ Ivaldi M., Jullien B., Rey P., Seabright P. and Tirole J., The Economics of Tacit Collusion, Final Report for DG Competition, European Commission, March 2003.

⁶²⁶ Op de telecommunicatiemarkten zijn de vaste kosten doorgaans erg hoog terwijl de variabele kosten aan de lagere kant neigen te zijn (BEREC report on oligopoly analysis and regulation, BoR (15) 195, december 2015, p. 46).

geïllustreerd door de uitrol van een FTTH-netwerk door Proximus en de investeringen van Telenet in “de Grote Netwerf”). Op het netwerk van Proximus, net zoals dat van de kabeloperatoren, brengt de aansluiting van bijkomende gebruikers doorgaans relatief weinig variabele kosten met zich. Door hun lage omvang hebben deze variabele kosten relatief weinig impact op de prijszetting. Het is dus weinig waarschijnlijk dat eventuele verschillen tussen hun kostenstructuren het nastreven van een gemeenschappelijke gedragslijn zouden verstoren. Het feit dat Proximus prioritair glasvezel wenst te installeren aan de gevels (klassieke werkwijze van de Belgische kabeloperatoren), zou prospectief gezien er moeten toe bijdragen om de respectieve kostenstructuren nog meer gelijkend te maken. Paragraaf 1840 van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid) vermeldt dat de symmetrie van de kostenstructuren die is vastgesteld op de retailmarkt, ook gecontroleerd wordt op de wholesalemarkt aangezien dezelfde infrastructuur en dezelfde apparatuur tegelijk wholesale- en retaildiensten ondersteunt. De Richtsnoeren van 2018 (§ 72) geven wat dat betreft aan dat het gemakkelijker kan zijn om tot een gemeenschappelijk begrip van de voorwaarden voor een coördinatie te komen wanneer een relatieve symmetrie kan worden vastgesteld, meer bepaald in termen van kostenstructuren. Andere gemeenschappelijke kenmerken zoals het gelijkaardige niveau van verticale integratie en de gelijkaardige portefeuille van producten versterken het niveau van symmetrie tussen de spelers op de markt en maken het gemakkelijker om tot een gemeenschappelijk akkoord te komen.

Graad van innovatie binnen de netwerken

1490 Zoals benadrukt voor de homogeniteit van de producten, zijn de verschillende diensten voor centrale toegang relatief homogeen in termen van bitsnelheid. Ze maken het allemaal mogelijk om een dienst van NGA-niveau (30 Mbps en meer) aan te bieden. Zowel Proximus als de kabeloperatoren zijn bovendien in staat om een bitsnelheid van 100 Mbps of meer te verstrekken aan een meerderheid van hun gebruikers. De graad van vernieuwing op de netwerken van Proximus en van de kabeloperatoren kan dus als globaal vergelijkbaar worden beschouwd zodat deze niet van die aard is dat ze een onderlinge stilzwijgende coördinatie verstoort. Het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid) (§ 1826) stelt dat

de breedbandmarkt wordt gekenmerkt door technische innovatie, in het bijzonder om hogere snelheden te bieden aan de eindgebruikers. (zoals geïllustreerd door de uitrol van een FTTH-netwerk door Proximus en de investeringen van Telenet in het project “de Grote Netwerf”). De technische innovatie zou in theorie de coördinatie tussen de spelers op de markt kunnen bemoeilijken. Toch vergt de innovatie, in de huidige omstandigheden op de breedbandmarkt, aanzienlijke investeringen die pas op lange termijn hun vruchten afwerpen. Aangezien de innovatie/investeringen geen beduidende gevolgen hebben gehad op korte termijn, is het weinig waarschijnlijk dat een innovatie Proximus of een kabeloperator ertoe zou aanzetten om af te wijken van de gemeenschappelijke strategie (met kostenstructuren die grotendeels berusten op de vaste kosten, zouden de twee spelers voorkeur kunnen geven aan winsten op lange termijn ten opzichte van eventuele winsten op korte termijn). Bovendien zijn de voornaamste investeringsbesluiten van Proximus en de kabeloperatoren transparant zodat de ene speler kan inspelen op de gevolgen van de investeringen voor een andere marktspeler, wat de coördinatie vergemakkelijkt.

