

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

VAN 1 JULI 2011

**BETREFFENDE DE ANALYSE VAN DE MARKT VOOR TELEVISIEOMROEP IN HET
NEDERLANDSE TAALGEBIED**

NIET-VERTROUWELIJKE VERSIE

Inhoud	
Voorafgaande bepaling	5
1 Inleiding en wettelijke basis	6
1.1 Inleiding	6
1.2 Context en wettelijke basis	7
1.2.1 Europees kader	7
1.2.2 Beginselen van het Europese regelgevingskader	10
1.2.3 Belgisch kader	12
1.3 Raadplegingsprocedure: wettelijke basis	14
1.3.1 Openbare raadpleging	14
1.3.2 Advies van de Raad voor de Mededinging	15
1.3.3 Samenwerking tussen de federale staat en de gemeenschappen	16
1.3.4 De Europese raadplegingen en notificatie	16
2 Voorstelling van de markt voor televisieomroepdiensten	18
2.1 Beschrijving van de brede omroepmarkt	18
2.2 Relatie tussen het leveren van omroepinhoud en het leveren van omroepdiensten	20
2.2.1 Het leveren van omroepinhoud	20
2.2.2 Wholesalediensten voor doorgifte van omroepsignalen en wholesaletoeegang tot het omroepnetwerk	22
2.2.3 Retaildiensten voor het leveren van omroepinhoud, omroepsignalen en toegang tot het omroepnetwerk	23
2.3 Beschrijving van de retailmarkt voor televisieomroep	25
2.3.1 Spelers en aanbiedingen voor kabel-tv	25
2.3.2 Spelers en aanbiedingen voor IPTV	27
2.3.3 Overige spelers en aanbiedingen	29
2.3.4 Omroepdiensten geleverd via een breedbandinternetverbinding	31
2.3.5 Multiplay-aanbiedingen	34
3 Definitie van de relevante markten	55
3.1 Relevante productmarkten	55
3.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde	56
3.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde	57
3.1.3 Definitie van de relevante omroepmarkt	59
3.2 Relevante geografische markten	87
3.2.1 Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken	90
3.2.2 Geen aantoonbaar ketensubstitutie-effect tussen twee kabelnetwerken die zich in verschillende geografische dekkingsgebieden bevinden	91
3.2.3 Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de relevante dekkingsgebieden	99
3.2.4 Conclusie relevante geografische markten	107

4	Marktanalyse: identificatie van ondernemingen met een sterke machtspositie en verificatie of de gedefinieerde markten kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering.....	109
4.1	Algemene principes voor de analyse van markten op de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie.....	110
4.1.1	Individuele machtspositie	110
4.1.2	Collectieve machtspositie	112
4.1.3	Structuur van de marktanalyses	113
4.2	Algemene principes drie-criteriatest.....	115
4.3	Marktanalyse dekkinggebied Telenet.....	116
4.3.1	Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Telenet.....	116
4.3.2	Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest	128
4.4	Marktanalyse dekkinggebied Tecteo	136
4.4.1	Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Tecteo	136
4.4.2	Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest.....	147
4.5	Marktanalyse dekkinggebied Numericable	153
4.5.1	Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Numericable	153
4.5.2	Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest	164
5	Belemmeringen voor daadwerkelijke mededinging op de relevante markt voor omroepdiensten	171
5.1	Buitensporige prijzen voor de eindgebruiker.....	173
5.1.1	Evolutie prijszetting kabeloperatoren.....	174
5.1.2	Zijn de huidige prijzen van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht excessief hoog?	176
5.1.3	Mogelijkheid en prikkels om buitensporige prijzen aan te rekenen	183
5.2	Gebrek aan keuze voor de eindgebruiker	191
5.2.1	Toegangsweigering voor andere operatoren tot het omroepnetwerk.....	192
5.2.2	Sterke onderhandelingspositie ten opzichte van leveranciers van omroepinhoud	193
5.3	Conclusie belemmeringen voor daadwerkelijke concurrentie	196
6	Ontwikkeling van de gepaste verplichtingen	197
6.1	Wettelijke basis van de voorgestelde verplichtingen	197
6.1.1	Verrichtingen inzake toegang	197
6.1.2	Non-discriminatie	198
6.1.3	Transparantie	199
6.1.4	Gescheiden boekhouding.....	200
6.1.5	Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningssysteem.....	201

6.2	Rechtvaardiging en proportionaliteit van de verplichtingen die nodig zijn om de vastgestelde problemen te verhelpen	203
6.2.1	Wettelijke basis van de verplichtingen	203
6.2.2	Werkwijze betreffende het opleggen van wholesaleverplichtingen op de retailmarkten voor televisieomroep	206
6.2.3	Algemene doelstellingen bij het opleggen van verplichtingen	219
6.2.4	Ondernemingen waarvoor de voorgestelde verplichtingen zijn bedoeld	221
6.2.5	Samenvatting van de verplichtingen voorgesteld in het kader van deze analyse	221
6.3	Toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie	223
6.3.1	Toegangsverplichting	223
6.3.2	Non-discriminatie	239
6.3.3	Transparantie	240
6.3.4	Prijscontrole	245
6.4	Toegang tot het platform voor digitale televisie	249
6.4.1	Toegangsverplichting	249
6.4.2	Non-discriminatie	256
6.4.3	Transparantie	258
6.4.4	Prijscontrole	266
6.5	Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang	270
6.5.1	Toegangsverplichting	270
6.5.2	Non-discriminatie	283
6.5.3	Transparantie	284
6.5.4	Prijscontrole	290
6.6	Commerciële akkoorden tussen kabeloperatoren en vragende partijen tot toegang	293
7	Besluit	294
8	Inwerkingtreding, beroep en ondertekening	296
8.1	Inwerkingtreding van dit besluit	296
8.2	Beroepsmogelijkheden	296
8.3	Ondertekening	296
	Bijlage 1 : Tarieven omroepmarkt	297
	Bijlage 2: Markt voor gebundelde aanbiedingen	298
	Bijlage 3 : Onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren in verschillende dekkingsgebieden	305
	Bijlage 4 : Vergelijking aanbiedingen analoge en digitale televisie in Brussel	311
	Bijlage 5 : Prijsvergelijking buitenland	317
	Bijlage 6: Toelichting belang analoge televisie	324
	Bijlage 7 : Verslag van de resultaten van openbare raadpleging	326

VOORAFGAANDE BEPALING

- 1 Dit besluit 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.
- 2 Op 3 mei 2011 heeft de VRM aan de CSA, het BIPT en de Medienrat zijn ontwerpbesluit betreffende de analyse van de breedbandmarkten overgezonden, overeenkomstig artikel 3, eerste lid, van het voormelde akkoord. Overeenkomstig artikel 3, tweede lid, van dat akkoord heeft het BIPT op 5 mei 2011 gevraagd om het ontwerpbesluit aanhangig te maken bij de CRC.
- 3 Dit besluit moet dus worden gezien in de context van deze samenwerking. De CRC maakt daarin de analyses en conclusies die door de VRM zijn voorgesteld in het ontwerpbesluit 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.

1 INLEIDING EN WETTELIJKE BASIS

1.1 INLEIDING

- 4 Deze marktanalyse heeft betrekking op de markt voor televisieomroepactiviteiten, een domein waarvoor vier regulatoren bevoegd zijn: het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT), de Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA of Hoge Raad voor de audiovisuele media), de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) en de Medienrat. De vier Belgische nationale regelgevende instanties zijn bevoegd voor de regulering van de elektronische-communicatienetwerken en aanverwante diensten die worden gebruikt voor de transmissie van omroepsignalen binnen hun respectievelijke territoriale bevoegdheidsgrenzen.
- 5 Op 23 januari 2007 heeft de CSA, de regelgevende instantie van de Franse Gemeenschap, de Europese Commissie in kennis gesteld van verschillende ontwerp marktanalysebeslissingen met betrekking tot de wholesalemarkt voor audiovisuele omroepdiensten in het Franse taalgebied en deels in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, die overeenstemt met de "Markt 18" betreffende de omroeptransmissiediensten, voor het leveren van omroepinhoud aan eindgebruikers, gedefinieerd door de Europese Commissie in haar voormalige Aanbeveling van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector¹ (hierna "de aanbeveling van 2003").
- 6 Die ontwerpbesluiten hadden betrekking op (i) de markt voor de levering van audiovisuele inhoud via xDSL via koperpaar met gewestelijke dekking, (ii) de markt voor de levering van audiovisuele inhoud via de coaxkabel met lokale dekking, en (iii) de markt voor de levering van audiovisuele inhoud via vaste terrestrische radiogolven met dekking op gemeenschapsniveau. In een brief aan de CSA van 19 maart 2007 heeft de Europese Commissie de CSA op de hoogte gebracht van de start van een tweede onderzoeksfase (phase II) met betrekking tot de ontwerpen die werden genotificeerd onder het nummer BE/2007/0578. De Europese Commissie heeft de CSA gemeld dat het ernstige twijfels had met betrekking tot de verenigbaarheid van de genotificeerde ontwerpmaatregelen met het gemeenschapsrecht. Op 18 april 2007 heeft het Collège d'autorisation et de contrôle (College voor vergunning en controle) van de CSA de drie ontwerpbesluiten ingetrokken, die werden geschrapt uit het

¹ Aanbeveling 2003/311/EG van de Europese Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, *Pb.L114 van*. 8 mei 2003, p. 45.

register van de Commissie conform overweging 16 van de Aanbeveling van de Europese Commissie van 2003².

- 7 Op 25 januari 2008 heeft het BIPT ter openbare raadpleging een ontwerpbesluit voorgelegd betreffende de analyse van de markt voor radio-omroep en televisie, bestemd om omroepinhoud te leveren aan de eindgebruikers in het tweetalige gebied van Brussel-Hoofdstad. Het ter raadpleging voorgelegde ontwerp is nooit genotificeerd geweest aan de Europese Commissie.
- 8 De VRM en de Medienrat hebben dan weer geen analyse van markt 18 gelanceerd in het kader van artikel 7 van de Kaderrichtlijn.
- 9 Dit document dat aan de regulerende instanties werd voorgelegd in het kader van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006, vormt het besluit van de VRM betreffende de analyse van de markt voor televisieomroepactiviteiten binnen de grenzen van zijn territoriale bevoegdheid. Deze markt verschilt van de markt 18 zoals voormalig gedefinieerd door de Commissie in het kader van de aanbeveling van 2003.
- 10 Gelet op de bevoegdheid van de VRM heeft deze marktanalyse betrekking op de overbrenging van signalen van televisieomroep via een elektronisch communicatienetwerk.

1.2 CONTEXT EN WETTELIJKE BASIS

1.2.1 EUROPEES KADER

- 11 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:
 - Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn);
 - Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn);

² Aanbeveling van de Commissie van 23 juli 2003 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 elektronische-communicatienetwerken en -diensten, *Pb. L130*. van 30 juli 2003, p37.

- 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 (Toegangsrichtlijn);
- 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 (Universeledienstrichtlijn)³;
- 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 (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie)⁴.

12 In het Publicatieblad van de Europese Unie, van 18 december 2009, zijn verschenen:

- 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 elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, en Richtlijn 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten;
- 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 elektronische-communicatienetwerken 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 consumentenbescherming.

13 Tenzij in deze marktanalyse anders is bepaald, wordt, wanneer gerefereerd wordt aan de 5 richtlijnen bedoeld in paragraaf 11, verwezen naar de versie van deze 5 richtlijnen, zoals die gewijzigd is door de Richtlijnen 2009/140/EG en 2009/136/EG.

³ Deze vier richtlijnen werden gepubliceerd in het Pb.L108 van 24 februari 2002, p. 7.

⁴ Pb. L201 van 31 juli 2002, p. 37.

- 14 De nieuwe richtlijnen 2009/140/EG en 2009/136/EG zijn in werking getreden daags na de publicatie ervan en moesten uiterlijk 25 mei 2011⁵ in Belgisch recht omgezet zijn. Intussen dient de VRM, in het kader van de marktanalyses die het uitvoert inzake televisieomroepactiviteiten, de huidige bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie toe te passen. *"Het is evenwel vaste rechtspraak dat tussen de inwerkingtreding van een richtlijn en de uiterste datum voor omzetting de lidstaten geen maatregelen mogen uitvaardigen die met de bepalingen ervan strijdig zouden zijn."*⁶
- 15 De VRM is van oordeel dat deze beslissing niet in strijd is met de twee richtlijnen van 25 november 2009. Om de besluitvorming niet te vertragen heeft dit besluit dus nog betrekking op de richtlijnen uit 2002. Mocht dit evenwel nodig blijken, zal de VRM in de latere stappen in de procedure aanpassingen aanbrengen.
- 16 Tot slot hebben nog andere Europese bepalingen het basisregelgevingskader uit 2002 aangevuld, namelijk:
- Richtlijn 2002/77/EG van de Europese Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten;
 - De Richtsnoeren van de 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);
 - De aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en –diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen⁷; (hierna afgekort "de aanbeveling van 2007"). Bij deze aanbeveling

⁵ Het marktanalyseproces dat door de VRM is voorgesteld en de verschillende raadplegingen (nationale raadpleging, raadpleging van de Raad voor de Mededinging en raadpleging van de Europese Commissie en de NRI's van de andere lidstaten), van voor deze datum, zijn verricht in het licht van de Kaderrichtlijn voordat deze werd gewijzigd door Richtlijn 2009/140/EG

⁶ Advies van de Raad van State nr. 33.255/4 van 5 juni 2002, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1937/1, p. 54.

⁷ Aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen; *Pb L344 van 28 december 2007, pp. 65-69.*

hoort een toelichting⁸, die enkel beschikbaar is in het Engels (hierna "toelichting bij de aanbeveling van 2007").

1.2.2 BEGINSELEN VAN HET EUROPESE REGELGEVINGSKADER

- 17 Om daadwerkelijke mededinging op de elektronische-communicatiemarkten te bewerkstelligen, verplicht het Europese regelgevingskader de nationale regelgevende instanties om verplichtingen op te leggen aan de elektronische-communicatieoperators met aanmerkelijke marktmacht op een relevante markt. Het begrip "aanmerkelijke marktmacht" is equivalent aan het begrip "machtspositie" uit het mededingingsrecht. De Kaderrichtlijn heeft een marktanalyse- en definitieprocedure ingevoerd naar het voorbeeld van het mededingingsrecht. Die procedures worden door elke nationale of regionale regelgevende instantie (hierna "NRI") uitgevoerd in samenwerking met de Europese Commissie en met de nationale regelgevende instanties van de overige lidstaten⁹.
- 18 Artikel 15 van de Kaderrichtlijn, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, bepaalt:
- "Na openbare raadpleging en overleg met de nationale regelgevende instanties neemt de Commissie een aanbeveling aan inzake relevante markten voor producten en diensten [...]". De aanbeveling vermeldt "de markten voor producten en diensten in de sector elektronische communicatie waarvan de kenmerken zodanig kunnen zijn dat het opleggen van wettelijke verplichtingen als beschreven in de bijzondere richtlijnen gerechtvaardigd kan zijn".*
- 19 Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2003 "de aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten" aangenomen¹⁰ (hierna "de aanbeveling van 2003"). Die relevante markten zijn door de Europese Commissie vastgesteld op basis van Bijlage I bij de Kaderrichtlijn, die de relevante markten aangeeft die in de eerste aanbeveling moeten worden vermeld. Een tweede aanbeveling, die de voorgaande vervangt, werd aangenomen op 17 december 2007.
- 20 Artikel 16 van de Kaderrichtlijn¹¹, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, schrijft nog voor: "Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking

⁸ Toelichting SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

⁹ Zie artikel 15 van de Kaderrichtlijn, op cit. , vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG,

¹⁰ Toelichting bij de Aanbeveling van 2003, p. 45.

¹¹ Zie artikel 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk [...] een analyse van de relevante markten uit."

- 21 De Kaderrichtlijn erkent dat de nationale marktomstandigheden ertoe kunnen leiden dat het antwoord op de concurrentieproblemen dat wordt aangereikt in de marktdefinities die in de aanbeveling relevante markten vermeld staan, niet toereikend is¹². De Europese Commissie verduidelijkt dat de lijst van de relevante markten die worden geïdentificeerd in de Aanbeveling niet exhaustief is in het licht van de nationale omstandigheden die variëren tussen de verschillende lidstaten¹³. De Commissie voorziet immers de mogelijkheid dat de nationale context de NRI's ertoe kan brengen extra relevante markten te identificeren of bepaalde relevante markten verder op te delen. De Commissie stelt eveneens dat wanneer een NRI een situatie identificeert die in strijd is met de belangen van de consument, de NRI de mogelijkheid heeft om een nieuwe markt te definiëren.
- 22 De NRI zal zich er vervolgens van moeten vergewissen¹⁴ dat een dergelijke markt (i) wordt gedefinieerd op basis van de beginselen van het mededingingsrecht zoals vastgelegd in het kader van de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, (ii) in overeenstemming is met de richtsnoeren van de Commissie betreffende de marktanalyses (cf. infra) en (iii) beantwoordt aan de drie-criteriatest bepaald door de Commissie in het kader van de aanbeveling van 2007¹⁵.
- 23 Om een kader te scheppen voor de uitvoering van de aanbeveling door de NRI's voorziet de Kaderrichtlijn in de aanneming door de Europese Commissie van "richtsnoeren voor marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht", wat de Europese Commissie in 2002 gedaan heeft¹⁶ (hierna "de Richtsnoeren"). De Richtsnoeren herinneren aan de methodologische principes die van toepassing zijn op de marktdefinitie, de marktanalyse en de vaststelling van de verplichtingen. Hierin wordt ook bepaald dat de NRI's een prospectieve en dynamische marktanalyse moeten verrichten¹⁷.

¹² Zie artikel 15, derde lid, van de Kaderrichtlijn, op.cit

¹³ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p.11

¹⁴ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p.11. Zie ook overweging 17 van de aanbeveling van 2007

¹⁵ Criteria gedefinieerd in artikel 2 van de aanbeveling van 2007 en verder uitgelegd in punt 2.2 van de toelichting bij de aanbeveling van 2007. Zie deel 3 hieronder.

¹⁶ 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), Pb C168 11 juli 2002, p. 6.

¹⁷ Zie punt 26 van de richtsnoeren, op cit..

1.2.3 BELGISCH KADER

- 24 Het Vlaamse decreet van toepassing op deze marktanalyse is het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: “het Mediadecreet”).
- 25 In België zijn de bevoegdheden inzake elektronische communicatie verdeeld tussen de federale staat en de gemeenschappen. De Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap zijn bevoegd voor de radio-omroep en televisie als “culturele aangelegenheden” die een toepassingsgebied vormen dat onder de bevoegdheid van de gemeenschappen valt krachtens de Belgische grondwet.¹⁸ De federale staat is bevoegd voor de andere vormen van elektronische communicatie (of telecommunicatie in de enge zin).
- 26 Zoals het Arbitragehof (sinds 2007 het Grondwettelijk Hof) reeds herhaaldelijk oordeelde met betrekking tot radio-omroep en televisie, is *“de bevoegdheid van de gemeenschappen [...] niet gebonden aan een wijze van uitzenden of overbrengen. Zij staat de gemeenschappen toe de technische aspecten van de overdracht te regelen die een accessorium zijn van de aangelegenheid van radio-omroep en televisie”*.¹⁹
- 27 De Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap hebben respectievelijk hun decreten aangepast om deze bevoegdheden ten uitvoer te brengen en de relevante bepalingen van het Europese regelgevingskader om te zetten wat omroepnetwerken en –diensten betreft.
- 28 Wat betreft de elektronische-communicatienetwerken en –diensten, is de verdeling van de bevoegdheden tussen het BIPT en de regulatoren van de gemeenschappen als volgt:
- Binnen de grenzen van hun respectieve territoriale bevoegdheden zijn de gemeenschapsregulatoren (de VRM voor de Vlaamse Gemeenschap in het Nederlands taalgebied, de CSA voor de Franse Gemeenschap in het Frans taalgebied en de Medienrat voor de Duitstalige Gemeenschap in het Duitstalige gebied) materieel bevoegd krachtens de volgende teksten:
 - decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 maart 2009 betreffende de radio-omroep en televisie;
 - decreet van de Franse Gemeenschap over de audiovisuele mediadiensten, gecoördineerd op 26 maart 2009;

¹⁸ De artikelen 127 en 130 van de Belgische grondwet kennen de bevoegdheid voor de regulering van de culturele aangelegenheden toe aan de Gemeenschappen. Artikel 4, zesde lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 vermeldt als culturele aangelegenheden “radio- en televisieomroep, met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale Regering”

¹⁹ Zie het arrest van het Arbitragehof 14 juli 2004, nr.132/2004, § B.4.2

- decreet van de Duitstalige gemeenschap van 27 juni 2005 over de audiovisuele mediadiensten en de filmvoorstellingen.
 - In het tweetalige gebied van Brussel-Hoofdstad hebben de Vlaamse en de Franse Gemeenschappen slechts territoriale bevoegdheid voor die instellingen die er zijn gevestigd en waarvan de activiteiten kunnen worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.²⁰ De federale staat is *a contrario* bevoegd in het tweetalige gebied van Brussel-Hoofdstad voor de instellingen die er zijn gevestigd en waarvan de activiteiten niet kunnen worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de Franse Gemeenschap of de Vlaamse Gemeenschap. De wetgeving op basis waarvan het BIPT zijn bevoegdheden uitoefent voor de "bicommunautaire" televisie, is de wet van 30 maart 1995.
- 29 Uitgaande van de vaststelling van een steeds verdergaande convergentie tussen telecommunicatie enerzijds en de audiovisuele en multimediasector anderzijds, en *"inzonderheid het gezamenlijke gebruik van bepaalde transmissie-infrastructuur"* heeft het Grondwettelijk Hof daaruit geconcludeerd dat *"de bevoegdheden van de federale staat en de gemeenschappen inzake de elektronische communicatie-infrastructuur, ten gevolge van de technologische evolutie, dermate verweven (zijn) geworden dat ze niet meer dan in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend"* en heeft het *"een in gemeenschappelijk overleg tot stand gekomen regeling"* opgelegd.²¹
- 30 In zijn arrest van 8 november 2006 beschouwt het Hof dat de verplichting tot samenwerking tussen de federale staat en de gemeenschappen niet beperkt is tot de regulering van de elektronische-communicatie-infrastructuur maar dat deze ook betrekking heeft op de *"aan de radio-omroep en de televisie en de telecommunicatie gemeenschappelijke elektronische transmissie[...] –diensten"*.²²
- 31 Op 17 november 2006 werd een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de federale staat en de gemeenschappen²³. Krachtens dat akkoord dienen de federale en gemeenschapsregulators hun respectieve ontwerpbeslissingen met betrekking tot de elektronische-communicatienetwerken (in de brede zin) aan elkaar voor te leggen.

