

# VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

---

Onafhankelijk toezichthouder voor  
de Vlaamse audiovisuele media

**VERSLAG VAN DE RESULTATEN VAN DE OPENBARE RAADPLEGING  
OVER HET ONTWERP VAN BESLISSING MET BETREKKING TOT DE  
ANALYSE VAN DE MARKT VOOR TELEVISIEOMROEP IN HET  
NEDERLANDSE TAALGEBIED**

## Situering

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.

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

*“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.”*

Op 31 augustus 2017 werd bekendgemaakt dat de antwoordtermijn werd verlengd met twee weken. De raadplegingstermijn liep bijgevolg tot en met 29 september 2017.

## 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

## Korte samenvatting van de reacties

De VRM ontving van de volgende partijen een reactie:

- Cable Belgium
- Nethys
- Orange
- Proximus
- Telenet
- Respondent X

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.

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.

In wat volgt, zullen de reacties van alle belanghebbenden beknopt samengevat<sup>1</sup> worden en dit in alfabetische volgorde per belanghebbende partij.

---

<sup>1</sup> 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.

## Cable Belgium

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.

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 bovendien voor gezorgd dat België een van de beste vaste netwerken van Europa heeft.

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.

Cable Belgium wijst erop dat Orange Belgium specifieke voordelen heeft ten opzichte van kabeloperatoren, maar dat ze toch veel minder investeert.

Cable Belgium zegt dat deze regulatoire aanpak ervoor zorgt dat de investeringsladder gebroken wordt.

Cable Belgium is het niet eens met de definitie van twee wholesalemarkten voor breedbandtoegang.

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

## Nethys

Nethys levert zowel commentaar op de analyse van de omroepsignaaltransmissie als van de breedbandmarkt.

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.

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.

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.

## Orange

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.

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.

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.

Orange Belgium juicht toe dat wholesaletoeegang tot breedband wordt losgekoppeld van het wholesale tv-aanbod, maar betreurt dat er nog geen wholesaleprijzen voor beschikbaar zijn. Ook hiervoor stelt zij een manier voor om deze prijzen te berekenen.

Orange Belgium argumenteert dat Telenets bundelstrategie anticompetitief is. Dit werpt intredebarrières op en is een vorm van 'predatory pricing'.

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.

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.

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.

Daarnaast kaart Orange Belgium verschillende operationele problemen aan in haar relatie met de kabelbedrijven en suggereert zij oplossingen.

Verder weidt Orange Belgium nog uit over de niet-substutueerbaarheid bij breedband wholesale centrale toegang tussen diensten met ITU SG-15 standaardisatie en diensten met Cablelabs standaardisatie en de niet-substutueerbaarheid bij broadcast tussen IP-TV en kabel-tv.

## Proximus

Proximus herhaalt haar verzoek en haar intentie om in de gebieden waar het voor haar technisch en economisch 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 groothandelstoegangsoplossingen via het kabeltelevisienetwerk.

Indien mogelijk, wil Proximus dit via commercieel onderhandelde groothandelsdiensten realiseren.

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.

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.

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.

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.

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*).

## Respondent X

“ [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

[Respondent X] is van oordeel dat Proximus en Telenet SMP hebben, vermits

- Prijsstijgingen 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

Ook is [Respondent X] van oordeel dat kabel en fiber/koper twee verschillende markten vormen, omdat beide producten niet-substituëerbaar 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

Voor [Respondent X] is de mogelijkheid om bundels te kunnen aanbieden cruciaal.

### 3. Prijspolitiek

[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)

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.

## Telenet

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.

Telenet reageerde ook op de BIPT-analyse van de breedbandmarkt. Wij beperken ons in deze samenvatting tot de argumenten omtrent de omroepmarkt.

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-diensten genegeerd.

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.

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.

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.

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.

Tot slot zegt Telenet dat toegangsaanvragen van Proximus tot het netwerk van de kabeloperatoren in ieder geval als onredelijk beoordeeld moeten worden.