20.36 Langetermijndynamiek op de Belgische markten voor breedband en omroep

20.36.1 Opmerkingen van de Commissie

- 1491 De Commissie erkent dat het opleggen van gepaste ex ante-verplichtingen zowel aan Proximus als aan de kabeloperatoren, gezien de bijzondere situatie van de breedband- en omroepmarkten in België, op korte termijn, de toegangzoekers zoals Orange in staat zal stellen om daadwerkelijke concurrentie uit te oefenen, met de mogelijkheid om retail- en multiple play-bundels aan te bieden. De Commissie staat evenwel op het belang van het invoeren van reguleringsvoorwaarden die leiden tot een structurele verbetering van de situatie inzake concurrentie in het land op middellange en lange termijn (dankzij investeringen door de huidige toegangzoekers of de co-investering met de bestaande netwerkoperatoren).
- 1492 De Commissie maakt zich zorgen over het feit dat het behoud van een definitie van verschillende markten per netwerk ertoe kan leiden dat mogelijke toekomstige investeerders in de infrastructuren de indruk krijgen dat ze

riskeren van automatisch onder een SMP-stelsel van gereguleerde toegang tot het netwerk te vallen onder voorwaarden die niet definitief zijn vastgelegd.

1493 In die omstandigheden nodigt de Commissie de regulatoren uit om de evolutie van de activiteiten van de toegangzoekers van dichtbij te blijven volgen, alsook het gedrag inzake het veranderen van leverancier, de toetreding van nieuwkomers en de eventuele ondertekening van akkoorden voor commerciële toegang of co-investering.

1494 De Commissie vraagt ook aan de CRC om zodanig te reguleren dat de toetreding van nieuwkomers wordt aangemoedigd, de obstakels om van leverancier te veranderen, verminderen en om bij de volgende herziening van de markt, zijn aanpak van de definitie van de relevante breedbandmarkten bij te stellen op basis van de methodologische richtlijnen in de SMP-richtsnoeren van de Commissie alsook de hierboven vermelde overwegingen.

20.36.2 Analyse van de CRC

1495 Wat betreft de invoering van reguleringsvoorwaarden die leiden tot een structurele verbetering van de concurrentiesituatie in het land op middellange en lange termijn, herhaalt de CRC dat het besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid) reeds maatregelen omvat die op lange termijn de noodzaak van regulering zouden kunnen beperken:

1495.1 De CRC stelt voor (sectie 19.8.1) om de regulering te beperken in de zones waarin 3 onafhankelijke NGA-operatoren actief zouden zijn, op basis van onafhankelijke investeringen of waar bevredigende commerciële akkoorden (bijvoorbeeld akkoorden inzake co-investering) worden gesloten, wat leidt tot een daadwerkelijke concurrentie op lange termijn (de voorwaarden worden vermeld in sectie 19.8.1.1.).⁶²⁷

1495.2 De uitrol van de NG-PON2-technologie zal het pad effenen voor de ontbundeling van de golflengten (deel 19.3.3. §§ 1083-1087), wat de noodzaak zou kunnen beperken voor de toegangzoekers om een beroep te doen op de diensten van centrale toegang.

⁶²⁷ Op kortere termijn stelt de CRC eveneens voor om de regulering in de zogenaamde "witte" zones te verminderen, teneinde de operatoren aan te zetten om daarin te investeren.

- 1496 De CRC benadrukt ook dat kan verwacht worden dat een derde infrastructuur wordt uitgerold in Vlaanderen (zie bijvoorbeeld § 699). Zoals ze werd voorgesteld⁶²⁸, zou het gaan om een open infrastructuur, zodat de operatoren zonder vast netwerk een uitgebreid aanbod van wholesalediensten zouden kunnen genieten (boven op de huidige wholesalediensten van Proximus en de kabeloperatoren). Volgens onze inlichtingen, zou deze nieuwe infrastructuur een passieve toegang bieden, wat de mogelijkheden inzake innovatie en differentiatie van de toegangzoekers zou vergroten. Deze nieuwe infrastructuur zou open staan voor co-investering.
- 1497 De CRC zal de ontwikkeling van deze evoluties met aandacht volgen (aanleg van zones met 3 NGA, uitrol van de NG-PON2-technologie, uitrol van een open infrastructuur in Vlaanderen). Deze zullen worden beschouwd bij de volgende herziening van de relevante markten.
- 1498 In tegenstelling tot wat de Commissie lijkt te overwegen, lopen mogelijke toekomstige investeerders in de infrastructuren niet het risico om automatisch onder een SMP-stelsel van gereguleerde toegang te vallen. Deze beslissing vermeldt immers uitdrukkelijk dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de centrale toegang die onder de ITU SG15-norm valt en de centrale toegang die onder de CableLabs-norm valt, kan worden verklaard door het gebruik van verschillende protocollen (en niet van verschillende fysieke dragers). Indien een operator een nieuwe infrastructuur zou uitrollen (andere dan het kopernetwerk of het glasvezelnetwerk van Proximus en de kabelnetten), zou deze moeten worden geïntegreerd in één van deze markten volgens het aangenomen protocol. Met andere woorden, deze nieuwe infrastructuur zou op zich geen nieuwe relevante markt vormen (cf. § 1628 van het CRC besluit analyse van de markten voor breedband en televisieomroep (oorspronkelijk door het BIPT voorbereid)) maar zou deel uitmaken van een van de relevante markten met andere normen. Op die markten zouden enkel de operatoren met een beduidend marktaandeel en die beantwoorden aan de andere relevante criteria van het begrip van aanmerkelijke marktmacht onder een SMP-stelsel van gereguleerde toegang kunnen vallen.