²⁰ Grondwet, art. 127, § 2

²¹ Zie het arrest van het Arbitragehof 14 juli 2004, nr. 132/2004, § B.4.2

²² Zie het arrest van het Arbitragehof 8 november 2006, nr. 163/2006, § B.4.

²³ 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

- 32 Deze analyse van de markt voor televisieomroepactiviteiten betreft een domein waarvoor het BIPT, de CSA, de VRM en de Medienrat de reguleringsbevoegdheden in België delen.

1.3 RAADPLEGINGSPROCEDURE: WETTELIJKE BASIS

1.3.1 OPENBARE RAADPLEGING

- 33 De openbare raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van de Kaderrichtlijn, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG,:

“Behoudens in gevallen die onder de artikelen 7, lid 6, 20 of 21 vallen, zorgen de lidstaten ervoor dat de nationale regelgevende instanties die voornemens zijn maatregelen in overeenstemming met deze richtlijn of de bijzondere richtlijnen te nemen die aanzienlijke gevolgen voor de relevante markt hebben, de belanghebbenden in staat stellen om binnen een redelijke termijn hun zienswijzen te geven op de ontwerpmaatregel. 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.”

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

“Art. 192 [...]

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

De procedure en de voorwaarden van de openbare raadpleging zijn terug te vinden in het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media, zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2010:

“Hoofdstuk IIIbis. – Raadplegingen

Art. 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.

Art. 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."

1.3.2 ADVIES VAN DE RAAD VOOR DE MEDEDINGING

- 35 Artikel 16, § 1, van de Kaderrichtlijn, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, bepaalt dat met de mededingingsinstanties als volgt moet worden samengewerkt:

"Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk met inachtneming van de richtsnoeren een analyse van de relevante markten uit. De lidstaten zorgen ervoor dat deze analyse, in voorkomend geval, in samenwerking met de nationale mededingingsinstanties wordt uitgevoerd."

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

"Art. 218, [...]"

§ 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."

1.3.3 SAMENWERKING TUSSEN DE FEDERALE STAAT EN DE GEMEENSCHAPPEN

- 37 Op aangeven van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, werd het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 gesloten tussen de federale staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse 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.²⁴
- 38 Conform artikel 3, eerste lid, van het voorgenoemde akkoord, heeft de VRM aan het BIPT, de CSA en de Medienrat zijn ontwerpbeslissing betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep overgemaakt op 3 mei 2011.
- 39 Na ontvangst van dit ontwerp en ter uitvoering van artikel 3, tweede lid, van het voorgenoemde akkoord, heeft het BIPT op 5 mei een verzoek ingediend tot aanhangingsmaking bij de Conferentie van Regulators voor de elektronische-Communicatiesector (CRC).
- 40 Op 13 mei 2011 is de CRC bijeengekomen om, na beraadslaging, de ontwerpbeslissing betreffende de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied aan te nemen om te worden voorgelegd aan de Europese Commissie en aan de andere NRI's. Op 1 juli 2011 is de CRC bijeengekomen om, na beraadslaging, de huidige beslissing aan te nemen.

1.3.4 DE EUROPESE RAADPLEGINGEN EN NOTIFICATIE

- 41 Artikel 7, § 3, van de Kaderrichtlijn, vóór wijziging door Richtlijn 2009/140/EG, bepaalt dat de Europese Commissie en de nationale regelgevende instanties van de andere lidstaten als volgt moeten worden geraadpleegd:

“3. Indien de nationale regelgevende instantie, naast de raadpleging als bedoeld in artikel 6, voornemens is een maatregel te nemen die:

a) valt onder de artikelen 15 of 16 van de onderhavige richtlijn, de artikelen 5 of 8 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) of artikel 16 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn); en

²⁴

B.S., 28 december 2006, p. 75371

b) van aanzienlijke invloed is op de handel tussen de lidstaten, stelt zij de Commissie en de nationale regelgevende instanties in de andere lidstaten in kennis van de ontwerpmaatregel, samen met de motivering voor de maatregel, overeenkomstig artikel 5, lid 3, en stelt zij de Commissie en de andere nationale regelgevende autoriteiten daarvan in kennis.

Nationale regelgevende instanties en Commissie kunnen de betrokken nationale regelgevende instantie hun opmerkingen meedelen binnen maximaal één maand of binnen de in artikel 6 genoemde termijn indien deze langer is. De periode van één maand kan niet worden verlengd.“

- 42 Deze bepaling is omgezet door artikel 192, § 3 en artikel 218, § 6, van het Mediadecreet:

“Art. 192.[...]

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

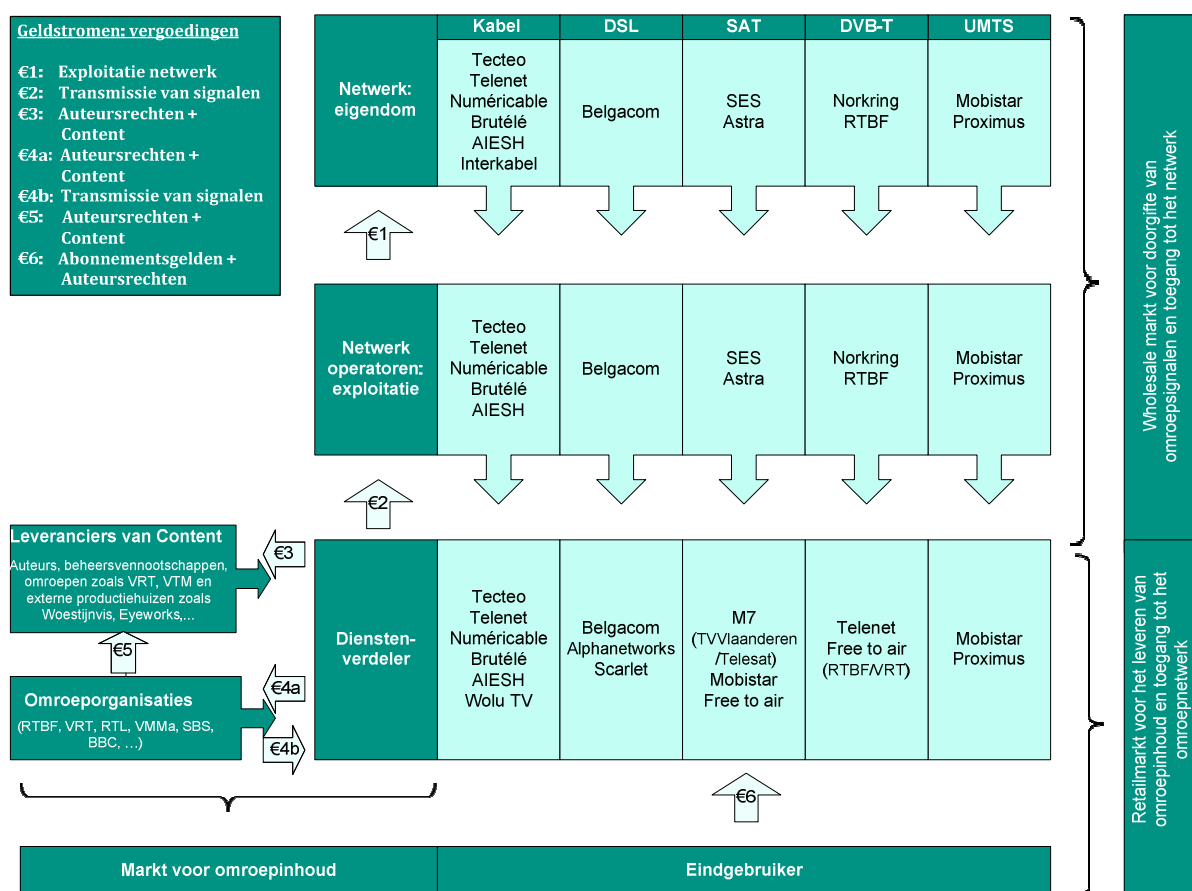
Art. 218. [...]

§ 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.”

2 VOORSTELLING VAN DE MARKT VOOR TELEVISIEOMROEPDIENSTEN

2.1 BESCHRIJVING VAN DE BREDE OMROEPMARKT

- 43 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 2.1: Waardeketen brede omroepmarkt

- 44 Uit deze figuur blijkt dat volgende partijen actief zijn op de brede omroepmarkt:

44.1 **Leveranciers 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).

- 44.2 **Omroeporganisatie**²⁵: de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die de redactionele verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van de omroepdienst en die bepaalt hoe die wordt georganiseerd. Een omroeporganisatie bundelt content tot één geheel (“een zender” of omroepprogramma²⁶). Voorbeelden zijn RTBF, VRT en RTL.
- 44.3 **Netwerkoperator**²⁷: de aanbieder van een elektronisch-communicatienetwerk²⁸. Onder aanbieden wordt begrepen: “het bouwen, exploiteren, leiden en beschikbaar stellen van een elektronisch-communicatienetwerk”. Voorbeelden van netwerkoperatoren zijn Telenet, Belgacom en Norkring.
- 44.4 **Dienstenverdelers**²⁹: elke rechtspersoon die door middel van elektronische-communicatienetwerken een of meer omroepdiensten³⁰ levert aan het publiek. Zo zijn Tecteo en Mobistar voorbeelden van dienstenverdelers. De omroeporganisatie die alleen de eigen omroepdiensten ter beschikking van het publiek stelt, is echter geen dienstenverdelers. (zie ook *randnummer 60*).
- 44.5 **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, ...).
- 45 Zoals te zien in bovenstaande weergave van de waardeketen wordt de omroepmarkt gekenmerkt door een sterke mate aan verticale integratie. 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.³¹

²⁵ Artikel 2, 27°, van het Mediadecreet.

²⁶ Artikel 2, 28°, van het Mediadecreet: omroepprogramma: het geheel van programma's en alle additioneel meegeleverde informatie dat door een omroeporganisatie op basis van een programmaschema wordt aangeboden onder een merk of titel;

²⁷ Artikel 2, 22°, van het Mediadecreet.

²⁸ Zie artikel 2, 8°, van het Mediadecreet: elektronisch communicatienetwerk: de transmissiesystemen en in voorkomend geval de schakel- of routeringsapparatuur en andere middelen die het mogelijk maken om signalen van radio-omroep en de televisie over te brengen via draad, radiogolven, optische of andere elektromagnetische middelen, voor zover die voor de overdracht van signalen van radio-omroep en televisie worden gebruikt, waaronder satellietomroepnetwerken, vaste (circuit- en pakketgeschakelde, met inbegrip van internet) en mobiele netwerken, elektriciteitsnetten, etheromroepnetwerken en kabelomroepnetwerken. Deze definitie beperkt de elektronische communicatiewerken hier tot omroepwerken.

²⁹ Artikel 2, 7°, van het Mediadecreet.

³⁰ Zie artikel 2, 26°, van het Mediadecreet: omroepdienst: a) een dienst als vermeld in artikelen 49 en 50 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, die valt onder de redactionele verantwoordelijkheid van de aanbieder van de dienst, met als hoofddoel de levering aan het algemene publiek van audiovisuele of auditieve programma's ter informatie, vermaak, educatie of met culturele inslag, via elektronische communicatienetwerken; en/of b) de commerciële communicatie;

³¹ Een uitzondering hierop zijn onder meer satelliet- en DVBT-T omroepdiensten. De technische exploitatie van het omroepnetwerk wordt hier doorgaans verzorgd door een andere partij dan de dienstenverdelers, bvb. SES/ASTRA (satelliet) en Norkring (DVB-T).

- 46 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.

2.2 RELATIE TUSSEN HET LEVEREN VAN OMROEPINHOUD EN HET LEVEREN VAN OMROEPDIENSTEN

- 47 In Figuur 2.1 is de waardeketen van de brede omroepmarkt onderverdeeld in:
- Het leveren van omroepinhoud;
 - Wholesalediensten voor doorgifte van omroepsignalen en wholesaletoeegang tot het omroepnetwerk;
 - Retaildiensten voor het leveren van omroepinhoud, omroepsignalen en toegang tot het omroepnetwerk.
- 48 Het onderscheid tussen deze verschillende diensten en de plaats die zij innemen in deze marktanalyse wordt in wat volgt verder verduidelijkt.

2.2.1 HET LEVEREN VAN OMROEPINHOUD

- 49 Op de markt voor omroepinhoud verkopen leveranciers van content omroepinhoud aan omroeporganisaties en dienstenverdelers om omroeppakketten samen te stellen. Daarnaast maken omroeporganisaties, zoals VTM en RTL, zelf ook content. Commerciële omroeporganisaties hebben er belang bij een zo groot mogelijk publiek te bereiken vermits dit de aantrekkingskracht voor adverteerders kan verhogen. Zij trachten dus hun producten beschikbaar te maken op een zo groot mogelijk aantal tv-omroepaanbiedingen.
- 50 De geldstroom tussen de dienstenverdelers en de omroeporganisatie verloopt in twee richtingen. Enerzijds ontvangen omroeporganisaties auteursrechten voor de geleverde content, anderzijds betalen zij transportkosten voor de transmissie van het signaal. Hiervoor bestaan geen algemene tarieven en dus is de hoogte van de contractueel vastgelegde vergoedingen afhankelijk van de onderhandelingspositie van de betrokken

partijen. We verwijzen hierbij naar de oefening die de VRM deed in het kader van het opstellen van het rapport Mediaconcentratie 2010.

- 51 Over deze markt voor omroepinhoud merkt de Commissie in de toelichting bij de Aanbeveling van 2007³² op:

“Electronic communications services exclude services providing or exercising control over content transmitted using electronic communications networks and services. The provision of broadcasting content therefore lies outside the scope of this regulatory framework. On the other hand, the transmission of content constitutes an electronic communication service and networks used for such transmission likewise constitute electronic communications networks and therefore these services and networks are within the scope of the regulatory framework (...). Whereas the transmission services that a pay platform purchases (captively or on the merchant market) are electronic communications services and fall under the regulatory framework, the relationship between the individual broadcasters and the pay platform concerns a content aggregating service and does not fall under the regulatory framework.”

- 52 De Kaderrichtlijn preciseert dan weer dat een elektronische-communicatiedienst betekent:

“een gewoonlijk tegen vergoeding aangeboden dienst die geheel of hoofdzakelijk bestaat in het overbrengen van signalen via elektronische-communicatienetwerken, waaronder telecommunicatiediensten en transmissiediensten op netwerken die voor omroep worden gebruikt, doch niet de dienst waarbij met behulp van elektronische-communicatienetwerken en –diensten overgebrachte inhoud wordt geleverd of redactioneel wordt gecontroleerd. Hij omvat niet de diensten van de informatiemaatschappij zoals omschreven in artikel 1 van Richtlijn 98/34/EG, die niet geheel of hoofdzakelijk bestaan uit het overbrengen van signalen via elektronische-communicatienetwerken³³.”

Daarin wordt verder verduidelijkt:

“Het is noodzakelijk dat de regelgeving inzake transmissie wordt gescheiden van de regelgeving inzake inhoud. [Het regelgevingskader betreffende de elektronische communicatie] bestrijkt derhalve niet de inhoud van de diensten die via elektronische-

³² Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p.47, sectie 4.4.

³³ Art. 2, c) van de Kaderrichtlijn

communicatienetwerken met behulp van elektronische-communicatiediensten worden geleverd, zoals de inhoud van omroepprogramma's (...)³⁴.”

- 53 Bijgevolg, in tegenstelling tot “de wholesalediensten voor doorgifte van omroepsignalen en wholesaaletoegang tot het omroepnetwerk” en “retaildiensten voor het leveren van omroepsignalen en toegang tot het omroepnetwerk” vallen diensten voor het leveren van omroepinhoud niet onder het regelgevend kader. Diensten voor de levering van inhoud maken bijgevolg geen deel uit van deze marktanalyse.
- 54 Waar aspecten van deze markt voor omroepinhoud invloed uitoefenen, met name op de concurrentiesituatie van de hierboven vernoemde markten, alsook op het stuk van consumentenbescherming, zullen deze aspecten evenwel betrokken worden in de marktanalyse. Bovendien moet worden opgemerkt dat de Kaderrichtlijn in verband hiermee preciseert:

“De scheiding tussen de regelgeving inzake transmissie en de regelgeving inzake inhoud staat er niet aan in de weg dat rekening wordt gehouden met de relaties die tussen beide bestaan, teneinde pluralisme in de media, culturele verscheidenheid en consumentenbescherming te garanderen³⁵.”

2.2.2 WHOLESALEDIENSTEN VOOR DOORGIFTE VAN OMROEPSIGNALEN EN WHOLESALETOEGANG TOT HET OMROEPNETWERK

- 55 Inzake het leveren van wholesalediensten vragen dienstenverdelers toegang tot een omroepnetwerk voor de transmissie van omroepsignalen. Een omroepnetwerk is een elektronisch-communicatienetwerk (vast of draadloos) via hetwelk omroepsignalen kunnen worden doorgestuurd naar een aansluitpunt van de eindgebruiker. Dienstenverdelers brengen omroepdiensten op deze manier tot bij de eindklant.
- 56 Zoals al vermeld zijn dienstenverdelers en exploitanten van omroepnetwerken voor de transmissie van omroepsignalen vaak verticaal geïntegreerd. Zo stelt Telenet een eigen omroeppakket samen met aangekochte en eigen content, die het via zijn omroepnetwerk tot bij de eindgebruiker brengt.

³⁴ Overweging 5.

³⁵ Overweging 5 van de Kaderrichtlijn.

2.2.3 RETAILDIENSTEN VOOR HET LEVEREN VAN OMROEPINHOUD, OMROEPSIGNALEN EN TOEGANG TOT HET OMROEPNETWERK.

- 57 Inzake retaildiensten voor het leveren van omroepinhoud, omroepsignalen en toegang tot het omroepnetwerk leveren dienstenverdelers omroepcontent, omroepsignalen en toegang tot het omroepnetwerk aan de eindgebruiker. Belgacom TV bijvoorbeeld biedt omroepdiensten en toegang tot zijn omroepnetwerk op de retailmarkt aan zijn eindklanten. Het gaat hier over omroepdiensten die Belgacom TV zelf samenstelt en over zijn eigen omroepnetwerk doorgeeft.
- 58 Het zijn deze retaildiensten voor het leveren van televisieomroepsignalen en toegang tot het televisieomroepnetwerk (hierna ook: “retailmarkt voor televisieomroep” of “televisieomroepmarkt”) die het onderwerp uitmaken van deze marktanalyse.
- 59 Dienstenverdelers actief op deze markt zijn vrijwel telkens ook samensteller van hun aangeboden omroeppakketten en dikwijls exploitant van het omroepnetwerk gebruikt voor de transmissie van de omroepdiensten aan de eindgebruiker.
- 60 In het geval van sommige commerciële akkoorden (bv. een doorverkoop aanbod) wordt de commerciële relatie met de eindklant en/of enkele beperkte technisch-ondersteunende diensten verzorgd door een andere partij dan de dienstenverdelers. Dit is onder meer het geval voor Scarlet, een dochteronderneming van Belgacom, die het Belgacom TV-product doorverkoopt. In zulke gevallen kan er onduidelijkheid bestaan over de relevante dienstenverdelers. In de marktanalyse zal dit per geval besproken worden.
- 61 In België is de levering van omroepdiensten aan eindgebruikers bijna uitsluitend beperkt tot kabeltelevisie van de kabeloperatoren en IPTV van Belgacom. In 2008 heeft de VRM, in samenwerking met de CSA en de Medienrat een marktbevraging gedaan betreffende wholesalebreedband/netwerktogang en omroepdiensten³⁶. Uit de antwoorden op deze bevraging is gebleken dat er redenen zijn om de markten met betrekking tot omroep verder te onderzoeken³⁷.
- 62 De VRM acht het nodig om de marktomgeving te analyseren, te bepalen of er problemen zijn op de markt, of een ex-anteregulering gerechtvaardigd is en zo ja, wat voor reguleringsaanpak het meest geschikt zou zijn. Een dergelijke analyse kan des te relevanter zijn aangezien de omroepmarkt steeds meer verweven raakt met de markt

³⁶ Zie bevraging door CSA, Medienrat en VRM betreffende wholesale broadband:netwerktogang en omroepdiensten, 2008, <http://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/zoekresultaten.aspx?q=bevraging>

³⁷ <http://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/nieuwsarchief/2009/bevraging-csa,-medienrat-en-vrm--samenvatting-antwoorden.aspx>

voor breedbandinternet en telefonie, in het bijzonder door de stijgende opname van "multiple play"-aanbiedingen³⁸ (zie ook sectie "2.3.5 Multiplay-aanbiedingen").

- 63 De retailmarkt voor televisieomroep staat niet op de lijst van relevante markten die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering zoals opgesteld door de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2007. Zoals vermeld in de toelichting bij de aanbeveling van 2007 is de lijst van relevante markten mogelijks niet exhaustief rekening houdend met de nationale context die kan variëren van lidstaat tot lidstaat. Als een NRI een geval van nadeel vaststelt in hoofde van de consumenten, dat niet kan worden rechtgezet door een regulering op te leggen op een markt die deel uitmaakt van de lijst in de Aanbeveling, kan het overwegen een nieuwe markt te definiëren³⁹.
- 64 Krachtens artikel 15(3) van de Kaderrichtlijn zijn de NRI's verplicht de raadplegingsprocedures te volgen die vastgelegd zijn in de artikelen 6 en 7 van dezelfde richtlijn, voordat zij markten definiëren die verschillen van de in de Aanbeveling genoemde markten. Wanneer de NRI andere markten vaststelt dan diegene die in de Aanbeveling zijn opgesomd, moet ze bovendien nagaan of tegelijk voldaan is aan de volgende drie criteria:

"a) de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn. Deze kunnen een structureel, wettelijk of regelgevend karakter hebben;

b) de marktstructuur neigt niet naar een daadwerkelijke mededinging binnen de relevante tijdshorizon. De toepassing van dit criterium houdt in dat moet worden nagegaan wat de stand van zaken is betreffende de concurrentie „achter” de toegangsbelemmeringen;

c) het mededingingsrecht alleen volstaat niet om het marktfalen in kwestie voldoende te verhelpen⁴⁰."