⁶²⁸ "Muyters daagt Telenet en Proximus uit", De Tijd, 5 oktober 2017. Zie eveneens het antwoord van Minister Muyters op een actualiteitsvraag in het Vlaams Parlement op 6 juni 2018, <https://www.vlaamsparlement.be/plenaire-vergaderingen/1260214/verslag/1261100>.

1499 Hoe dan ook, de CRC verbindt zich ertoe om de evolutie van de activiteiten van de toegangzoekers van dichtbij te blijven volgen, alsook het gedrag inzake het veranderen van leverancier, de toetreding van nieuwkomers en de eventuele ondertekening van akkoorden voor commerciële toegang of co-investering.

1500 De CRC verbindt zich er ook toe om een regulering te hanteren die de toetreding van nieuwkomers aanmoedigt en die de obstakels voor het veranderen van leverancier beperkt⁶²⁹. Bovendien zal de CRC, bij de volgende herziening van de markt, de relevante markten definiëren, opnieuw maximaal rekening houdend met de SMP Richtsnoeren van de Commissie alsook de overwegingen die hierboven worden geformuleerd door de Commissie.

20.37 Relevantie van de methode voor tarifiering van de toegang tot glasvezel en kabel op de markten 3a en 3b en de omroepmarkt

20.37.1 Opmerkingen van de Commissie

1501 De Commissie haalt aan dat de CRC beschouwt dat een kostengerichte prijs voor wholesaletoegang op basis van een BU-LRIC-model zou moeten worden opgelegd op de markten 3a en 3b wegens het gebrek aan referentieproduct op basis van koper, ongeacht of dat op de markt 3a of 3b is, of door de aanwijsbare druk op de retailprijs. De Commissie merkt evenwel op dat de CRC de bedoeling heeft om “billijke” prijzen op te leggen die het mogelijk maken om een bijkomende marge toe te passen, boven op de tarieven die strikt kostengericht zijn, teneinde de uitrol van NGA-infrastructuren aan te moedigen.

1502 Volgens de Commissie zou het gepaster kunnen zijn dat de CRC rekening houdt met het investeringsrisico in haar berekeningen van de kapitaalkosten in plaats van een vermeerdering van de kostengerichte prijzen die voortvloeien uit het kostenmodel toe te staan.

20.37.2 Analyse van de CRC

1503 De CRC benadrukt dat de regulator een complex evenwicht moet zoeken tussen het bevorderen van de concurrentie (waarvoor het nodig kan zijn om de toegangsprijzen te verlagen) en het aanmoedigen van efficiënte investeringen

⁶²⁹ Er werden overigens reeds maatregelen genomen in die zin via de procedure Easy Switch (Koninklijk Besluit van 6 september 2016 betreffende de migratie van vastelijnendiensten en bundels van diensten in de sector van de elektronische communicatie).

in nieuwe en verbeterde infrastructuren (waarbij de operatoren gepast moeten worden beloond voor de investeringsrisico's die ze dragen). Dat is waarom de CRC heeft gekozen voor billijke wholesaletarieven die hoger kunnen zijn dan de kosten en tegelijk een verband houden met de kosten (zie § 1096).

1504 Wat betreft de methode voor tarifiering van de toegang tot glasvezel en tot kabel op de markten 3a en 3b en de omroepmarkt, vormt deze marktanalyse een kaderbesluit dat moet worden gevolgd door uitvoeringsbesluiten, in het bijzonder de ontwikkeling van kostenmodellen en de bepaling van de kapitaalkosten.