"Het uitgangspunt voor de aanwijzing van markten in deze aanbeveling is de bepaling van retailmarkten vanuit een toekomstgericht perspectief, waarbij de vraag- en aanbods substitutie in aanmerking wordt genomen⁴¹."

³⁸ Multiple play (multi play), verwijst naar een verkoopstrategie waarin meerdere producten, zoals digitale televisie, breedbandinternet en telefonie, als één gezamenlijke aanbieding verkocht worden.

³⁹ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, sectie 2.3

⁴⁰ Artikel 2 van de aanbeveling van 2007. Zie ook overweging 17 van de aanbeveling van 2007. "Andere markten dan die welke in deze aanbeveling zijn opgenomen, dienen te worden bepaald op basis van de mededingingsbeginselen die zijn vastgelegd in de bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht (1), moeten consistent zijn met de richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht (2), en moeten voldoen aan de drie bovenvermelde criteria." Zie ook de overwegingen 5 tot 14 van de aanbeveling van 2007.

2.3 BESCHRIJVING VAN DE RETAILMARKT VOOR TELEVISIEOMROEP

65 De televisieomroepmarkt in België bestaat uit verschillende platformen om televisieomroepdiensten aan eindgebruikers aan te bieden. Volgende platformen kunnen worden onderscheiden:

- platform voor kabel-tv⁴²;
- IPTV-platform;
- overige platformen: satelliet-tv, terrestrische tv, mobiele tv en web-tv.

In wat volgt worden de marktspelers op deze verschillende platformen beschreven.

66 Daarnaast is het in het kader van deze marktanalyse eveneens relevant volgende evoluties te bespreken:

- de opkomst van omroepproducten uitgebreid met breedbandinternetdiensten;
- de evolutie van multi play producten, waarbij omroepproducten verkocht worden tezamen met onder meer breedbandinternet-en telefonieproducten.

2.3.1 SPELERS EN AANBIEDINGEN VOOR KABEL-TV

67 Kabeltelevisie is het grootste televisieplatform in België. Meer dan 95% van de Belgische bevolking heeft toegang tot kabeltelevisie⁴³ en de penetratie van kabeltelevisie bedraagt ongeveer 80% van het aantal huishoudens in België⁴⁴.

68 Na een reeks fusies en overeenkomsten tussen kabeloperatoren tijdens de jongste jaren, zijn er in België⁴⁵ momenteel vijf operatoren te onderscheiden die kabeltelevisiediensten aanbieden:

68.1 Telenet is actief in het Nederlandse taalgebied, delen van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en één gemeente in het Franse taalgebied;

68.2 Tecteo is actief in meer dan 75% van het Franse taalgebied, het Duitse taalgebied en één gemeente in het Nederlandse taalgebied;

⁴¹ Overweging 4 uit de aanbeveling van 2007

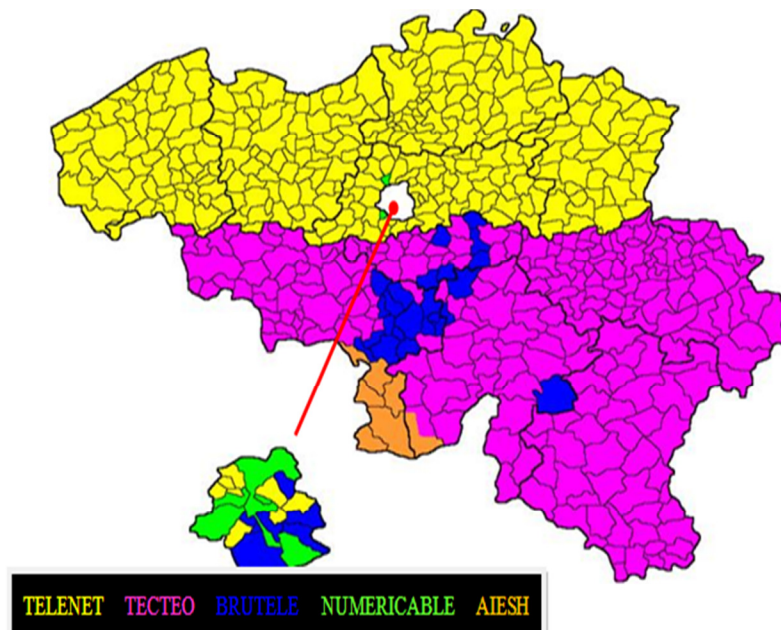
⁴² Artikel 2, 16°, van het Mediadecreet definieert kabelomroepnetwerk: kabelomroepnetwerk : elektronisch communicatienetwerk waardoor signalen van radio-omroep en televisie al dan niet in gecodeerde vorm via elk soort van draad aan derden worden doorgegeven. In deze marktanalyse wordt met kabel, HFC bedoeld.

⁴³ Dekkingsbereik van kabel-tv ("homes passed").

⁴⁴ Aantal televisieabonnees van kabeloperatoren ten opzichte van het totaal aantal Belgische huishoudens (Bron: gegevens operatoren, Q2 2010).

⁴⁵ De vernoemde taalgebieden verwijzen naar de taalgebieden vastgelegd door artikel 4 van de Belgische grondwet.

- 68.3 Brut    is actief in 24 gemeenten van het Franse taalgebied en in 6 gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
- 68.4 Brut    en Tecteo hebben hun televisieactiviteiten gegroepeerd onder de commerciële naam VOO en samen dekken zij bijna 95% van het Franse taalgebied en 100% van het Duitse taalgebied;
- 68.5 Numericable dekt delen van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en twee gemeenten in het Nederlandse taalgebied;
- 68.6 AIESH dekt een klein deel van het Franse taalgebied.
- 69 Onderstaande figuur geeft deze dekkingengebieden van de verschillende kabeloperatoren weer.



Figuur 2.2: dekkingkaart voor de verschillende kabel-tv-operatoren in België [bron: gegevens operatoren, Q4 2010]

- 70 Kabel-tv-operatoren bieden meestal twee verschillende soorten van tv-diensten aan:
- Een basisaanbod voor analoge tv, dat doorgaans 20 tot 40 kanalen omvat.
 - Een aanbod voor digitale tv, dat een brede waaier van pakketten omvat, gaande van basisaanbiedingen (met standaard ongeveer 70 tv-kanalen) tot andere, geavanceerde pakketten waarin premium- en themakanalen zijn inbegrepen. Ook biedt digitale tv de mogelijkheid tot niet-lineaire geavanceerde tv-diensten (zoals video-op-aanvraag en uitgesteld kijken). Digitale kabel-tv biedt een betere tv-kwaliteit dan analoge kabel-tv, zowel wat betreft beeld (met in het bijzonder de

optie voor televisie met hoge resolutie) als geluid. Digitale kabel-tv vereist voor elke tv-set een aparte decoder⁴⁶. 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. Een klant met meerdere tv-toestellen kan op elke tv uitgerust met een decoder digitale tv kijken en analoge tv ontvangen op de andere.

71 Digitale kabel-tv is niet overal in België beschikbaar doordat de digitalisering van het kabelnetwerk niet in alle gebieden volledig voltooid is, voornamelijk in landelijke zones. De specifieke situatie bij de verschillende spelers is als volgt:

71.1 Telenet heeft een volledig gedigitaliseerde en bidirectionele voetafdruk wat betreft zijn kabelnetwerk;

71.2 Het netwerk van Brutélé is volledig gedigitaliseerd maar nog niet overal bidirectioneel (er zijn slechts enkele zones die niet-bidirectioneel zijn). De aanbiedingen voor digitale kabeltelevisie zijn bijgevolg beschikbaar in het gehele dekkingsgebied van Brutélé, maar digitale interactieve televisie is nog niet overal beschikbaar;

71.3 Het netwerk van Tecteo is volledig gedigitaliseerd maar nog niet geheel bidirectioneel (naar schatting 86%). De aanbiedingen voor digitale kabeltelevisie zijn bijgevolg beschikbaar in het gehele dekkingsgebied van Tecteo, maar digitale interactieve televisie is nog niet overal beschikbaar;

71.4 Numericable heeft een volledig gedigitaliseerd en bidirectioneel netwerk;

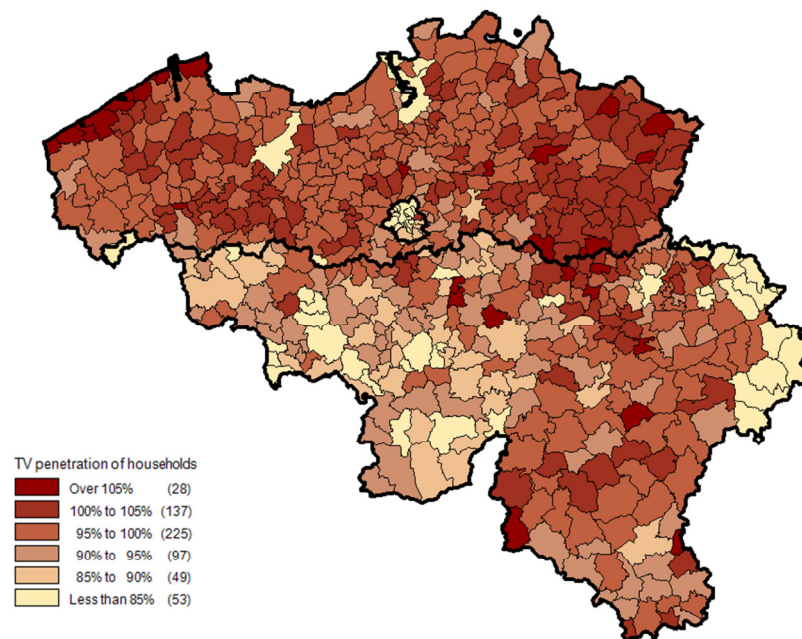
71.5 AIESH is onlangs begonnen met de digitalisering van zijn netwerk. Sedert eind 2010 heeft de kabeloperator dus aan de eindgebruikers op zijn netwerk een reeks digitale programma's ongecodeerd beschikbaar gesteld die toegankelijk zijn via recente televisietoestellen die uitgerust zijn met een DVB-C-tuner of dankzij een eenvoudige digitale decoder (DVB-C). Met het netwerk van AIESH kunnen evenwel geen bidirectionele diensten worden verstrekt.

2.3.2 SPELERS EN AANBIEDINGEN VOOR IPTV

72 Het IPTV-platform verwijst naar tv-diensten die over tweedradige telecomnetwerken op basis van xDSL (i.e. koper) worden aangeboden. Dit platform is het tweede belangrijkste tv-platform in België in termen van abonnees.

⁴⁶ De huidige beschikbare tv-toestellen op de markt zijn uitgerust met een DVB-C tuner (Digital Video Broadcasting – Cable). Toch blijkt dat kabeldistributeurs hun eigen signalen coderen waardoor de consument genoodzaakt is om bij elke operator opnieuw een decoder aan te schaffen.

- 73 De IPTV-dekking wordt geschat op ongeveer 88% van de huishoudens⁴⁷. Het dient echter te worden opgemerkt dat de IPTV-dekking nog verder kan toenemen met de modernisering van het Belgacom-netwerk (in het bijzonder met de uitrol van VDSL 2).
- 74 De algemene tv-penetratie van kabel-tv-abonnees en IPTV-abonnees tezamen bedraagt 96% van het totaal aantal Belgische huishoudens⁴⁸. Deze gezamenlijke penetratie is, per gemeente, weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 2.3: penetratie van zowel kabel-tv als IPTV bij huishoudens [Bron: gegevens operatoren, Q4 2010]

- 75 Er zijn twee aanbieders van IPTV-diensten in België:
- Belgacom biedt een IPTV-dienst aan onder de productnaam “Belgacom TV”. Dit product werd gelanceerd in 2005 en is nu nagenoeg nationaal beschikbaar waardoor het IPTV-aanbod van Belgacom een nationaal karakter krijgt. Belgacom's dochteronderneming Scarlet biedt zijn abonnees eveneens het “Belgacom TV”-product aan⁴⁹.

⁴⁷ Bron: Belgacom roadshow presentation H1 2010, slide 13. De tweede operator die IPTV-diensten aanbiedt, Alpha Networks, is enkel actief in gebieden waar Belgacom TV ook aanwezig is, waardoor deze eerste de penetratie van IPTV niet vergroot.

⁴⁸ Aantal televisieabonnees van kabel-en IPTV-operatoren ten opzichte van het totaal aantal Belgische huishoudens (Bron: gegevens operatoren, Q2 2010).

⁴⁹ Op het vlak van televisiediensten is Scarlet een doorverkoper van Belgacom TV. In het vervolg van dit besluit zullen Scarlet en Belgacom (TV) dan ook als één geheel worden aanzien, tenzij anders vermeld.

- Alpha Networks, dat IPTV-diensten aanbiedt onder de merknaam “Billi”, is de enige alternatieve operator die IPTV-diensten aanbiedt. Billi werd opgestart in februari 2010 en biedt momenteel tv-diensten aan in 19 gemeenten in het tweetalige gebied Brussels-Hoofdstad en in het Franse taalgebied.

- 76 Net zoals bij digitale kabel-tv kunnen ook IPTV-aanbiedingen, naast een standaardaanbod van kanalen, een groot aantal premium- en themakanalen bevatten en eveneens à la carte en niet-lineaire geavanceerde tv-diensten (zoals video-op-aanvraag en uitgesteld kijken).
- 77 Een andere gelijkenis met aanbiedingen voor digitale kabel-tv bestaat erin dat IPTV-aanbiedingen het mogelijk maken om *high definition* (HD) beeld te ontvangen, alsook geluid van hoge kwaliteit. Voor IPTV is een decoder nodig per tv-toestel in het huishouden.

2.3.3 OVERIGE SPELERS EN AANBIEDINGEN

- 78 Naast kabel-tv en IPTV, die de twee grootste platformen zijn, zijn ook de volgende platformen beschikbaar in België.

2.3.3.1 Satelliet-tv

- 79 Er zijn twee soorten van satelliet-tv te onderscheiden:
- Betalende satelliet-tv (betalende SATV): hierbij ontvangt de eindklant televisiesignalen via satelliet door middel van een betalend abonnement;
 - Free-to-air satelliet-tv (FTA SATV): hierbij ontvangt de eindklant televisiesignalen zonder betalend abonnement via satelliet (doorgaans publieke zenders).
- 80 De voornaamste satellietprovider is de 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 tv en omvatten Belgische televisiekanalen en ongeveer 700 televisie- en radiokanalen (in het bijzonder kanalen vanuit Frankrijk in het TélésAT-aanbod en kanalen vanuit Nederland in het aanbod van TV Vlaanderen).
- 81 Begin oktober 2010 lanceerde Mobistar eveneens een satelliet-gebaseerd televisieaanbod (in combinatie met telefonie en breedbandinternet). Mobistar biedt twee taalgebonden bundels aan met ofwel overwegend Nederlandstalige, ofwel overwegend Franstalige kanalen. Bovenop dit basisaanbod zijn er meer dan 700 televisie- en radiokanalen te ontvangen, plus een ruim gamma aan thematische kanalen voor een bijkomende vergoeding.

- 82 Digitale satelliet-tv vereist de plaatsing van een satellietontvanger (doorgaans een satellietparabool) en een decoder. Net als IPTV en digitale kabel-tv biedt SATV *high definition*-tv voor zowel beeld als geluid. Digitale satelliet-tv biedt eveneens themakanalen à la carte. De dekking van satelliet-tv in België is nagenoeg nationaal.

2.3.3.2 *Digitale terrestrische tv (DVB-T)*

- 83 Terrestrische tv verwijst naar televisie die via de ether verspreid wordt met zendmasten. Dit gebeurt momenteel enkel nog digitaal via *Digital Video Broadcast Terrestrial* (DVB-T) met uitzondering van de lokale Franstalige Brusselse televisie “Télé Bruxelles” die zijn programma’s nog analoog uitzendt. Via DVB-T is het slechts mogelijk om een beperkt aantal programma’s uit te zenden (ten opzichte van de kabel, IPTV en satelliet) omdat de spectrumruimte beperkt is. Voor DVB-T is een decoder vereist (die doorgaans ingebouwd is op nieuwe tv-toestellen) en een DVB-T-antenne die binnen- of buitenshuis kan bevestigd worden.
- 84 De bestaande DVB-T platformen zenden enkel free-to-air uit en volledig gratis (zonder abonnement):
- 84.1 In de Franse Gemeenschap zendt RTBF (de Franstalige publieke zender) zijn 3 televisiezenders en Euronews uit, met daarnaast ook de publieke Franstalige en Duitstalige radiozenders. In de Franse Gemeenschap blijft een onzekerheid bestaan over het aantal beschikbare dekkingen na het verlies van band 790-862MHz (die voortaan is bestemd voor mobiele telefonie). Zo zijn momenteel nog slechts drie volledige dekkingen van het hele grondgebied beschikbaar, waarvan één dekking zich in band III bevindt die technologisch moeilijker te exploiteren is voor DVB-T.
- 84.2 In Vlaanderen werd een licentie toegekend aan Norkring⁵⁰, dat de signalen van de VRT (de openbare omroeporganisatie van de Vlaamse Gemeenschap) mag uitzenden en dat dienstenverdelers moet aantrekken om een bijkomend aanbod op de markt te brengen. Dat aanbod is nog niet operationeel waardoor enkel de televisie- en radiozenders van de VRT worden uitgezonden via DVB-T. Op dit ogenblik is Telenet de enige dienstenverdelers die een akkoord met Norkring heeft getekend, maar deze overeenkomst heeft zich vooralsnog niet in commerciële DVB-T-producten vertaald.
- 84.3 In de Duitstalige Gemeenschap zendt de BRF (de Duitstalige publieke zender) zijn dagelijkse televisiejournaal en de radiozender BRF1 uit.

⁵⁰ VRM 22 juni 2009, beslissing nr. 2009/051,

In de Duitstalige Gemeenschap blijft een onzekerheid bestaan over het aantal beschikbare dekkingen na het verlies van band 790-862MHz (die voortaan is bestemd voor mobiele telefonie). Zo zijn momenteel nog slechts drie volledige dekkingen van het hele grondgebied beschikbaar.

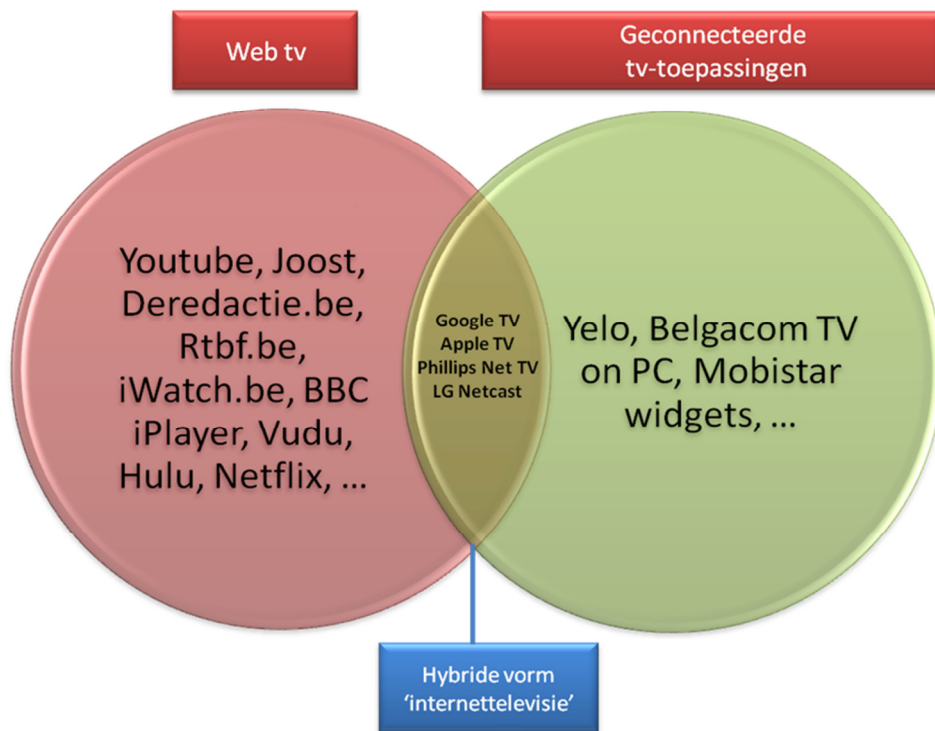
2.3.3.3 *Mobiele tv*

85 Mobiele tv verwijst naar een platform dat mobiele gebruikers in staat stelt om tv te kijken op hun draagbare toestel (gsm, laptop, smartphone, handy, ...). De eindgebruiker dient zich daartoe binnen het dekkinggebied van het mobiele netwerk van een provider met dergelijke diensten te bevinden. Er zijn momenteel twee mobiele-tv-aanbiedingen op basis van het 3G-netwerk van Proximus en Mobistar:

- Proximus, dat deel uitmaakt van de Belgacom-groep, biedt mobiele tv aan sinds september 2005. Zijn mobiele-tv-aanbod omvat live tv (30 tv-kanalen waaronder 12 in het Frans, 5 in het Nederlands en 5 in het Engels) en video-op-aanvraag (VoD).
- Mobistar biedt ook een mobiele-tv-dienst. Zijn aanbod telt 24 tv-kanalen.