1505 In het kader van deze uitvoeringsbesluiten die het voorwerp zullen uitmaken van procedures van raadpleging en Europese kennisgeving, zal de CRC zoveel mogelijk rekening houden met de opmerkingen van de Commissie ter zake.

20.38 Relevantie van het overgangssysteem voor de wholesaletoeegang tot de kabelnetten

20.38.1 Opmerkingen van de Commissie

1506 Als voorlopige oplossing stelt de CRC voor om de prijs van het wholesaleproduct van centrale toegang verstrekt door de kabeloperatoren te reguleren op het huidige niveau dat Brut   hanteert. Deze prijzen werden vastgelegd op basis van de prijsberekingsmethode "retail minus", opgelegd tijdens de voorgaande reguleringsperiode. Aangezien de CRC wijst op lacunes in de methode voor berekening van de "retail minus"-prijzen, lijkt het voor de Commissie onlogisch om de huidige "retail minus"-wholesaleprijs te behouden om het vastgestelde concurrentieprobleem op te lossen, zelfs als voorlopige maatregel.

1507 De Commissie erkent evenwel de moeilijkheden die gepaard gaan met de bepaling van de referentieprijzen in dit geval, aangezien men in België niet beschikt over concurrerende prijzen voor kabeltoegang die kunnen worden vergeleken.

1508 In het licht van het feit dat de voorgestelde prijscontrole een overgangssysteem is en van de aanzienlijke verlaging van de wholesaleprijzen in de dekkingszone van Telenet, is de Commissie niet gekant tegen de voorgestelde prijs als overgangsmaatregel. Toch nodigt de Commissie de CRC met nadruk uit om

onverwijld het BU-LRIC-model te voltooien voor de diensten voor toegang tot de glasvezel- en kabelnetten en om haar de nieuwe dienovereenkomstig berekende prijzen te bezorgen.

20.38.2 Analyse van de CRC

1509 De VRM benadrukt vooreerst de conclusie van de Europese Commissie waarin zij stelt dat zij geen problemen heeft met de voorlopige prijzen, in afwachting van de ontwikkeling van het kostenmodel, zoals door de CRC voorgesteld.

1510 Indien de wholesaleprijzen van het overgangssysteem inderdaad voortvloeien uit de eerdere toepassing van een retail-minusmethode in het geval van Brutélé, dan merkt de CRC echter het volgende op:

1510.1 Ze heeft zich vergewist van het *prima facie* redelijke karakter van deze tarieven⁶³⁰, in het bijzonder aan de hand van diverse vergelijkingspunten, waarvan   n in het bijzonder relevant is gebleken. Dat vergelijkingspunt is op zich niet gebaseerd op een retail-minusmethode maar vloeit voort uit vrijwillige verbintenissen aangegaan in het kader van de goedkeuringsprocedure van een concentratie, onder het toezicht van de Franse mededingingsautoriteit. Daardoor vormt dit het beste beschikbare vergelijkingspunt om de redelijke aard van de voorlopige prijs na te gaan (cf.    1137).

1510.2 Deze wholesaletarieven onder het overgangssysteem zijn voortaan losgekoppeld van de retailtariefbeleidslijnen van de kabeloperatoren, wat het probleem oplost van de "retail minus", die het wholesaletarief afhankelijk maakte van het retailtarief (cf. 1146).

1511 Onverminderd de lering die zou kunnen worden getrokken uit de ontwikkeling van een kostenmodel, maken deze voorzorgsmaatregelen het mogelijk om, tenminste deels, een antwoord te bieden op de lacunes in de retail-minusmethode. Bovendien, zoals de Commissie zelf benadrukt, maakt het ontwerp van een beduidende vermindering van de wholesaleprijzen in de dekkingszone van Telenet mogelijk.

⁶³⁰ Onverminderd de prijs die zal worden vastgelegd na de voltooiing van het kostenmodel voor de kabelnetten.

1512 De CRC zal zich inspannen om de ontwikkeling van het BU-LRIC kostenmodel aangaande de toegangsdiensten tot de vezel- en kabelnetwerken zo snel mogelijk af te werken. De ontwerpen van beslissing aangaande dit model zullen aan de Europese Commissie genotificeerd worden.

Bijlage M. Analyse van het redelijk karakter van toegangsverzoeken tussen operatoren met een grote eigen infrastructuur

[deze bijlage is vertrouwelijk]