2.3.4 OMROEPDIENSTEN GELEVERD VIA EEN BREEDBANDINTERNETVERBINDING

86 Televisietoepassingen geleverd via een breedbandinternetverbinding en omroepdiensten uitgebreid met interactieve toepassingen kennen de laatste jaren een gestage opgang. Hierbij is het in het kader van deze marktanalyse nuttig een onderscheid te maken tussen enerzijds web-tv-omroepdiensten en geconnecteerde-tv-toepassingen anderzijds. Het verschil bestaat erin dat bij web-tv toepassingen, content rechtstreeks aan de eindgebruiker geleverd wordt zonder tussenkomst van de traditionele dienstenverdelers. Bij geconnecteerde-tv-toepassingen daarentegen worden de traditionele omroepdiensten door middel van een breedbandinternetverbinding uitgebreid met interactieve opties en de mogelijkheid om de omroepinhoud te bekijken op meerdere randapparaten. Voorbeelden van beide begrippen worden weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 2.4: omroepdiensten geleverd via een breedbandinternetverbinding

2.3.4.1 Web-tv

- 87 Onder web-tv wordt verstaan: televisieomroepdiensten die via het internet rechtstreeks, zonder specifieke prioriteit, worden aangeboden aan de eindgebruiker. Het gaat hier dus om omroepdiensten die a) geen specifieke prioriteit hebben en net zoals alle andere internetcontent over de beschikbare bandbreedte worden verzonden en b) televisieomroepdiensten die de eindgebruiker via internet ontvangt zonder hiervoor extra randapparatuur nodig te hebben dan apparatuur die nodig is om andere internetcontent te ontvangen (modem, computer, smartphone, ...).
- 88 Een belangrijke eigenschap van web-tv-toepassingen is dus dat zij de traditionele dienstenverdelers (zoals de kabel- en IPTV-operatoren) omzeilen door rechtstreeks content aan te bieden aan de eindgebruiker.
- 89 Web-tv wordt meestal via videostreaming aangeboden, hetgeen wil zeggen dat deze omroepdiensten onmiddellijk te bekijken zijn door de eindgebruiker zonder dat deze hoeft te wachten tot het gehele videobestand gedownload is. Bekende voorbeelden hiervan zijn programma's op YouTube en de verschillende websites van televisiezenders waarop programma's te (her)bekijken zijn (deredactie.be, rtbf.be, BBC iPlayer enz.). Andere web-tv-toepassingen leveren specifieke content, zoals films, exclusieve series enz.

- 90 Het feit dat zulke web-tv-diensten geen specifieke voorrang hebben op andere internetcontent zorgt voor een wisselende kwaliteit. De omroepinhoud via web-tv dient immers via de (beperkte) aanwezige bandbreedte verstuurd te worden, hetgeen ervoor zorgt dat er vaak een klein beeldoppervlak en een wisselende kwaliteit van beeldresolutie wordt aangeboden. Meer en meer worden web-tv-toepassingen echter aangeboden in hoogwaardige HD-kwaliteit (bv. Hulu, BBC iPlayer) omdat de encodingstechnieken verbeteren zodat er minder hoge eisen gesteld worden aan de bandbreedte en daarnaast de beschikbare bandbreedte van breedbandinternettoegang toeneemt.
- 91 De ontwikkeling van web-tv speelt zich vooral af in de Verenigde Staten, waar een groot aantal aan web-tv-diensten beschikbaar is (Hulu, Netflix, Amazon Video on Demand, ...). In België blijft de ontwikkeling van web-tv vooralsnog beperkt wegens het beperkt aantal beschikbare web-tv-diensten⁵¹ en het feit dat de content vooral buitenlandse series en films bevat.

2.3.4.2 Geconnecteerde-tv-omroepdiensten

- 92 Een andere kruisbestuiving tussen breedbandinternet en televisieomroepdiensten vinden we bij de zogenaamde “Connected TV”-toepassingen (geconnecteerde televisie). Dit is een verzamelnaam van toepassingen die een kruisbestuiving vormen tussen de traditionele, lineaire omroepdiensten (geleverd door bv. kabel- en IPTV-operatoren) en andere media- en randapparatuur, via het breedbandinternet.
- 93 In tegenstelling tot web-tv gaat het hier dus om een uitbreiding van de traditioneel lineaire omroepdiensten met interactieve toepassingen. Om van deze toepassingen gebruik te kunnen maken dient de eindgebruiker geabonneerd te zijn op de traditionele, lineaire omroepdiensten van dezelfde operator. De operator behoudt dus controle over de inhoud die via de interactieve toepassingen geleverd worden.
- 94 Deze interactieve toepassingen kunnen er enerzijds voor zorgen dat de omroepinhoud die traditioneel enkel te bekijken viel op televisie nu ook beschikbaar is op andere apparaten (computer, tablet, smartphone, ...). Anderzijds bieden deze toepassingen mogelijkheden om diensten die traditioneel enkel via internet beschikbaar zijn (zoals sociale mediawebsites) nu ook via de televisie te ontvangen.
- 95 De opkomst van zulke geconnecteerde-tv-toepassingen is duidelijk merkbaar op de omroepmarkt in België:

⁵¹ De enige, commerciële website die streaming films aanbiedt in België is mubi op het adres www.mubi.com.

95.1 Yelo is een recente dienst van Telenet waarmee het mogelijk is om de digitale tv-signalen van deze operator te ontvangen op smartphones, tablets (bv. iPad) en pc. De omroepsignalen, die zich op het zogenaamde “closed broadband circuit” bevinden, worden bij deze dienst via een vaste breedbandinternetverbinding, in combinatie met een draadloos wifi-netwerk, naar de andere apparaten gezonden. De eindgebruiker heeft hierbij zowel een omroep- als breedbandinternetabonnement nodig bij dezelfde operator (Telenet) om van deze dienst te kunnen genieten.

95.2 Belgacom TV on PC maakt het mogelijk om tv te kijken vanaf uw pc. Men kan ook foto's, muziek en video's op de pc beheren en deze afspelen op de tv. De pc doet dan dienst als tweede decoder na het installeren van de noodzakelijke software. Een vaste breedbandverbinding (geen wifi) bij Belgacom is noodzakelijk om de kwaliteit en stabiliteit van het omroepsignaal te garanderen.

2.3.4.3 *Hybride vorm “internettelevisie”*

96 Daarnaast zijn de traditionele televisietoestellen ook aan het evolueren en krijgen ze een internetaansluiting waardoor er zowel traditionele lineaire omroepdiensten als interactie met sociale media (bv. facebook, twitter) en andere online content kunnen aangeboden worden op het televisietoestel. Dit kan rechtstreeks ingebouwd worden in het tv-toestel (bv. Philips NetTV, LG Netcast) of via een afzonderlijke set-top-box aangeboden worden aan de consument (bv. Apple TV⁵², Boxee⁵³). De grens tussen pure web-tv en met interactiviteit uitgebreide traditionele omroepdiensten vervaagt hierdoor. Desalniettemin zal er tijdens de komende reguleringsperiode nog een duidelijk onderscheid merkbaar zijn tussen pure web-tv-diensten en traditionele omroepdiensten die uitgebreid worden met interactieve opties (geconnecteerde tv).

2.3.5 MULTIPLAY-AANBIEDINGEN

97 In wat volgt zal de stijgende trend naar het aanbieden en afnemen van omroepdiensten tezamen met andere producten, zoals breedbandinternet en telefonie, in éénzelfde aanbieding bij éénzelfde operator besproken worden (zogenaamde “multiple play”, “multi play” of gebundelde producten):

- Allereerst zal een overzicht gegeven worden van de verschillende soorten bundels met omroepdiensten beschikbaar op de markt;

⁵² <http://www.apple.com/benl/pr/library/2010/09/01appletv.html>

⁵³ <http://be.hardware.info/nieuws/20922/boxee-box-officieel-aangekondigd>

- Vervolgens zal de stijgende vraag naar multiple-playproducten (met in het bijzonder deze met een digitale-tv-component) besproken worden;
- Ten slotte zal het strategisch belang van multiple-playproducten voor operatoren besproken worden.

2.3.5.1 Soorten en leveranciers van bundels

- 98 Een bundel (ook wel een gebundelde aanbieding of multiple-playaanbieding genoemd) kan gedefinieerd worden als het gezamenlijk aanbieden van afzonderlijke producten (twee of meer) in één pakket door eenzelfde operator⁵⁴. Doorgaans wordt 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.
- 99 Omroepdiensten werden traditioneel in alleenstaande versie aangeboden via de kabel. Sinds enkele jaren bieden de kabeloperatoren en Belgacom TV digitale tv aan in combinatie met breedbandinternet, vaste telefonie en/of mobiele telefonie. Sinds kort bieden ook de alternatieve operatoren Alpha Networks (onder de naam “Billi”, sinds februari 2010) en Mobistar (sinds oktober 2010) bundels aan die digitale tv combineren met o.a. breedbandinternet.
- 100 Aangezien dit deel handelt over de retailmarkt voor televisieomroep, zal er hierna gekeken worden naar de evolutie van bundels met minstens digitale tv⁵⁵. De onderstaande tabel toont de verschillende soorten aanbiedingen van gebundelde producten met minstens digitale tv, 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.

Soort van gebundeld aanbod	Onderdelen van het gebundelde aanbod	Operator
Double play	(1) Digitale tv + breedbandinternet	• Belgacom • Kabeloperatoren
	(2) Digitale tv + vaste telefonie	• Belgacom • Kabeloperatoren

⁵⁴ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, pp. 15-16

⁵⁵ Bundels met een mobiele breedbandinternetcomponent worden niet in beschouwing genomen. Analoge tv zonder digitale tv wordt niet in gebundelde vorm aangeboden. De focus bij gebundelde omroepdiensten ligt dan ook op digitale tv.

Triple play	(3) Digitale tv + breedbandinternet + vaste telefonie	• Belgacom • Kabeloperatoren • Mobistar⁵⁶
	(4) Digitale tv + breedbandinternet + mobiele telefonie	• Belgacom
Quadruple play	(5) Digitale tv + breedbandinternet + vaste telefonie + mobiele telefonie	• Belgacom • Alpha Networks

Figuur 2.5: Overzicht multi-playaanbiedingen

- 101 Uit dit overzicht blijkt dat bundels met een digitale tv-component slechts door een beperkt aantal spelers geleverd wordt, namelijk Belgacom, de kabeloperatoren, Mobistar en Alpha Networks.

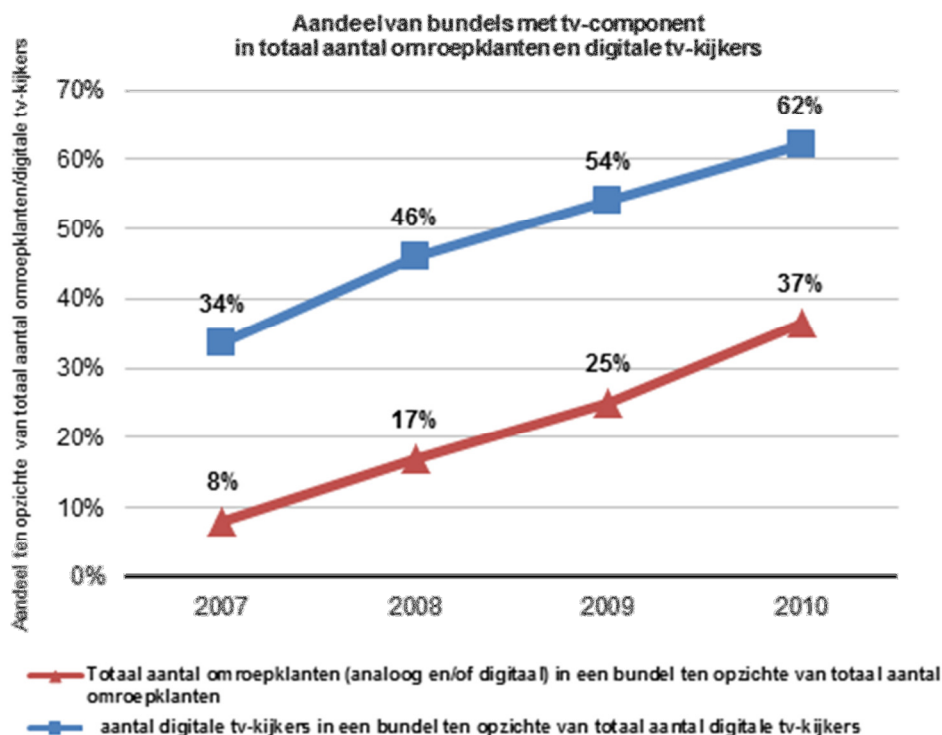
2.3.5.2 Evolutie van de vraag naar multiple-playproducten

- 102 In wat volgt zal de evolutie van de afname van multiple-playaanbiedingen onderzocht worden. Eerst zal er gekeken worden naar de evolutie van het aandeel van gebundelde aanbiedingen met digitale tv in het totale aantal omroepklanten. Vervolgens wordt er gekeken naar de evolutie van de afname van de verschillende soorten bundels.

2.3.5.2.1 Aandeel van bundels in totaal aantal omroepklanten

- 103 Gebruikers kopen omroepproducten steeds vaker aan samen met andere producten bij dezelfde operator. De onderstaande figuur geeft de evolutie weer van het aantal gebruikers dat digitale tv koopt in een bundel, uitgedrukt ten opzichte van het totaal aantal omroepklanten en het aantal klanten voor digitale tv.

⁵⁶ Euphony treedt op als doorverkoper van het Mobistar triple play-aanbod.



Figuur 2.6: aandeel van omroepklanten in bundel ten opzichte van totale aantal omroepklanten (bron: gegevens operatoren – eind 2010)

- 104 Uit deze figuur blijkt dat het aantal omroepklanten in een bundel alsmaar stijgt, van 8% in 2007 naar 37% van het totaal aantal omroepklanten (gebundeld en ongebundeld) eind 2010. Bij digitale tv-kijkers is deze trend nog meer merkbaar: in 2010 koopt meer dan de helft van het aantal digitale kijkers zijn omroepproduct in een bundel.

2.3.5.2.2 Evolutie van verschillende soorten pakketten met digitale tv

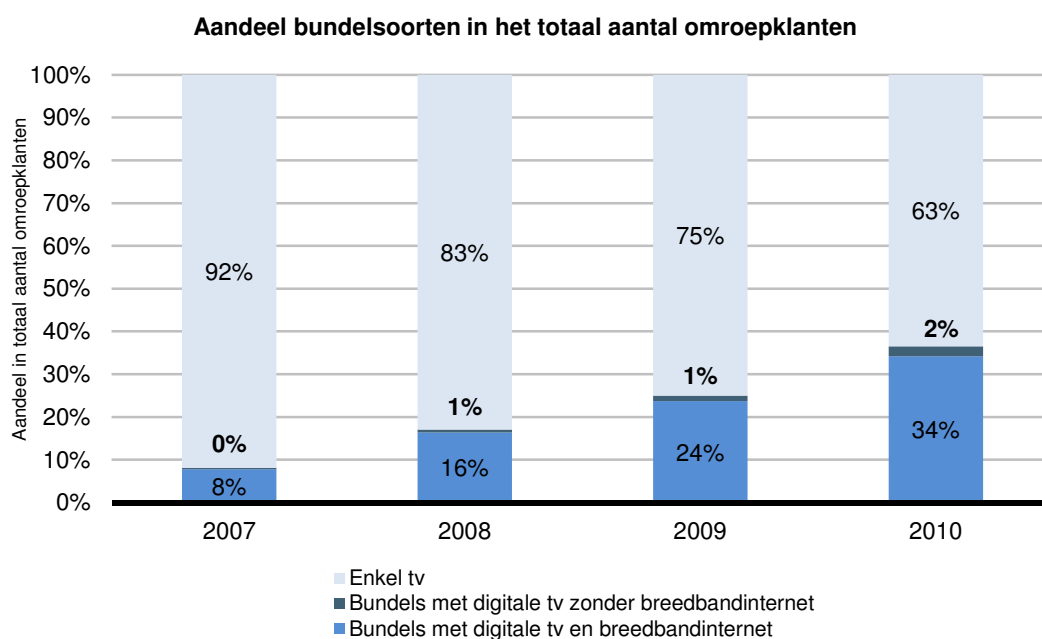
- 105 Om het aandeel van de verschillende soorten gebundelde aanbiedingen in het totale aantal omroepklanten weer te geven, is er een opdeling gemaakt in de volgende drie categorieën:

a) Enkel tv	Digitale en/of analoge tv in alleenstaande versie
b) Bundels met digitale tv zonder breedbandinternet	Digitale tv + vaste telefonie

c) Bundels met digitale tv en breedbandinternet	• Digitale tv + breedbandinternet • Digitale tv + breedbandinternet + vaste telefonie • Digitale tv + breedbandinternet + mobiele telefonie • Digitale tv + breedbandinternet + vaste telefonie + mobiele telefonie

Figuur 2.7: overzicht indeling bundels

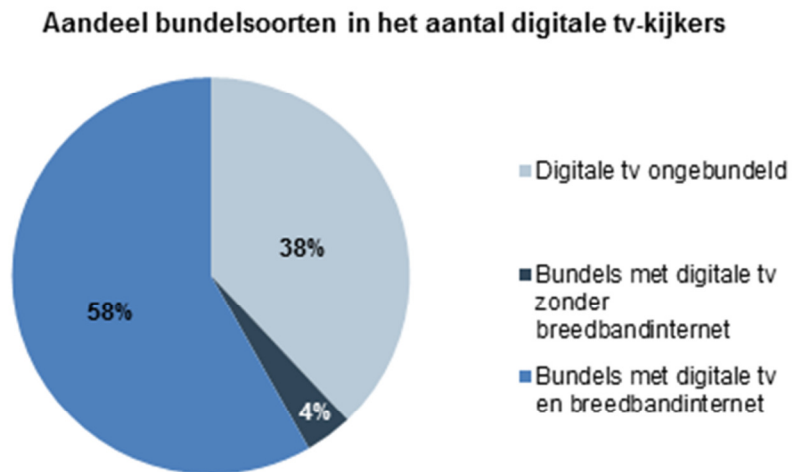
106 In de onderstaande figuur is, volgens de bovenstaande opdeling, de evolutie van de klantenaantallen van de verschillende soorten gebundelde aanbiedingen met minstens digitale tv uiteengezet.



Figuur 2.8: evolutie klantenaantallen volgens type bundel ten opzichte van het totaal aantal omroepklanten (bron: gegevens operatoren- eind 2010)

107 Uit deze figuur blijkt, zoals reeds gezien in de vorige figuur, het aandeel van bundels met een omroepcomponent van het totaal aantal omroepklanten alsmaar stijgt. Hierbij zijn vooral bundels met tv en breedbandinternet populair (34% van het totaal aantal omroepklanten eind 2010).

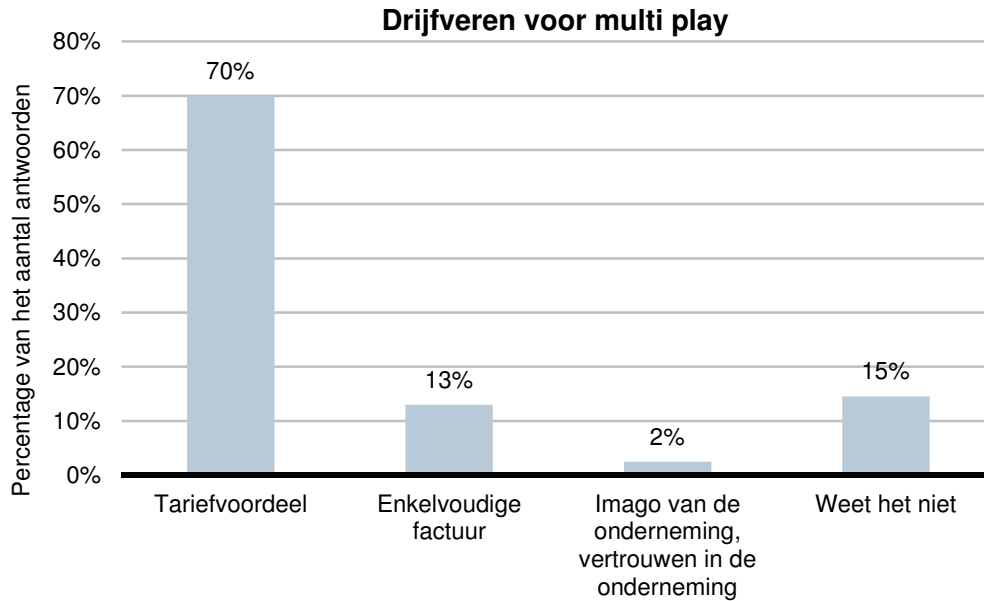
- 108 De onderstaande figuur ten slotte toont de verdeling van het aantal klanten per bundelsoort ten opzichte van het aantal digitale-tv kijkers eind 2010. Ook hieruit blijkt een belangrijk aandeel voor bundels met breedbandinternet: meer dan de helft van het aantal digitale tv-kijkers neemt eind 2010 zijn digitale tv-product af tezamen met minstens breedbandinternet.



Figuur 2.9: aantal klanten per bundelsoort ten opzichte van het aantal digitale tv-kijkers (Bron: gegevens operatoren eind 2010)

2.3.5.3 Prijskortingen van bundels

- 109 De onderstaande figuur toont de voornaamste drijfveren voor het kiezen van een bundel, zoals blijkt uit het BIPT-marktonderzoek 2010.



Figuur 2.10: drijfveren consument voor het kiezen van een bundel (Bron : BIPT Marktonderzoek 2010)

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 ervan lager ligt dan de som van de tarieven van de afzonderlijke componenten. De gemiddelde korting per maand voor een set van gebundelde aanbiedingen van de voornaamste operatoren⁵⁷, is weergegeven in de onderstaande figuur. Tussen haakjes staat het aantal gebundelde aanbiedingen dat voor een bepaalde operator in beschouwing is genomen.

Bundeltype	Belgacom	Telenet	VOO	Numerica ble
Digitale tv + vaste telefonie	€ 10 (3)	€ 8 (1)	€ 1(1)	€ 13 (1)
Digitale tv + breedbandinternet	€ 11 (9)	€ 11 (3)	€ 6 (4)	-
Digitale tv + breedbandinternet + vaste telefonie	€ 22 (15)	€ 29 (4)	€ 24 (4)	€ 48 (2)
Digitale tv + breedbandinternet + vaste telefonie + mobiele telefonie	€33 (20)			

Figuur 2.11: korting op bundels

⁵⁷

Voor deze vergelijking zijn aanbiedingen gebruikt van Belgacom en de kabelmaatschappijen Telenet, VOO (merkproduct van Brut    en Tecteo) en Numéricable. Dit zijn de enige operatoren die een triple-playaanbod op de markt hebben waarvan elke component ook in alleenstaande versie te verkrijgen is.

- 110 Uit deze figuur blijkt dat bundels met digitale televisie en minstens breedbandinternet doorgaans met een grotere korting worden aangeboden dan bundels met digitale tv zonder breedbandinternet.
- 111 Een andere manier waarop gebundelde aanbiedingen met digitale tv aantrekkelijk zijn voor de consument, zijn de verbeterde producteigenschappen die aan gebundelde omroepproducten gegeven worden in vergelijking met de individueel beschikbare versies. Telenet bijvoorbeeld biedt een supplementair aanbod aan HD-kanalen aan in zijn gebundelde producten, terwijl VOO de functies “pauze, opname, terugkijken en video-on-demand” automatisch aanbiedt in zijn bundels.

2.3.5.4 Strategische aspecten van bundels

- 112 De economische voordelen van gebundelde aanbiedingen met digitale tv worden in talrijke studies aangetoond⁵⁸, alsook door het document “*BEREC report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*”⁵⁹. Uit deze studies en publieke verklaringen van operatoren (*infra*) blijkt dat de mogelijkheid om digitale tv in bundels aan te bieden in het algemeen de volgende voordelen bieden:

- aantrekken van nieuwe klanten;
- aanhouden van huidige klanten;
- hogere inkomsten per klant;
- creëren van technologische convergenties.

2.3.5.4.1 Aantrekken van nieuwe klanten

- 113 Zoals in “2.3.5.2 Evolutie van de vraag naar multiple-playproducten” reeds besproken, is de vraag naar multiple-playproducten de laatste jaren enorm toegenomen. Hierbij zijn vooral multiple-playproducten met digitale tv en breedbandinternet populair. Deze trend wordt bevestigd bij de operatoren die momenteel zulke pakketten aanbieden:

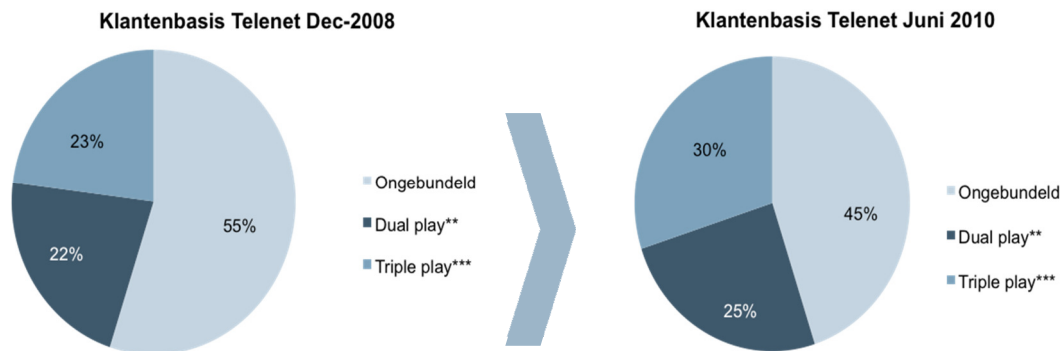
Telenet

- 114 De klantenbasis van Telenet evolueert meer en meer in de richting van multiple play. De onderstaande figuur toont aan dat in de eerste helft van 2010 meer dan de helft van de totale klantenbasis meer dan één product in een pakket aankoopt bij Telenet. Eén

⁵⁸ Zie onder meer Rey and Tirole (2006), Stremersch & Tellis (2002); Arthur D Little “Telecom Operators – Reviving the fixed line” (2009); Oxera: *Switching bundles: the impact of bundling on switching costs and competition*, June 2010 ; OECD paper on Broadband bundling trends and implications (DSTI/ICCP/CISP(2010)2/FINAL).

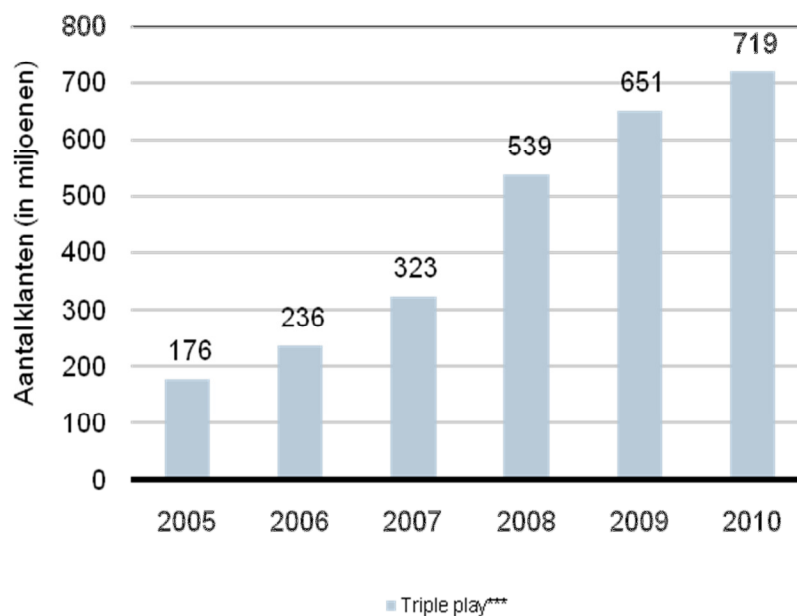
⁵⁹ BEREC report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, december 2010, BoR(10),64.

derde van Telenets totale klantenbasis koopt internet, digitale televisie en vaste telefonie samen aan.



Figuur 2.12: evolutie multi play Telenet (Bron: presentatie halfjaarrapport 2010 Telenet)

- 115 Het aantal triple-playklanten van Telenet (breedbandinternet, digitale televisie en vaste telefonie⁶⁰) is tijdens de laatste vijf jaren bijna verviervoudigd, zoals te zien is in de onderstaande figuur.



Figuur 2.13: evolutie aantal triple-playklanten Telenet (bron: jaarverslag 2010 Telenet)

⁶⁰ Telenet hanteert als definitie voor triple-playproducten: "Producten met vaste telefonie, internet en digitale televisie".

- 116 Het belang van gebundelde aanbiedingen als motor voor de aangroei van Telenets omroepklantenbasis ten slotte, blijkt ook uit diverse publieke verklaringen, zoals onder meer:

“Our key residential product lines, including Telenet Digital TV, broadband internet and fixed telephony, increased their subscriber base by an aggregate 429,300 during the whole of 2010. The combination of our bundle propositions, our lasting focus on customer service and our continued efforts in product innovations are the foundation to this ongoing success. At the end of 2010, 58% of our customer base subscribed to two or more products [onderstreping door VRM](compared to 51% at the end of 2009), driving up the ARPU per unique customer by 11% year-on-year – the highest annual increase ever. At the same time it indicates ample potential for future growth as over 40% of our customers are still single-play customers⁶¹.”

“Eind juni 2010 hadden we 1.174.000 abonnees voor breedbandinternet, wat 11% meer was dan in dezelfde periode vorig jaar. Deze aangroei steunt nog steeds in eerste instantie op onze gesegmenteerde productbundels, ons productleiderschap ten opzichte van concurrerende technologieën alsook de verdere toename van de penetratie van breedbandinternet in ons verkoopgebied⁶².”

Belgacom

- 117 Belgacom biedt traditioneel breedbandinternetproducten aan samen met vaste telefonie. In de zomer van 2005⁶³ lanceerde het zijn digitale-tv-aanbod. In april 2007⁶⁴ volgde de lancering van zijn gebundelde aanbiedingen (“packs”), waaronder breedbandinternet + digitale tv.
- 118 Bij Belgacom is 44% van de particuliere klantenbasis geabonneerd op meer dan één product, zoals blijkt uit de onderstaande figuur. Binnen deze packs maken aanbiedingen met digitale televisie het overgrote merendeel uit van het aantal multiple-playklanten⁶⁵.

⁶¹ Full Year Results 2010, Press Release, Telenet, 24 February 2011, viewed 9 March 2010, <http://hugin.info/136600/R/1492237/427956.pdf>, p.12

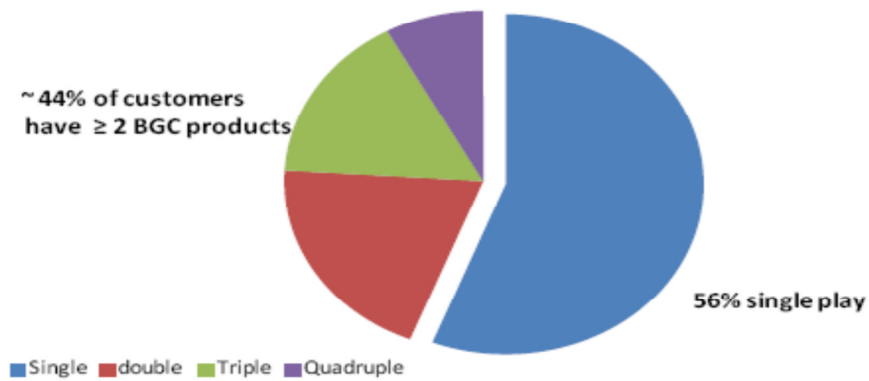
⁶² Eerste halfjaarrapport 2010 Telenet, bladzijde 14.

⁶³ Zie persbericht Belgacom van 26 juni 2005: http://www.belgacom.com/group/6/20050625_bgctv/nl/Belgacom-lanceert-Belgacom-TV--het-eerste-aanbod-van-digitale-televisie-in-België.html

⁶⁴ Zie persbericht Belgacom van 5 april 2007 (http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/PressRelease/2007_04_05_bundles_nl.pdf)

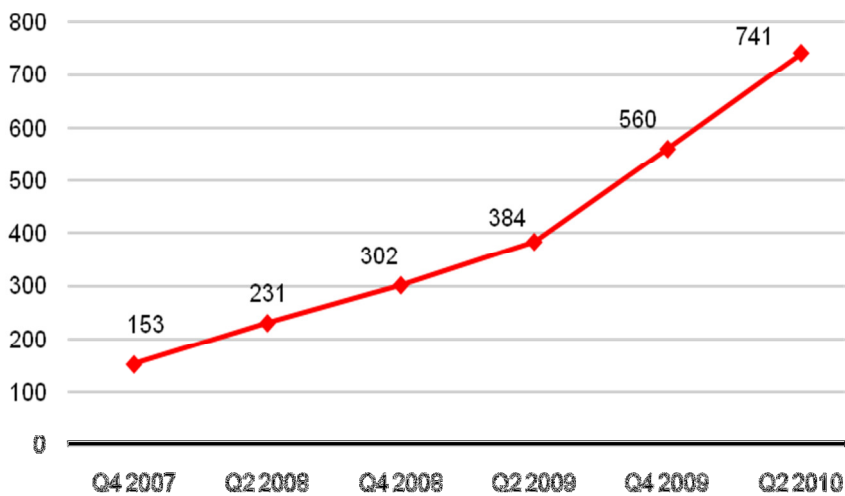
⁶⁵ Bron: gegevens BIPT geleverd door operatoren

Multiplay overview residential customers



Figuur 2.14: klantenbasis multiple play Belgacom (bron: Belgacom roadshow H1 2010, slide 12)

- 119 De onderstaande figuur uit het jaarverslag 2009 toont de evolutie aan van het aantal multiple-playklanten. Hierin is te zien dat het aantal multiple-playklanten sterk gestegen is tijdens de laatste drie jaar. Deze trend zet zich voort in het derde kwartaal van 2010⁶⁶.

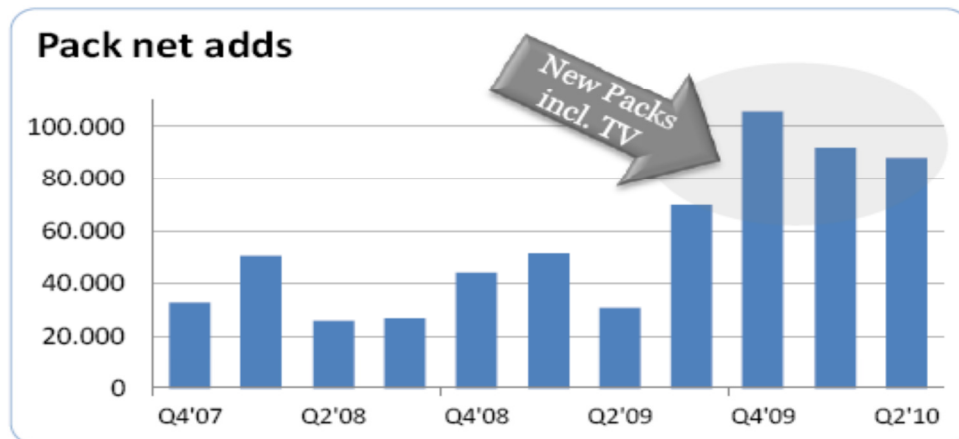


Figuur 2.15: klanten packs Belgacom (bron: jaarrapport 2009 Belgacom)

- 120 Het belang van de digitale-tv-component in gebundelde aanbiedingen wordt verder aangetoond in de volgende figuur, waarin een stijging merkbaar is van het aantal

⁶⁶ Zoals blijkt uit het kwartaalverslag Q3 2010 ("870.000 multiplaypacks, ca. 78% meer dan vorig jaar") en Roadshow H1 2010, slide 11 (Succes of multi play driving customer growth").

nettotoevoegingen aan gebundelde klanten dankzij nieuwe bundels met digitale televisie.



Figuur 2.16: klanten packs Belgacom (bron: Belgacom roadshow H1 2010, slide 12)

- 121 Publieke verklaringen van Belgacom CEO Didier Bellens duiden eveneens op het belang van digitale televisie in de strategie van Belgacom:

*“Zoals eerder vermeld is tv een belangrijke groeimotor voor onze opbrengsten van de Consumer Business Unit. [onderstreping door VRM] Ondanks de felle concurrentie van de kabel blijven we successen boeken met ons tv-product. Eind september hadden niet minder dan 920.000 klanten Belgacom als hun tv-aanbieder gekozen - een groei van 39% op jaarbasis. In lijn met onze multiplaystrategie wordt Belgacom TV vaak in een pack verkocht. Eind september, zijn er meer dan 800.000 packs over de toonbank gegaan [onderstreping door VRM].” – Didier Bellens, CEO Belgacom*⁶⁷

*“Le futur passe par les packages[onderstreping door VRM]. Ligne fixe, connexion internet rapide, TV digitale... L'offre unique simplifie la vie du consommateur qui n'a affaire qu'à une fournisseur. Elle pèse moins sur le portefeuille. [...] Ce doit être notre stratégie 1ere pour nous différencier de la concurrence [onderstreping door VRM]*⁶⁸.

- 122 De succesvolle “Free tv”-promotieacties van Belgacom, waarbij het zijn breedbandinternetproducten in de markt aanprijst met gratis digitale televisie, is een andere indicator voor het groeiende belang van gebundelde aanbiedingen met digitale televisie. Als uitdager op het vlak van digitale tv lanceerde Belgacom midden 2009 het

⁶⁷ Belgacom kwartaalverslag Q3 2010, blz. 4

⁶⁸ L'Echo van 22 april 2007.

bedrijfsbrede programma 'FAIR' om op te boksen tegen de concurrentie van de kabel. In die context werd in de zomer van 2009⁶⁹ het "Gratis-TV"-aanbod gelanceerd. Klanten krijgen hierbij een korting op de totale prijs van een pakket met minstens breedbandinternet en digitale tv, ter waarde van de prijs voor het enkelvoudige digitale-tv-product. Dit aanbod had een zeer gunstig effect op de aangroei van Belgacom's klantenbasis⁷⁰.

Tecteo/Brutélé (VOO)

- 123 VOO lanceerde relatief laat (oktober 2009) een triple-playaanbod met digitale televisie, internet en vaste telefonie⁷¹. In juni 2010, slechts 8 maanden na de lancering, maakte dit aanbod echter al een belangrijke fractie uit van zijn totale omroepklantenbasis⁷².
- 124 Op 21 november 2010 maakte VOO cijfers bekend over zijn groeiende klantenbasis voor tv en breedbandinternet. Deze groei werd grotendeels toegeschreven aan de lancering van gebundelde aanbiedingen⁷³.
- 125 Tijdens een uiteenzetting door Tecteo voor het Waalse Parlement op dinsdag 15 juni 2010, werd het belang van gebundelde aanbiedingen met digitale tv in de strategie van VOO meermaals aangehaald:

“Aujourd'hui, vous devez savoir que de l'ordre de 60% des Belges francophones ne font plus les choix en question individuellement. De l'ordre de 60 % des gens, lorsqu'ils décident par exemple de choisir tel ou tel opérateur TV, prennent aussi en considération leur abonnement téléphonie fixe ou leur abonnement internet.”- M. Weekers, Strategisch Directeur van VOO⁷⁴. “

“Tant que vous n'avez cette offre triple play et nous ne l'avions pas jusqu'en octobre, c'est impossible de vous développer correctement sur un quelconque des trois marchés concernés”- M. Vandeschoor, Directeur Operations van VOO⁷⁵. ”

⁶⁹ Zie persbericht Belgacom van 10 juli 2009, http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/PressRelease/2009_07_10_freetyv_nl.pdf

⁷⁰ “Free TV Pack in particular drivers customer growth”, Belgacom roadshow H1 2010, slide 11.

⁷¹ “VOO, grand acteur du triple play” – La Libre Belgique 17/11/2009 <http://www.lalibre.be/economie/actualite/article/543111/voo-grand-acteur-du-triple-play.html>.

⁷² Bron: BIPT-gegevens geleverd door operatoren.

⁷³ « VOO grandit, mais gagne peu », L'avenir, zaterdag 20 november 2010: « Le lancement des packs a été un élément déclencheur, remarque Patrick Blocry, directeur de la communication de VOO. »

⁷⁴ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, 15 juni 2010, p. 13.

⁷⁵ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, 15 juni 2010, p. 23.

Numericable

- 126 Bij Numericable ten slotte bestaat een groot gedeelte van de klantenbasis uit multiple-playklanten met digitale televisie: het overgrote merendeel van zijn (digitale) televisieklanten is geabonneerd op gebundelde aanbiedingen met breedbandinternet⁷⁶. Numericables verkoopstrategie is duidelijk gericht op het, bijna uitsluitend, verkopen van pakketten. Bij deze operator bestaat er immers geen prijsverschil tussen het triple-playaanbod met digitale televisie en het meest afgenomen breedbandinternetproduct in alleenstaande versie, wat nogmaals het belang aantoont van digitale televisie als motor voor de aangroei van de totale breedbandinternetklantenbasis.
- 127 Tijdens een hoorzitting voor het Waalse Parlement gaan vertegenwoordigers van Numericable uitgebreid in op het strategische belang van gebundelde aanbiedingen:

“Numericable est plus en phase avec le monde des télécommunications aujourd'hui. Cela veut dire le triple play, cela veut dire des services à grande valeur ajoutée, les 100 mégas, la haute définition, la fibre, etc. (...) Notre agenda, depuis la reprise de Coditel, entre 2005 et 2010, a été assez clair. Tout d'abord, nous voulions revoir nos produits. Nous avons refait une nouvelle offre de pack triple play (...). Le taux de pénétration du triple play, les gens qui prennent les trois services sur notre réseau, est également très élevé, soit 35 %. [onderstreping door VRM] Trente-cinq pourcent de nos clients prennent l'Internet, la téléphonie et la télévision chez nous. (...) Après notre changement de produits, de marque et de prix, on a vraiment assisté à un afflux massif de clients. Ce qui a permis une croissance importante. [onderstreping door VRM]”- M. Dormal, Directeur général de Numericable⁷⁷.

Financiële analisten

- 128 Het groeiende belang van multiple-playproducten met digitale tv wordt ook door financiële analisten veelvuldig aangehaald als motor voor het aantrekken van nieuwe klanten. Zo stelt het financieel researchbedrijf Raymond James over de Belgische telecommunicatiemarkt:

“TV based players have the advantage. We believe that TV will play an increasingly important role in capturing customers interested in bundling. (...) TV remains the N°1 service in terms of usage. Consumers watch more than 100h of TV per month versus internet usage of 50,60h/month, fixed line usage of 9h and mobile usage of

⁷⁶ Bron: gegevens BIPT geleverd door operatoren.

⁷⁷ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, 29 juin 2010, p.11.

2.5h per month. More importantly, as for broadband, changing providers requires at least a couple of days while the process is much faster in mobile. There is more potential for differentiation in TV (via content aggregation, provision of interactive services, VOD catalogue, etc.) than in Internet, fixed line and mobile services, where differentiation depends much more on price than quality of service⁷⁸.”

- 129 Ook uit het BIPT-marktonderzoek 2010 blijkt dat de mogelijkheid om meerdere producten te kopen een belangrijke factor is in het kiezen van een operator. Eén derde van de bevroagden in het BIPT-marktonderzoek 2010 geeft aan dat de mogelijkheid om meerdere producten aan te kopen de voornaamste reden was om te kiezen voor zijn huidige operator.
- 130 Onderzoek uitgevoerd door verschillende operatoren bij hun klanten ten slotte, toont aan dat de interesse in triple-playaanbiedingen met digitale televisie groot is. Zo toont een onderzoek van een operator aan dat een overgroot deel van de bevroagden overwegen een gebundelde aanbieding met digitale televisie te nemen in de nabije toekomst.

2.3.5.4.2 Aanhouden van huidige klanten

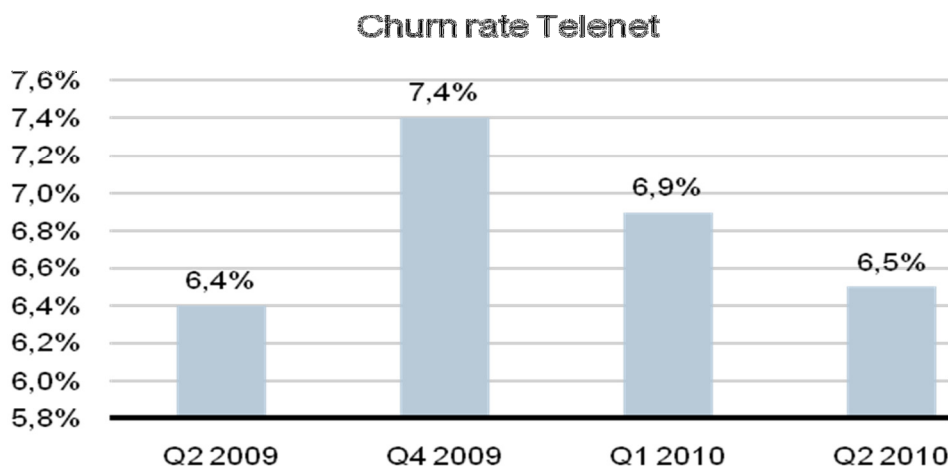
- 131 Het aanbieden van bundels zorgt er eveneens voor dat een operator bestaande klanten makkelijker kan aanhouden, wat het klantenverloop (de zogenaamde “churn”) doet dalen. Hoe meer diensten een klant afneemt, hoe langer de levensduur van de klant wordt. De volgende voorbeelden van Telenet en Numericable tonen dit aan⁷⁹:
- 132 In zijn kwartaalverslag Q1 2010 haalt Telenet het aanbieden van pakketten aan als één van de belangrijkste redenen voor het stabiel blijven van zijn churn-rate:

“In het tweede kwartaal van 2010 bedroeg het geannualiseerde klantverloop 6,5%. Dit was min of meer stabiel ten opzichte van de 6,4% in dezelfde periode vorig jaar, maar toch iets beter dan de 6,9% die we in het eerste kwartaal van 2010 meldden. Wij zijn van mening dat ons relatief lage klantverloop te verklaren is door de aantrekkelijkheid van ons productaanbod, het succes van onze productbundels en onze voortdurende focus op service en klantendienst⁸⁰.”

⁷⁸ Raymond James Euro Equities, European Services, 5 augustus 2010, p. 9.

⁷⁹ Naast deze voorbeelden tonen diverse publicaties eveneens de positieve effecten van multiple play op het klantenverloop van Belgacom aan, onder meer: “Belgacom decided to enter the TV market as a means of increasing customer loyalty and reducing churn” (bron: Nokia Siemens, « IPTV succes helps Belgacom to leap ahead,” <http://w3.nokiasiemensnetworks.com/NR/rdonlyres/424E023C-17BE-494A-9CDA-A05375F1EBBE/0/Belgacom.pdf>) en « Explorer, nieuw multi play diensten platform dat convergentie aanbiedt: en zorgt voor daling van de churn en bron van nieuwe inkomsten » (bron: presentatie jaarverslag 2007, slide 4).

⁸⁰ Halfjaarrapport Telenet 2010, p. 13



Figuur 2.17: evolutie churn rate Telenet (bron: presentatie halfjaarraport 2010 Telenet)

- 133 Numericable zag zijn churn eveneens drastisch dalen sinds het zijn productaanbiedingen op multiple play richtte:

“Pour traduire cela en chiffres, notre taux de churn, de départ de clients, a fortement baissé depuis 2007. Il était de 21%. Il est aujourd'hui de 14%, en sachant qu'à Bruxelles, le taux de déménagement des foyers est de 10%, ce qui vous donne un seuil qu'il sera difficile de dépasser, étant donné que, quand les ménages déménagent chez nous, ils vont en général dans des zones qui ne sont pas couvertes par Numericable⁸¹.”

- 134 Ook blijkt uit intern onderzoek van meerdere alternatieve operatoren⁸² naar churn rates dat de voornaamste reden waarom klanten verhuizen naar andere operatoren, de triple-playaanbiedingen met digitale tv van Belgacom en de kabeloperatoren zijn.
- 135 Het voordeel dat operatoren halen uit een lagere churn en dus een langere levensduur van een klant, kan als volgt uitgelegd worden. De NPV⁸³ van een klant die een gebundeld product afneemt (bv. breedbandinternet en digitale televisie) bestaat uit de som van de NPV van de afzonderlijke onderdelen⁸⁴ (in dit geval een afzonderlijke breedbandinternetklant en een afzonderlijke digitale-tv-klant) enerzijds en de NPV als gevolg van de toename van de levensduur ten opzichte van ongebundelde klanten en

⁸¹ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, Mardi 29 juin 2010, blz. 7

⁸² Vertrouwelijke gegevens geleverd door betrokken operatoren [vertrouwelijk]

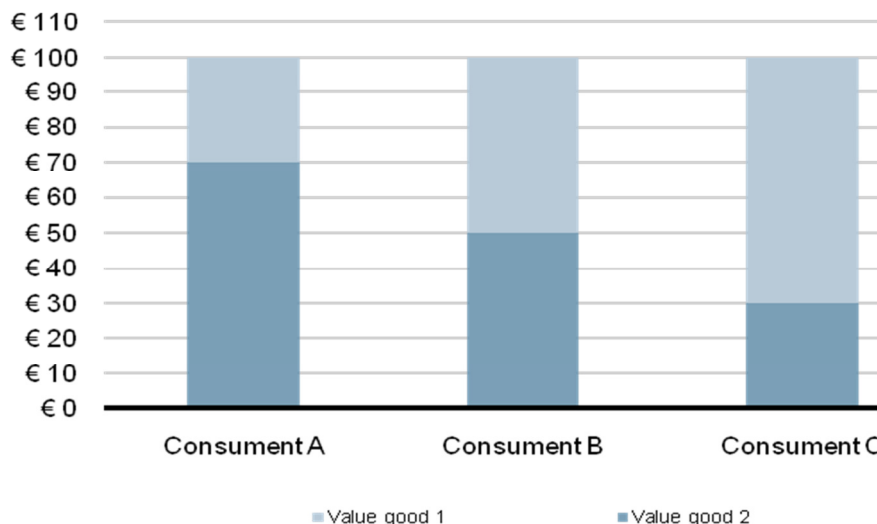
⁸³ Net present value, een economische indicator voor de waarde van een klant over de gehele tijdspanne van zijn verblijf bij een bepaalde operator.

⁸⁴ Eventueel met een verminderingsfactor wegens de verkregen korting op gebundelde producten ten opzichte van de alleenstaande versies.

de lagere transactiekosten (bv. marketingkosten, factureringskosten, aanwervingskosten, ...) anderzijds. Hierdoor kunnen operatoren één van de onderdelen van een bundel (bv. digitale televisie) met een sterk verminderde opbrengst aanbieden aan hun klanten, omdat dit gecompenseerd wordt door de hogere NPV op de andere producten (bv. breedbandinternet) in de bundel. Deze hogere NPV op de andere producten is te danken aan de langere levensduur, de lagere transactiekosten en de mogelijkheid om bijkomende diensten te verkopen bij deze producten (*infra*).

2.3.5.4.3 Hogere inkomsten per klantenrelatie

- 136 Adams & Yellen (1976) en McAfee, McMillan en Whinston (1989)⁸⁵ 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.



Figuur 2.18: voorkeuren consumenten voor goed 1 en goed 2

- 137 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.

⁸⁵ Zie ook OECD (2011), "Broadband Bundling: Trends and Policy Implications", OECD Digital Economy Papers, No. 175, OECD Publishing, p.7-8 en "BEREC report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition – december 2010", BoR(10),64, sectie 4.2 "Incentives to bundle", p. 9 ev.

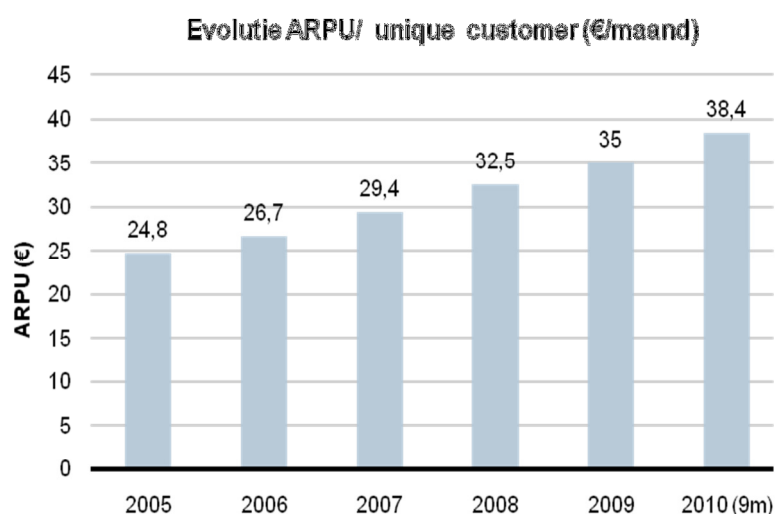
- 138 Stel dat de prijs voor beide goederen € 50 bedraagt. Gegeven de bovenstaande voorkeuren zal consument B beide producten kopen, terwijl consument A enkel goed 2 zal kopen en consument C enkel goed 1. De totale opbrengsten voor de firma zijn dan: $A(50) + B(100) + C(50) = 200$.
- 139 Wanneer de firma deze twee goederen echter in een pakket aanbiedt en deze prijs tegen € 100 (zijnde de som van de prijzen van de afzonderlijke producten), zullen de drie 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.
- 140 Een andere manier waardoor operatoren profijt halen uit bundelingsstrategieën is door “cross-selling” en “upselling”. Cross-selling verwijst naar het verkopen van bijkomende 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 video-on-demanddiensten. Belgacom-CEO Didier Bellens verwijst naar het belang van multiple-playproducten voor het verkopen van nieuwe diensten als een belangrijke motor voor groei:

“Onze resultaten bewijzen dat onze convergentiestrategie de moeite loont. Convergente producten zijn als dusdanig aantrekkelijk voor onze klanten. Voor ons vormen ze ook nog eens een perfect platform voor cross-selling. Zo stimuleert de strategie steeds meer onze groei (...). Internet en televisie zullen versmelten tot één ononderscheidbaar productaanbod met aanzienlijke groeimogelijkheden voor nieuwe diensten⁸⁶.”

- 141 Dit stelt operatoren in staat om de gemiddelde opbrengst per klant (ARPU) te verhogen. De onderstaande verklaringen van Telenet bijvoorbeeld tonen aan dat door de verkoop van gebundelde producten de inkomsten per klantenrelatie kan verhoogd worden, ook al dalen de gemiddelde opbrengsten voor de individuele producten. We zien eveneens in de onderstaande figuur dat de stijging in de gemiddelde opbrengst per unieke klant samenhangt met de stijgende opname van gebundelde producten (vooral breedbandinternet met digitale televisie, *supra*) bij Telenet.

⁸⁶ Belgacom jaarrapport 2009, p. 8

"Hoewel de gemiddelde opbrengst per klantenrelatie bij individuele producten in dalende lijn blijft gaan – weliswaar in een trager tempo dan vorig jaar – door het groeiende aandeel van bundels en door andere kortingen en de concurrentiedruk, zijn we erin geslaagd de totale gemiddelde opbrengst per klantenrelatie te verhogen. De hogere gemiddelde opbrengst per klantenrelatie is een direct gevolg van het groeiende percentage nieuwe klanten die voor een productbundel kiezen, de verdere overschakeling van bestaande klanten met een enkelvoudig abonnement naar een meervoudig abonnement en de verdere overstap van analoge naar digitale tv (de gemiddelde opbrengst per klant is ongeveer dubbel zo hoog bij klanten met een abonnement op digitale tv als bij klanten met een abonnement op basiskabel tv). (...) Deze absolute stijging van onze gemiddelde opbrengst per klantenrelatie is de hoogste jaar-op-jaarstijging in de geschiedenis van Telenet. Een duidelijk gevolg van de aanhoudende trend dat steeds meer klanten al hun digitale diensten willen aankopen bij een provider met [...] een geavanceerd interactief systeem voor digitale televisie⁸⁷."



Figuur 2.19: evolutie ARPU Telenet (bron: presentatie kwartaalverslag Q3 2010 Telenet)

2.3.5.4.4 Creëren van technologische convergenties

- 142 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

⁸⁷ Telenet persbericht m.b.t. kwartaalrapport Q3 2010, p. 4

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.

- 143 Deze voordelen worden onder meer aangetoond door de multi-platformstrategie van Belgacom. Producten als breedbandinternet en televisie worden via verschillende kanalen (tv, computer, gsm) aangeboden. Hierop worden allerlei nieuwe toepassingen gepland, zoals gaming en e-health. Tegelijkertijd wordt er voor al deze diensten alsmaar meer gewerkt naar het gebruik van een enkelvoudig platform. De CEO van Belgacom Didier Bellens merkt hierover op:

“In het kader van onze doelstelling om onze koppositie inzake innovatie vast te houden, en conform onze convergentiestrategie bouwen we ons interactief platform van de volgende generatie 'Belgacom Entertainment' verder uit tot de klantenervaring zoals we ze zien voor de nabije toekomst. In onze visie zullen klanten weldra in staat zijn gelijk welke inhoud te bekijken op gelijk welk toestel, tijdstip en plaats.[onderstreping door VRM] Drie recente partnerschappen zullen deze visie ondersteunen. Eerder dit jaar kondigden we de investering in OnLive aan, dat hoogwaardige instant-playvideogames zal aanbieden, die via tv, pc, telefoon en tablets worden geleverd aan Belgacom Entertainment-klanten in België en Luxemburg. Recenter hebben we de exclusieve strategische partnerschappen met Jinni en in3Depth Systems bekendgemaakt.”- Didier Bellens, CEO Belgacom⁸⁸

- 144 Een ander voorbeeld van de technologische convergenties die mogelijk zijn bij het gebundeld aanbieden van producten vinden we terug bij Billi, de merknaam waaronder Alpha Networks sinds februari 2010 bundels met breedbandinternet en digitale televisie (via het BRUO-aanbod) op de markt brengt. Billi stelt zijn gebruikers in staat om tv via andere kanalen dan het tv-toestel te ontvangen, zoals op de computer of iPad (via webstreaming)⁸⁹.

2.3.5.5 Conclusie multiple play

- 145 Multiple-playaanbiedingen of gebundelde aanbiedingen winnen alsmaar aan populariteit: omroepklanten nemen hun (digitale) tv-diensten steeds meer af samen

⁸⁸ Belgacom kwartaalrapport Q3 2010, p. 4.

⁸⁹ “Billi lance son offre Web TV accessible à l'iPhone et l'iPad”, 26/10/2010, <http://belgium-iphone.lesoir.be/2010/11/25/billi-lance-son-offre-web-tv-accessible-a-liphone-et-lipad/>

met andere producten in één enkele aanbieding bij dezelfde operator. Eind 2010 neemt meer dan de helft van het aantal digitale tv-gebruikers televisie af in een gebundelde aanbieding.

- 146 Binnen deze gebundelde aanbiedingen zijn aanbiedingen met breedbandinternet en digitale televisie veruit het populairst: eind 2010 nam 34% van het aantal omroepklanten ook breedbandinternet af bij dezelfde operator. Rekening houdend met de vastgestelde ontwikkelingen en het handelsbeleid van de operatoren, kan redelijkerwijs worden verwacht dat deze trend zich tijdens de komende jaren verder zal doorzetten.
- 147 In de toekomst kan een gecombineerd aanbod bestaande uit tv, breedbandinternet, vaste telefonie en mobiele telefonie een toenemend belang hebben op de concurrentie. In de mate dat het tv-aanbod door die evolutie zou worden beïnvloed, zal de regulator hier de nodige aandacht aan schenken opdat gelijkwaardige concurrentiemogelijkheden gelden.
- 148 Belgacom en de kabeloperatoren zijn lang de enige operatoren op de markt geweest die in staat waren multiple-playproducten met breedbandinternet en digitale televisie te verkopen. Sinds kort bieden twee alternatieve operatoren (Mobistar en Alpha Networks) ook bundels aan met digitale tv.
- 149 Gebundelde producten bieden talrijke voordelen voor operatoren: het stelt hen in staat om makkelijker klanten te verwerven, een hogere omzet per gebruiker te verkrijgen, klanten langer aan zich te binden en te profiteren van technologische convergenties.
- 150 De VRM zal bij de verschillende onderdelen van deze marktanalyse van de retailmarkt voor televisieomroep speciale aandacht hebben voor de ontwikkelingen op het vlak van multiple-play.

3 DEFINITIE VAN DE RELEVANTE MARKTEN

- 151 Zoals eerder vermeld is de retailmarkt voor televisieomroep niet opgenomen in de lijst van de aanbeveling van de Commissie betreffende de relevante markten⁹⁰. Alvorens de drie-criteria test toe te passen en zo te bepalen of een markt onderworpen kan worden aan ex-anteregulering, bestaat de eerste stap in het vaststellen en definiëren van de relevante productmarkten (3.1 Relevante productmarkten) en het beoordelen van de geografische reikwijdte (3.2 Relevante geografische markten) van deze markten.

3.1 RELEVANTE PRODUCTMARKTEN

- 152 Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (EHvJ) omvat de relevante markt voor een product of dienst alle producten of diensten die daarmee substitueerbaar of voldoende onderling 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.⁹¹ Het EHvJ is daarentegen van mening dat producten of diensten die alleen in beperkte of relatief beperkte mate onderling uitwisselbaar zijn, niet tot dezelfde markt behoren.⁹²
- 153 Om de relevante markten te definiëren, worden de criteria van substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde onderzocht. 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, terwijl substitueerbaarheid aan de aanbodzijde aangeeft in hoeverre andere leveranciers dan diegenen die de betrokken producten of diensten aanbieden, bereid zijn hun productlijn op zeer korte tot korte termijn om te schakelen om de betrokken producten of diensten te kunnen aanbieden zonder aanzienlijke extra kosten te ondervinden.

⁹⁰ Zie hoger.

⁹¹ 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.

⁹² 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 tot 29 en 12.

- 154 Om de substitueerbaarheid aan de vraag- en aanbodzijde te bepalen kan men, indien dit gepast is, gebruik maken van de toets van de hypothetische monopolist.⁹³ Het principe van die test bestaat erin de markt te beschouwen als een dienst of een geheel van diensten, waarin een hypothetische onderneming haar winsten wil maximaliseren. Die onderneming wordt geacht vrijgesteld te zijn van elke prijsregulering en de enige leverancier van de dienst of groep diensten in kwestie te zijn. Deze 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. De SSNIP-test is nuttig als leidraad bij de analyse, maar kan niet worden gebruikt als een algemene procedure voor de marktdefinitie.

3.1.1 SUBSTITUEERBAARHEID AAN DE VRAAGZIJDE

- 155 In verband met de substitueerbaarheid aan de vraagzijde moet een niet-limitatieve lijst van de voornaamste criteria worden afgetoetst. Het is echter niet zo dat men verplicht is om in alle gevallen al deze criteria te gebruiken om de substitueerbaarheid aan de vraagzijde te bepalen. Deze criteria zijn:

155.1 De technische karakteristieken van een product of een dienst worden systematisch als eerste bestudeerd, omdat ze feitelijk (d.i. objectief) de eigenschappen van de producten bepalen.

155.2 Het gebruik van een product of van een dienst door een gebruiker staat centraal omdat de onderlinge verwisselbaarheid van de producten in grote mate afhankelijk is van het gebruik ervan en van de verwachtingen van de gebruikers. Zo kunnen producten met verschillende karakteristieken die toch op dezelfde manier worden gebruikt, worden beschouwd als substitueerbaar aan de vraagzijde. Omgekeerd is het mogelijk dat producten die qua karakteristieken soortgelijk zijn, maar die niet op dezelfde manier worden gebruikt, niet tot dezelfde markt behoren.

155.3 De tarifiering van een product of van een dienst. Hoewel dit element op zichzelf niet doorslaggevend is om tot een substitueerbaarheid aan de vraagzijde te besluiten, vormt een aanzienlijk en duurzaam prijsverschil tussen verschillende producten een aanwijzing van de niet-substitueerbaarheid en dus van het feit dat ze niet tot dezelfde markt behoren.

⁹³ Dit is de aanpak die de EC in haar richtsnoeren aanbeveelt (punt 40).

De hierboven vermelde criteria zijn niet limitatief. Indien relevant, mogen andere criteria worden gehanteerd, zoals de regulerende omgeving, de gebruikte normen en de perceptie van het merk van een product bij de eindgebruikers.

3.1.2 SUBSTITUEERBAARHEID AAN DE AANBODZIJDE

156 De substitutie aan de aanbodzijde 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". De jurisprudentie in de Europese Gemeenschap⁹⁴ en de beschikkingspraktijken van de Europese Commissie⁹⁵ nemen de eigen levering niet op in de definitie van de relevante markten, d.i. de productie door een onderneming van een intermediair goed voor eigen gebruik. Anderzijds geldt ook: "Louter hypothetische substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen".⁹⁶ De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:

156.1 De totale kosten van de overschakeling van de productie voor het desbetreffende product zijn relatief te verwaarlozen.

156.2 Het feit dat een rivaliserende onderneming een deel van de productiemiddelen bezit voor het produceren van dienst is evenwel niet relevant indien aanmerkelijke aanvullende investeringen nodig zijn om de desbetreffende dienst op de markt te brengen en op rendabele wijze aan te bieden.⁹⁷

156.3 De NRI's moeten nagaan of een bepaalde leverancier zijn productieapparaat ook daadwerkelijk zou gebruiken of aanpassen om het betrokken product te vervaardigen of de betrokken dienst aan te bieden (bv. of hun capaciteit niet toegewijd is aan langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).

157 Om een te doorgedreven segmentering van de markten te voorkomen neemt de Europese Commissie soms een ruimere betekenis aan van de substitueerbaarheid aan

⁹⁴ Zie zaak nr. IV/M126. Zo ook in de beschikking Accor/Wagon-lit, herinnert de EC eraan "anders dan Accor meent, omvat de relevante markt niet de collectieve maaltijdverzorging in eigen beheer. Wanneer een bedrijf of een overheidsdienst in eigen beheer een kantine openhoudt, is er geen sprake van aanbieding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten".

⁹⁵ Zie punt 98 van de Bekendmaking van de EC van 13 oktober 2000: richtsnoeren inzake verticale beperkingen (COM (2000/C 291/01)). Publicatieblad C291 van 13 oktober 2000: "De in-house-productie, d.w.z. de productie van een intermediair product voor eigen gebruik, kan van groot belang zijn bij een onderzoek uit het oogpunt van de mededinging, als een van de bronnen van concurrentie of om de marktpositie van een onderneming duidelijker te bepalen. Met het oog op de marktbeoordeling en de berekening van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten".

⁹⁶ Richtsnoeren van de 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), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 6.

⁹⁷ Zie ook zaak nr. C-333/94, Tetra Pak tegen de EC, aangehaald arrest, r.o. 19. Zoals hierboven vermeld dienen de noodzakelijke investeringen ook binnen een redelijk tijdsbestek te worden gedaan.

de aanbodzijde. In die gevallen bekijkt de Europese Commissie alleen het vermogen van een onderneming om haar productieapparaat aan te passen om een dienst te verstrekken. Indien de wijziging van het productiemiddel geen investeringen vergt, noch lange termijnen, integreert de Europese Commissie in één en dezelfde markt producten A en producten B die aan de vraagzijde niet substitueerbaar zouden zijn. Die benadering is relevant voor de markten waarop dezelfde concurrentievoorwaarden gelden (zelfde drempels bij het betreden van de markt, zelfde operatoren, zelfde operator in machtspositie, zelfde vooruitzichten inzake evolutie).⁹⁸ Een te doorgedreven segmentering zou door technologische vernieuwingen snel op losse schroeven kunnen worden gezet. De afbakening van relevante markten belet de regulator niet om binnen die markten gedifferentieerde regulerende maatregelen aan te nemen. De regulator moet zich dus vragen stellen over het uiteindelijke nut van een fijne segmentering van de markt⁹⁹.

158 In de segmentering van de productmarkten hecht het EHvJ een groter belang aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde dan aan de bepaling van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Indien de substitutie aan de vraagzijde vaststaat, is het in de praktijk niet absoluut noodzakelijk om over te gaan tot het onderzoek van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde, omdat beide aanbieders al op dezelfde productmarkt aanwezig zijn. Praktisch gezien zou een analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde in dat geval gewoon neerkomen op de bevestiging van de analyse van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde. 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 betrokken dienst in de relevante markt op te nemen.

159 Deze redenering wordt uitgewerkt in volgende beslissingstabel:

Omstandigheden	Substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen A en B	ja	nee	nee
	Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde tussen A en B	-	ja	nee
Resultaat	A en B in eenzelfde markt	ja	ja	nee

Figuur 3.1: Beslissingstabel substitueerbaarheid producten

⁹⁸ Voor een toepassing van dat principe in de context van het nieuwe regelgevingskader, zie advies nr. 05-A-05 van de Franse mededingingsraad van 16 februari 2005, § 19.

⁹⁹ Zie ook de beslissing van de Raad voor de Mededinging in de zaak CONC-P/K-05/0065: BASE/BMB van 26 mei 2009, p. 20-21, paragraaf 116-124.: "In tegenstelling tot het advies van de auditeur, vindt de Raad dat het niet noodzakelijk is om een meer beperkte markt in aanmerking te nemen. Niets belet om het gedrag van een onderneming op slechts één segment van de relevante markt (de mobiele telefonie) te onderzoeken voor zover de dominante positie op deze relevante markt vaststaat volgens de gepaste juridische criteria." (vrije vertaling)

3.1.3 DEFINITIE VAN DE RELEVANTE OMROEPMARKT

160 Zoals eerder vermeld bieden operatoren van transmissie van audiovisuele inhoud via elektronische-communicatienetwerken diensten aan eindgebruikers die een combinatie van de volgende elementen omvatten:

- 1) toegang tot een omroepplatform;
- 2) transmissiedienst om audiovisuele signalen over te brengen;
- 3) toegang bieden tot de onderliggende omroepinhoud.

161 Enkel de eerste twee van deze diensten kunnen eventueel gereguleerd worden binnen het juridische elektronische-communicatiekader. Het derde deel houdt verband met toegang tot inhoud en valt buiten het toepassingsgebied van elektronische communicatie¹⁰⁰. Eventuele kwesties of problemen die in verband met de levering van inhoud zouden ontstaan, moeten apart worden behandeld.

162 Deze combinatie van diensten, waarbij elektronische-communicatiediensten en inhoudsdiensten worden gecombineerd, wordt geleverd via verschillende platformen. Het doel van dit deel bestaat erin te bepalen welke verschillende platformen behoren tot dezelfde relevante markt.

163 Zoals in hoofdstuk 2 beschreven werd, kunnen de volgende televisieplatformen onderscheiden worden:

- analoge tv via kabelnetwerken;
- digitale tv via kabelnetwerken (CATV);
- digitale tv via kopernetwerken (IPTV);
- digitale betaal satelliet-tv (SATV);
- digitale terrestrische tv (DVB-T);
- digitale mobiele tv;
- web-tv via breedbandnetwerken.

164 Of omroepdiensten via deze platformen afzonderlijke retailmarkten vormen hangt, zoals hierboven besproken, af van een aantal factoren, zoals hun prijs, dekking en functies.

¹⁰⁰ "Elektronische-communicatiediensten sluiten diensten uit waarbij met behulp van elektronische-communicatienetwerken en -diensten overgebrachte inhoud wordt geleverd of redactioneel wordt gecontroleerd. Het leveren van omroepinhoud valt bijgevolg buiten de reikwijdte van dit regelgevingskader. De transmissie van inhoud vormt evenwel een elektronische-communicatiedienst en netwerken die voor dergelijke transmissie worden gebruikt, vormen evenzo elektronische-communicatienetwerken. Deze diensten en netwerken vallen bijgevolg binnen het toepassingsgebied van het regelgevingskader". Deel 4.4 van toelichting bij de aanbeveling van 2007, p. 46

165 Ten behoeve van deze marktanalyse zal de definitie van de productmarkt gebaseerd zijn op de analyse van:

- de substitueerbaarheid van betaal-tv en gratis tv;
- de substitueerbaarheid van analoge- en digitale kabel-tv-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en DSL-tv-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en betalende satelliet-tv-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en DVB-T-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en mobiele-tv-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en web-tv-aanbiedingen.

166 De focus van deze substitutieanalyse zal liggen op de levering van televisiesignalen. Naast televisiesignalen worden er ook radiosignalen geleverd via omroepnetwerken. Cijfermateriaal van REC Radiocentrum toont echter aan dat bij de ontvangst van radiosignalen mobiliteit een grote rol speelt¹⁰¹. Ook leggen aanbieders van omroepproducten bijna uitsluitend de nadruk op televisiekanalen bij het promoten van hun omroepproducten. De VRM zal daarom de levering en het ontvangen van televisiesignalen als onderscheidende dienst in acht nemen in het vervolg van de marktanalyse.

3.1.3.1 *Substitueerbaarheid tussen aanbiedingen voor betaal-tv en gratis-tv*

167 Op de retailmarkt voor omroepdiensten heeft de eindgebruiker de mogelijkheid om omroepdiensten voor gratis tv en betaal-tv af te nemen.

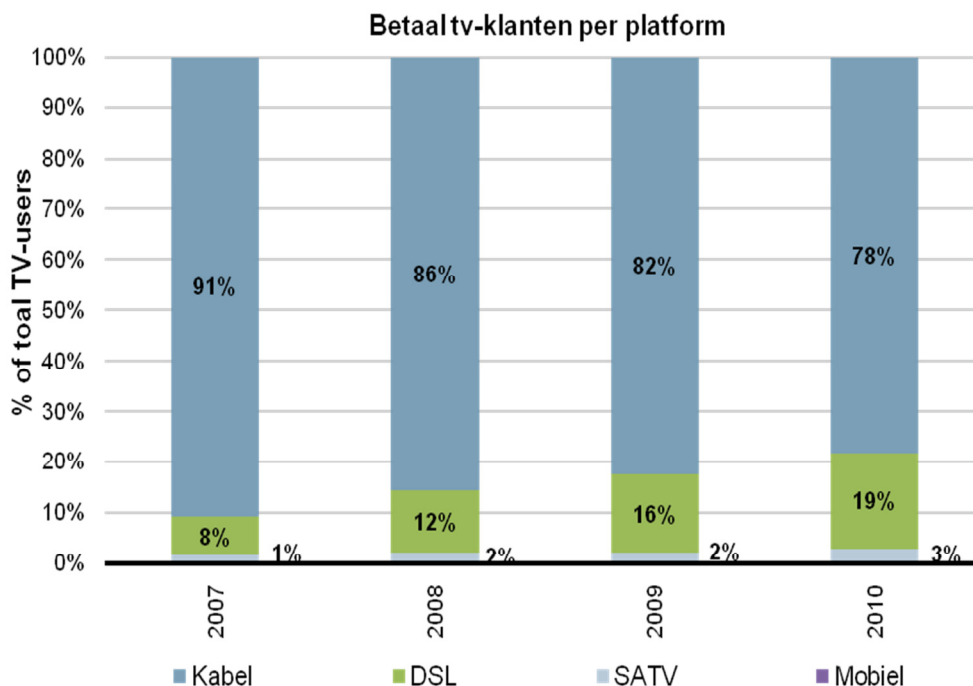
168 Betaal-tv-omroepdiensten zijn tv-diensten waarvoor een (meestal maandelijke) periodieke vergoeding moet betaald worden door de eindgebruiker. Dit soort van omroepdiensten is momenteel verkrijgbaar via kabel, DSL, betalende satelliet-tv, mobiele-tv en betalende web-tv. Betaal-tv kan voorkomen in verschillende vormen, zoals het basisaanbod voor televisie (doorgaans tussen de 20 en 100 kanalen), eventueel uitgebreid met premiumpakketten en thematische zenders.

169 Naast het basisabonnement televisie bestaan er ook thema- en premiumkanalen en interactieve toepassingen (zoals video-on-demand diensten). De VRM acht het evenwel niet opportuun om een verdere afbakening te maken tussen de verschillende

¹⁰¹ Mobiliteit van ontvangst speelt een belangrijke rol bij de ontvangst van radiosignalen. De belangrijkste luisterplaats voor radio is thuis (55,8%), maar werk (15,5%) en auto (36,7%) zijn eveneens belangrijke luisterplaatsen. Cijfermateriaal aangeleverd door (REC) Radiocentrum.

vormen van betaal-tv. Thema-en premiumkanalen en video-on-demand diensten vormen een uitbreiding bovenop het basisabonnement voor tv en zijn nauwelijks alleenstaand te verkrijgen. Een eindgebruiker heeft dus nagenoeg geen mogelijkheden om deze andere betaaldiensten te ontvangen zonder het basisabonnement voor televisie. Betaal-tv omvat aldus zowel het basisabonnement televisie als additionele premium-en thema kanalen en (niet-lineaire) interactieve diensten, zoals video-on-demand.

- 170 De evolutie van de klantenaantallen voor betalende tv per omroepplatform wordt weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 3.2: overzicht klantenaantallen per betaal-tv-platform

- 171 Onder gratis tv wordt verstaan: tv-diensten waarvoor geen periodieke vergoeding dient betaald te worden door de eindgebruiker. Momenteel kan er gratis tv worden afgenomen via gratis satelliet-tv, gratis DVB-T en gratis web-tv.
- 172 Het klantenaantal van gratis-tv-omroepdiensten is moeilijker in kaart te brengen dan dat van betaal-tv-omroepdiensten. Volgens een realistische schatting van de VRM op basis van het totaal aantal huishoudens, het totale klantenaantal met een betalend tv-abonnement en het aantal huishoudens zonder televisie, komt het aandeel van gratis-tv-kijkers ten opzichte van het totaal aantal omroepklanten (betalend + niet-betalend) op 0,5% tot 1,5 %.

173 De Commissie merkt in haar toelichting bij de aanbeveling van 2007 op:

“Electronic communications services exclude services providing or exercising control over content transmitted using electronic communications networks and services. The provision of broadcasting content therefore lies outside the scope of this regulatory framework. On the other hand, the transmission of content constitutes an electronic communication service and networks used for such transmission likewise constitute electronic communications networks and therefore these services and networks are within the scope of the regulatory framework [onderstreping door VRM].”¹⁰²

174 In dit opzicht is het bijgevolg relevant om na te gaan of omroepdiensten voor zowel betaal-tv als gratis tv tot dezelfde markt behoren.

3.1.3.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

175 Gratis tv heeft een aantal verschillende kenmerken ten opzichte van betaal-tv. Zoals reeds vermeld in randnummer 171 is gratis tv enkel beschikbaar via satelliet-tv, DVB-T en web-tv. Deze platformen hebben elk hun eigen karakteristieken, die maken dat ze minder ingeburgerd zijn bij omroepklanten dan de platformen die betaal-tv aanbieden, met name kabel en DSL. Voor een uitgebreide bespreking van deze karakteristieken wordt er verwezen naar onderstaande substitueerbaarheidstesten¹⁰³.

176 Bovendien biedt gratis tv sterk verschillende inhoud ten opzichte van betaal-tv. Via gratis satelliet-tv zijn doorgaans enkel buitenlandse zenders te ontvangen¹⁰⁴. Gratis DVB-T via de ether biedt enkel de publieke zenders¹⁰⁵ aan. De inhoud van gratis web-tv ten slotte wordt doorgaans diffuus aangeboden, in de vorm van afzonderlijke programma's. Gratis-tv-aanbiedingen bieden bijgevolg, in tegenstelling tot betaal-tv, geen toegang tot de meest bekeken zenders (de zogenaamde “must have”-zenders¹⁰⁶).

177 Ten slotte valt op te merken dat het totale klantenaantal van betaal-tv-omroepdiensten niet gedaald is de laatste jaren, ondanks prijsstijgingen van zowel betaal-tv via kabel en DSL (zie 5.1.1 *Evolutie prijszetting kabeloperatoren*.)

¹⁰² Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p. 46

¹⁰³ Zie delen “3.1.3.4 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende satelliet-televisieaanbiedingen (SATV)”, “3.1.3.5 Substitueerbaarheid van kabel- en DVB-T-aanbiedingen” en “3.1.3.7 Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en web-tv-aanbiedingen”.

¹⁰⁴ Enkele programma's van de VRT zijn evenwel via gratis satelliet-tv te ontvangen via “Beste Van Nederland en Vlaanderen”

¹⁰⁵ Zie deel “3.1.3.5 Substitueerbaarheid van kabel- en DVB-T-aanbiedingen”

¹⁰⁶ Zie voetnoot 108.

- 178 Bovenvermelde factoren in beschouwing genomen acht de VRM het dan ook niet aannemelijk dat, in het geval van een prijsverhoging van betaal-tv-diensten, een voldoende grote groep eindgebruikers zou overstappen naar gratis-tv-diensten.

3.1.3.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 179 In het geval van een prijsstijging van betaal-tv-diensten is het weinig waarschijnlijk dat aanbieders van omroepdiensten zouden overschakelen op het aanbieden van gratis tv.
- 180 Gratis tv 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 tv verhaald op de zenders die doorgifte verzoeken. Het aanbieden van gratis tv 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.
- 181 Omroepleveranciers die reeds betaal-tv aanbieden zijn eveneens beperkt in het op de markt brengen van gratis-tv omwille van de auteursrechten die rusten op de aangeboden omroepinhoud. Vaak laten deze niet toe dat de omroepinhoud ook gratis verspreid wordt¹⁰⁷.
- 182 Omgekeerd zou een aanbieder van gratis tv niet op korte termijn tot de markt voor betaal-tv 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 encodingssystemen (met inbegrip van de verdeling van kaarten).

3.1.3.1.3 Conclusie

- 183 De VRM concludeert dat gratis-tv-aanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren als betaal-tv-aanbiedingen. In het vervolg van dit document zal dan ook enkel betaaltelevisie het onderwerp uitmaken van de marktanalyse. Telkens wanneer er verwezen wordt naar tv-omroepdiensten en/of (tv)omroepsignalen, gaat dit bijgevolg over betaal-tv-diensten. Zoals in randnummer 169 besproken omvatten deze betaal-tv diensten een geheel van lineaire (bv. basisabonnement-televisie en premiumkanalen) en niet-lineaire (bv. video-on-demand diensten) televisiediensten.

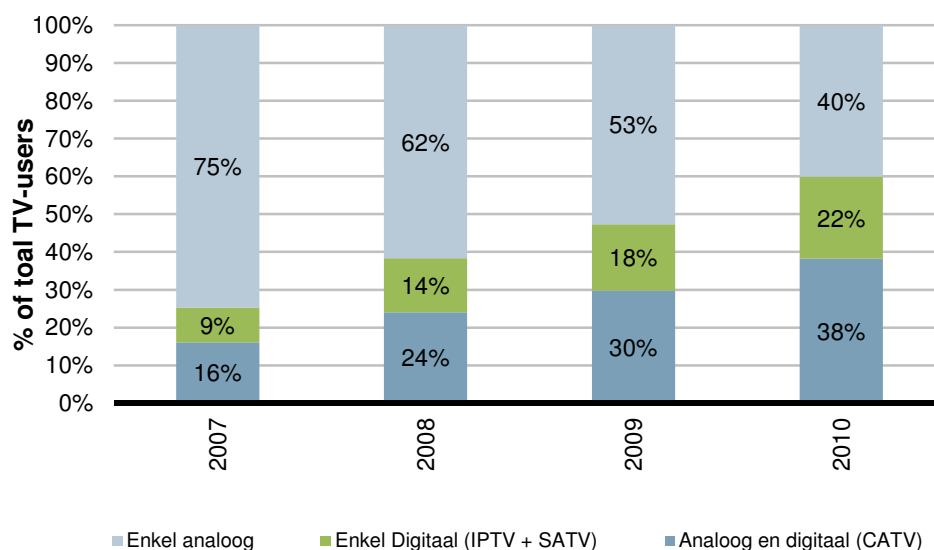
¹⁰⁷ In de gratis satelliet-aanbieding "Beste Van Nederland en Vlaanderen" zijn bijvoorbeeld enkel VRT-programma's opgenomen waarvan de auteursrechten binnen de publieke omroep liggen.

3.1.3.2 *Substitueerbaarheid van analoge- en digitalekabeltelevisieaanbiedingen*

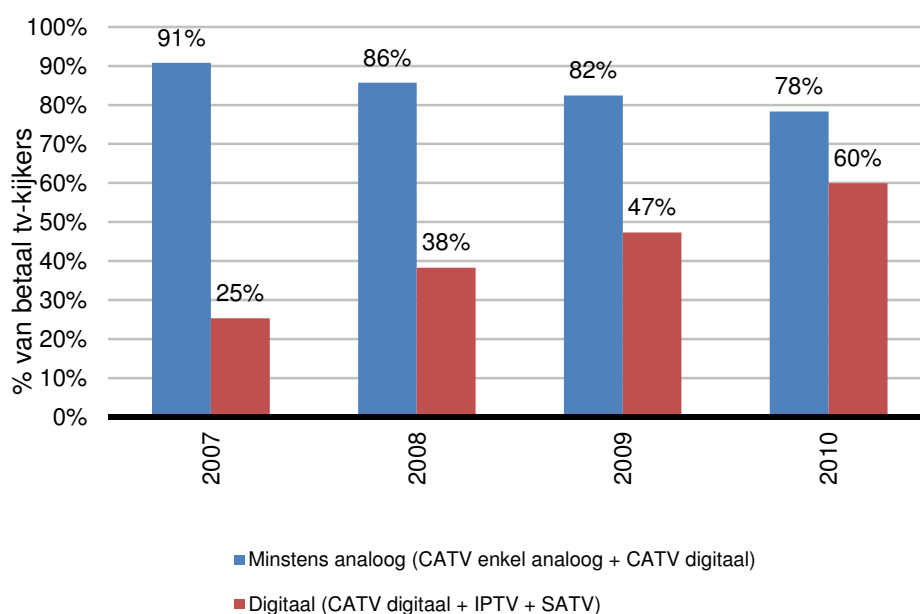
3.1.3.2.1 *Substitueerbaarheid aan de vraagzijde*

- 184 Analoge en digitale kabel-tv-signalen 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 tv* (HDTV). Voor digitale kabeltelevisie is het gebruik van een decoder vereist die slechts voor één televisietoestel gebruikt kan worden, dit in tegenstelling tot analoge televisie, die eenvoudig op meerdere televisietoestellen aangesloten kan worden.
- 185 De omschakeling van analoog naar digitaal houdt voor de klant geen grote administratieve of operationele obstakels in. Zowel digitale- als analoge-tv-aanbiedingen stellen de eindklant bovendien in staat om de meest bekeken zenders (de zogenaamde "*must-have*"-kanalen) te bekijken¹⁰⁸.
- 186 De VRM neemt een algemene markttendens richting digitale kabel-tv waar, zoals geïllustreerd in Figuur 3.3 en Figuur 3.4. Hierin is te zien dat het aantal digitale-tv-kijkers alsmaar stijgt.
- 187 Hierbij dient opgemerkt te worden dat de kabel-tv-gebruikers die migreren naar digitale aanbiedingen, gebruik kunnen blijven maken van hun analoge-tv-dienst. Het onderzoek van de huidige, zogenoemde digitale aanbiedingen, wijst uit dat de voornaamste kabeloperatoren zowel digitale als analoge televisie aanbieden. Aan de gebruikers wordt dus een mengeling van de twee technologieën voorgesteld, wanneer ze niet beslissen om hun zuiver analoge aanbod te behouden. In dit geval betreft het de gemengde aanbiedingen van de twee technologieën, waarbij gebruikers analoge-tv-diensten kunnen krijgen naast de digitale-tv-diensten. Bijgevolg is er een zekere mate van complementair gebruik aanwezig tussen digitale televisie en analoge televisie.

¹⁰⁸ 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 kabel-tv en IPTV, als analoge tv.



Figuur 3.3: verdeling klantenaantallen digitaal/analoog (bron: gegevens operatoren)



Figuur 3.4: verdeling klantenaantallen digitaal/analoog (bron: gegevens operatoren)

188 Ondanks de sterke stijging van digitale tv-kijkers ontvangt 78% van het huidige aantal tv-kijkers momenteel nog steeds analoge tv en heeft 40% van het totale aantal tv-klanten enkel analoge tv. Betaalbaarheid, eenvoud, het feit dat de "must have"-zenders deel uitmaken van het analoge aanbod en de mogelijkheid om een programma op te

nemen terwijl men een ander programma bekijkt zijn de voornaamste redenen waarom klanten met analoge tv niet overstappen naar digitale tv¹⁰⁹.

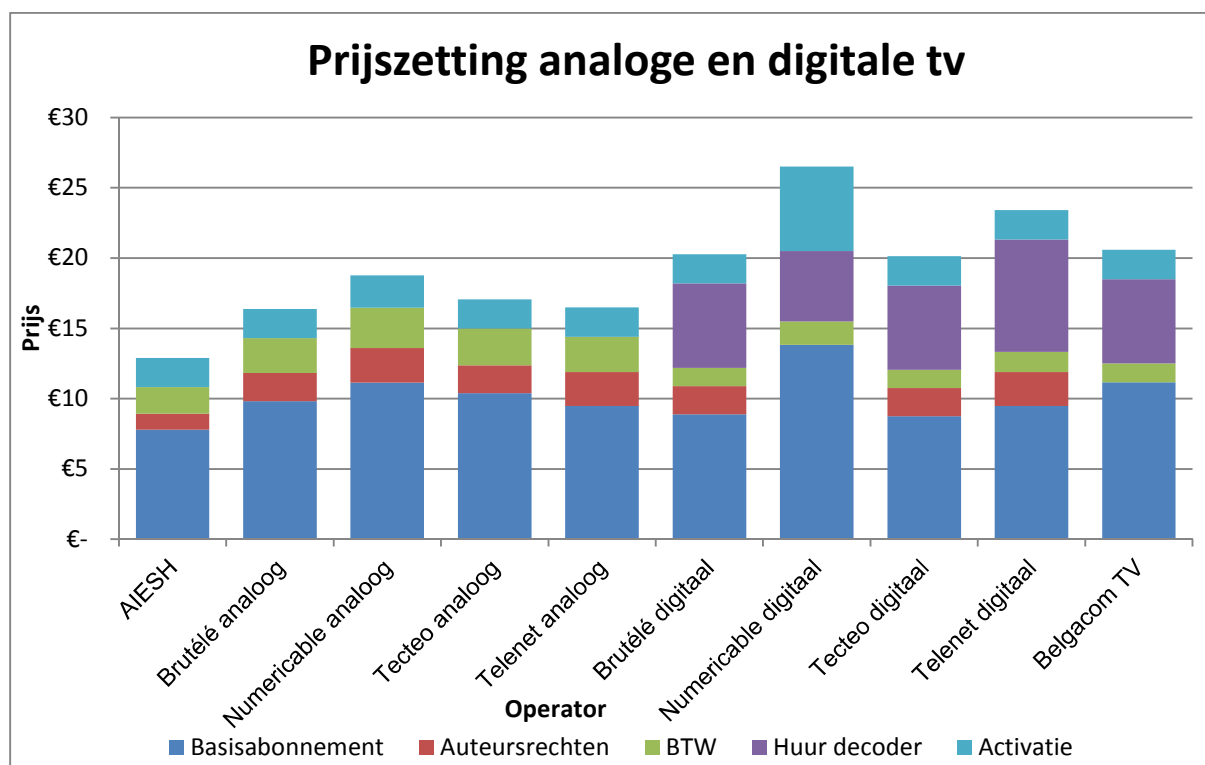
- 189 Er dient echter te worden opgemerkt dat recente technologische ontwikkelingen voor klanten die enkel digitaal kijken deze voordelen van analoge tv verkleinen. Het IPTV-pakket van Belgacom (dat de meerderheid omvat van de kijkers die enkel digitale tv ontvangen) beschikt bijvoorbeeld ook over de mogelijkheid om programma's te bekijken en tegelijk op te nemen (voor 80% van de tv-klanten van Belgacom)¹¹⁰. Belgacom TV kan ook tegelijk worden gebruikt op verschillende tv-toestellen, hetgeen evenwel duurder is door de bijkomende apparatuurskosten (bijkomende decoder) en enkel beschikbaar is voor VDSL2-aansluitingen waar deze in redelijke afstand tot de verdeelkast liggen.
- 190 Het BIPT-marktonderzoek 2010 toont aan dat de overgrote meerderheid van de kijkers die zowel digitale kabel als analoge tv ontvangen, voornamelijk naar digitale tv kijken. Dit is een aanwijzing dat digitale-tv-kijkers belang hechten aan de in randnummer 184 genoemde voordelen van digitale tv en dat het weinig waarschijnlijk is dat zij zullen terugkeren naar het ontvangen van enkel analoge tv.
- 191 De VRM meent eveneens dat operatoren misschien wel volledig zullen stoppen met de verstrekking van analoge omroep via de kabel, aangezien analoge transmissie meer spectrumcapaciteit vraagt dan digitale televisie en de consumentenvoorkeuren verder evolueren naar de eigenschappen die digitale tv biedt (zie randnummer 184).
- 192 Desalniettemin meent de VRM dat het analoge aanbod nog zal blijven verder bestaan tijdens de komende reguleringsperiode en dat het aandeel van analoge tv-kijkers, hoewel dalende, nog steeds aanzienlijk zal blijven.
- 193 Wat de tarifiering betreft merkt de VRM op dat de prijzen van digitale-kabeltelevisieaanbiedingen convergeren naar de prijs van analoge-tv-aanbiedingen. De prijs van het basisabonnement digitale kabeltelevisie, dat bestaat uit digitale en analoge tv, is doorgaans € 1 à € 2 goedkoper dan het aanbod voor analoge tv wegens het lagere btw-tarief¹¹¹ (exclusief huur van de decoder, die doorgaans tussen € 5 en € 8 per maand kost¹¹²). De figuur hieronder verduidelijkt de gelijkenissen wat betreft de maandelijkse kosten voor de levering van tv-diensten via analoge/digitale kabeltelevisie en IPTV. Hierbij valt op te merken dat, alhoewel prijzen tussen analoge en digitale tv

109 Bron: BIPT-marktonderzoek 2010

110 Bron: Belgacom

111 Bij de overschakeling van analoge kabel-tv naar digitale tv betaalt u slechts 12% btw in plaats van 21% voor uw abonnement op kabel-tv.
112 Zie bijlage 1.

convergerend zijn per kabeloperator, er wezenlijke verschillen bestaan in de prijszetting tussen de respectieve kabeloperatoren (zie ook sectie “3.2.3.3 Heterogeniteit in prijzen in de verschillende dekkinggebieden van kabeloperatoren”).



Figuur 3.5: vergelijkende analyse van de maandelijkse kosten voor analoge tv en een basisaanbod voor digitale tv [bron: gegevens operatoren] Opmerking: installatie- en eenmalige kosten werden afgeschreven over een periode van 2 jaar.

- 194 De basispakketten voor analoge en digitale kabel-tv bieden gelijkaardige inhoud tegen gelijkaardige prijzen (exclusief de kosten voor huur of aankoop van decoders)
- 195 Er dient eveneens te worden opgemerkt dat de decoder in sommige gevallen kan worden aangekocht in plaats van gehuurd, waardoor het prijsverschil tussen analoge-tv-aanbiedingen en digitale-tv-aanbiedingen (dat mogelijk door de kabeloperatoren in een pakket met analoge tv word opgenomen) slechts € 1 à € 2 per maand bedraagt.
- 196 De hierboven voorgestelde elementen tonen aan dat er een evolutie merkbaar is van analoge tv richting digitale tv, dit ondanks het feit dat analoge tv nog steeds een aanzienlijk deel van de kijkers bereikt. De prijs van digitale kabel-tv convergeert naar die van analoge tv. In het licht van de hierboven voorgestelde elementen beschouwt de VRM dat er substitueerbaarheid is in één richting tussen analoge- en digitalekabeltelevisieaanbiedingen en dat zowel analoge- als digitale-tv-aanbiedingen tot dezelfde markt behoren.

- 197 Deze conclusie stemt overeen met de standpunten van de Europese Commissie betreffende de markt voor betaal-tv. De Europese Commissie wees herhaaldelijk op het feit dat digitale betaaltelevisie slechts een technologische ontwikkeling is van analoge betaaltelevisie. Wat de Franse markt voor betaaltelevisie betreft bijvoorbeeld, merkt de Europese Commissie op dat, hoewel beide technologieën momenteel in Frankrijk naast elkaar bestaan, kan worden verwacht dat analoge televisie in de toekomst door digitale televisie zal worden vervangen¹¹³.
- 198 In een arrest van 17 mei 2011¹¹⁴ wordt eveneens benadrukt door het Hof van Beroep te Brussel 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."

3.1.3.2.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

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

3.1.3.2.3 Conclusie

- 200 De VRM concludeert dat er vanuit een toekomstgericht en dynamisch perspectief, substitueerbaarheid aan de vraagzijde (in één richting) is tussen analoge- en digitale-kabeltelevisieomroepdiensten. Bijgevolg behoren de aanbiedingen voor analoge en digitale tv, ten behoeve van deze analyse, tot dezelfde productmarkt.
- 201 Op basis van deze conclusie zal de VRM digitale kabel-tv als basis nemen voor het onderzoek naar de substitueerbaarheid met andere televisieplatformen. In wat volgt zal dan ook de substitueerbaarheid tussen digitale kabel-tv met, achtereenvolgens, IPTV, SATV, mobiele tv en web-tv nagegaan worden. De conclusies omtrent deze substitueerbaarheidstesten hebben bijgevolg eveneens betrekking op de substitueerbaarheid tussen deze andere televisieplatformen en analoge televisie. In het geval er echter elementen zijn die de conclusies rondom substitueerbaarheid met

¹¹³ Zie in het bijzonder de beschikking van de Commissie van 3 maart 1999 in een procedure op grond van artikel 85 van het EG-Verdrag (Zaak N)IV/36.237 – TPS), punt (26)

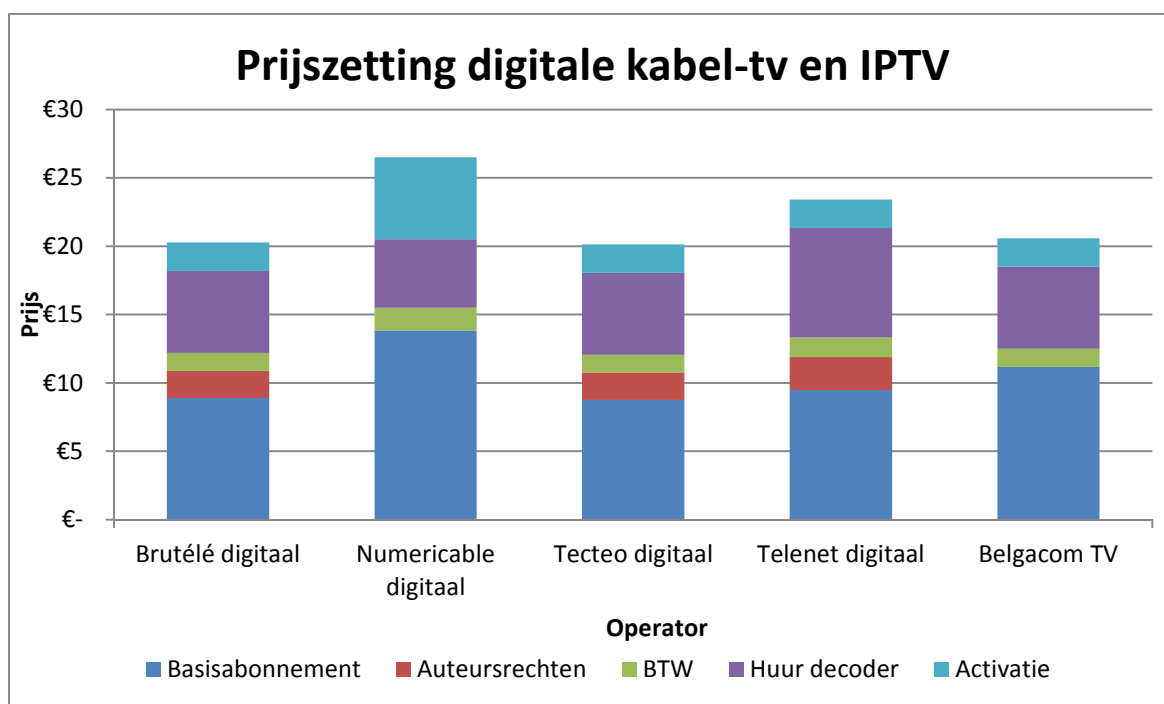
¹¹⁴ Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318. Het arrest werd uitgesproken in het kader van een beroep tegen de beslissing van 29 november 2010 van de Raad voor de Mededinging betreffende de herziening van de voorwaarden die door de Raad werden opgelegd bij beslissing van 12 november 2003 inzake de concentratie tussen Telenet Bidco NV en Canal+ NV.

digitale kabeltelevisie wezenlijk doen verschillen van de substitueerbaarheid met analoge tv, zal dit expliciet vermeld worden.

3.1.3.3 *Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen*

3.1.3.3.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

202 Wat betreft de maandelijkse abonnementsprijs en andere kosten zijn aanbiedingen van IPTV (waarbij Belgacom TV goed is voor de overgrote meerderheid van het aantal IPTV-klanten¹¹⁵) voor digitale basispakketten vergelijkbaar met deze van digitale kabel-tv van kabeloperatoren (tussen € 20 en € 26 maandelijkse kosten voor kabeloperatoren en € 20,5 voor "Belgacom TV Comfort")¹¹⁶. Ook zijn er gelijkaardige tarieven voor de huur van decoders tussen Belgacom en de kabeloperatoren, die deze verhuren tegen een prijs van ongeveer € 5 à € 8, zoals geïllustreerd in onderstaande figuur.



Figuur 3.6: Prijzetting digitale kabel en IPTV (bron: gegevens operatoren)

203 Bovendien bieden IPTV en digitale tv via kabel een gelijkaardig gamma aan functiemogelijkheden (brede waaier aan kanalen, meerdere audiotracks, VOD, uitgesteld kijken, HDTV, EPG). Hoewel het digitale aanbod aan kanalen per

¹¹⁵ Bron: gegevens operatoren. De andere aanbieder van IPTV, Alpha Networks (onder de merknaam Billi), is enkel beschikbaar in 19 gemeenten.

¹¹⁶ Zie Bijlage 1 : Tarieven omroepmarkt

kabeloperator onderling en tussen kabeloperatoren en Belgacom TV verschilt, bieden zowel Belgacom TV als de digitale-tv-aanbiedingen van kabeloperatoren de *must have*-kanalen, die meer dan 80% van de bekeken zendtijd uitmaken¹¹⁷, in digitale kwaliteit aan.

- 204 Een wezenlijk verschil tussen beide platformen is het feit dat digitale kabel-tv samen met analoge tv wordt geleverd. Via deze analoge tv kunnen meerdere tv-toestellen worden aangesloten. Onderzoek toont aan dat meer dan 40% van de huishoudens meer dan één tv-toestel heeft¹¹⁸.
- 205 Hiertegenover staat echter het feit dat zowel digitale kabel-tv als IPTV één decoder per toestel nodig hebben voor de ontvangst van digitale tv. Om bovendien het concurrentievoordeel te counteren van digitale kabel-tv, waarbij het mogelijk is om verschillende tv-toestellen aan te sluiten dankzij analoge tv, maakt Belgacom TV het mogelijk per abonnement maximaal 2 televisietoestellen aan te sluiten¹¹⁹. Belgacom werkt ook aan de mogelijkheid om digitale tv te ontvangen via de computer en de mobiele telefoon¹²⁰.
- 206 Daar komt nog eens bij dat aanbiedingen voor zowel IPTV (zowel Belgacom TV als Billi) als digitale kabel-tv kunnen worden gebundeld met internettoegang en (vaste of mobiele) telefonie als onderdeel van multiple-playaanbiedingen.
- 207 Op basis van deze analyse, beschouwt de VRM dat er substitueerbaarheid is tussen DSL- en digitale-kabelaanbiedingen. In overeenstemming met het principe van technologische neutraliteit, behoren beide omroepplatformen tot dezelfde markt.

3.1.3.3.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

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

3.1.3.3.3 Conclusie

- 209 De VRM concludeert dat aanbiedingen voor DSL en digitale kabel-tv substitueerbaar zijn en dus tot dezelfde markt behoren.

¹¹⁷ Zie voetnoot 108.

¹¹⁸ Bron: Telecom universe Q4 2008, Households, 2.082 f2f interviews

¹¹⁹ Hoewel er een aparte set-topbox nodig is voor elk televisietoestel.

¹²⁰ Belgacom kondigde via een persbericht (http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/PressRelease/20100910_bgctv_internet_nl.pdf) aan dat Belgacom TV in het najaar 2010 zal beschikbaar zijn via de computer (tegen een extra vergoeding van € 3,5 per maand), waarbij de computer dienst doet als decoder en het computerscherm als tweede tv-toestel gebruikt kan worden. Bovendien zullen enkele premiumkanalen (zoals Studio 11) beschikbaar zijn via mobiele telefoon.

210 Op basis van die conclusie zal de VRM enkel aanbiedingen voor digitale kabel-tv in beschouwing nemen in de hieronder uitgevoerde substitueerbaarheidsanalyses.

3.1.3.4 **Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende satelliet-televisieaanbiedingen (SATV)**

3.1.3.4.1 **Substitueerbaarheid aan de vraagzijde**

3.1.3.4.1.1 **Functionele kenmerken**

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

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

Figuur 3.7: overzicht functionele kenmerken digitale kabel en SATV

212 Hieruit kan opgemaakt worden dat digitale kabel-tv en SATV functioneel enkele kenmerken delen. Satelliet-tv biedt, net als digitale kabel-tv, tv in hoge kwaliteit aan. Het aanbod van satelliet-tv is ruimer dan dat van digitale kabel-tv, maar beide bevatten ze de *must have*-kanalen¹²¹.

213 De VRM merkt evenwel enkele functionele verschillen op tussen SATV en digitale kabel-tv:

a) Beperkte mogelijkheden voor het aanbieden van interactieve diensten.

214 SATV is beperkt in zijn mogelijkheden voor het aanbieden van interactieve diensten. Hiervoor is steeds een bijkomende breedbandinternetverbinding vereist, hetgeen een

¹²¹ Zie voetnoot 108.

wezenlijk functioneel verschil vormt met digitale kabel-tv. De combinatie van een alleenstaande breedbandinternetverbinding met SATV voor het leveren van interactieve diensten zorgt in het opzicht van de eindgebruiker voor bijkomende moeilijkheden (plaatsing van additionele kabels tussen de antenne, de set-up box en de internetmodem), die niet voorkomen bij digitale kabel-tv. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat analoge tv ook geen mogelijkheid tot interactieve diensten biedt.

b) SATV vereist de plaatsing van een satelliet (parabool/antenne).

215 Beperkingen in huurcontracten van flatgebouwen creëren bijkomende belemmeringen voor het overstappen naar satelliet-tv in deze gewesten

216 Omwille van wetgeving van de Gewesten is het plaatsen van een antenne niet overal mogelijk¹²².

217 In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Vlaams Gewest en het Waals Gewest gelden er bovendien bijkomende stedenbouwkundige beperkingen in gemeenten en steden voor de installatie van schotelantennes:

217.1 Zo hebben sommige Brusselse gemeenten boetes opgelegd voor het plaatsen van satellietantennes in de loop van oktober 2010 en zijn deze gemeenten zelfs overgegaan tot het ontmantelen van antennes¹²³.

217.2 In het Vlaamse gewest legt onder meer de stad Antwerpen in zijn Bouwcode¹²⁴ een aantal beperkingen op met betrekking tot het plaatsen van schotelantennes¹²⁵:

“Het plaatsen van schotelantennes heeft een grote impact op de beeldkwaliteit van een straat of een binnengebied, vooral als er veel schotelantennes

¹²² “Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is”, B.S. 10 september 2010, p. 57529, artikel 12.2.; “Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 november 2008 tot bepaling van de handelingen en werken die vrijgesteld zijn van een stedenbouwkundige vergunning, van het advies van gemachtigde ambtenaar, van de gemeente of van de koninklijke commissie voor monumenten en landschappen of van de medewerking van een architect”, B.S. 2 december 2008, p. 63257, artikel 21, 5°; Besluit van de Waalse Regering van 27 oktober 2005 tot bepaling van de lijst van handelingen en werken waarvoor de stedenbouwkundige vergunning, het voorafgaande advies van de gemachtigde ambtenaar of de medewerking van een architect niet vereist zijn of die een voorafgaande stedenbouwkundige verklaring vereisen en tot wijziging van artikel 307 van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium”, B.S. 23 november 2005, p. 50392, artikel 262, 5°.

¹²³ Le Soir, 23 oktober 2010, « *Le Parc chaotique des paraboliques* », p. 20, La DH, 23 oktober 2010, « *Trois antennes démontées* ».

¹²⁴ Bouwcode stad Antwerpen, 4 april 2011, Afdeling 4 Schotelantennes, artikels 21 en 22 http://www.antwerpen.be/docs/Stad/Bedrijven/Stadsontwikkeling/SW_Burgers/gecoördineerde_bouwcode.pdf

¹²⁵ Zie ook commentaar heer Dirk Haesaert in een Hoorzitting over de distributiesector in de media, ter voorbereiding van de nieuwe beheersovereenkomst tussen de VRT en de Vlaamse Gemeenschap: “De heer Dirk Haesaert ziet dat de regels in Vlaanderen iets strikter zijn dan in Wallonië. In Vlaanderen doen de meeste problemen op gemeentelijk niveau zich in de provincie Antwerpen voor. De reden is moeilijk te achterhalen. Een schotel verbieden om esthetische redenen is weinig objectief, toch blijft dat het voornaamste argument. Vooral aan de voorgevel worden ze om die reden verboden. Aan de zij- of achtergevel mag het wel meer en meer. Het is jammer dat mensen hun abonnement moeten opzeggen omdat ze boetes krijgen voor de schotelantenne.”

geplaatst worden en bovendien op zeer zichtbare plekken. De Bouwcode beperkt daarom zowel het aantal schotelantennes dat geplaatst mag worden als de plek waar deze aan of bij de woning geplaatst mogen worden. De opgestelde regels willen daarbij de visuele impact van de schotelantennes zo veel mogelijk beperken. Ze mogen in geen geval zichtbaar zijn vanaf de openbare weg.”

Deze bouwcode leidde tot een dispuut met SATV-operator TV Vlaanderen¹²⁶. Gelijkaardige stedelijke reglementering bestaat eveneens in Brugge, Gent en Hasselt.

- 218 In het Waals Gewest mogen de gemeenten de gemeentelijke stedenbouwkundige reglementen afkondigen die, indien van toepassing, de gewestelijke stedenbouwkundige reglementen vervullen maar ze mogen er niet van afwijken (zie bijvoorbeeld het gemeentelijk stedenbouwkundig reglement van de stad Bergen, art. IV.F.6).
- 219 Tevens zijn er ook "fysieke" beperkingen aangezien de schotelantenne in de juiste richting moet kunnen worden gericht, wat in se niet altijd mogelijk is (bv. voor appartementsgebouwen en huizen in stedelijke gebieden).
- 220 Uit bovenstaande elementen kan er geconcludeerd worden dat, niettegenstaande SATV functioneel eerder vergelijkbare kenmerken vertoont met digitale kabel-tv, er belangrijke functionele verschillen zijn tussen beide televisieplatformen. Dit heeft zijn impact op de bereidheid van eindgebruiker om over te schakelen op digitale kabel-tv in het geval van een kleine maar significante prijsverhoging (zie “3.1.3.4.1.3 *Bereidheid van de eindgebruiker om SATV op te nemen*”).

3.1.3.4.1.2 Prijszetting

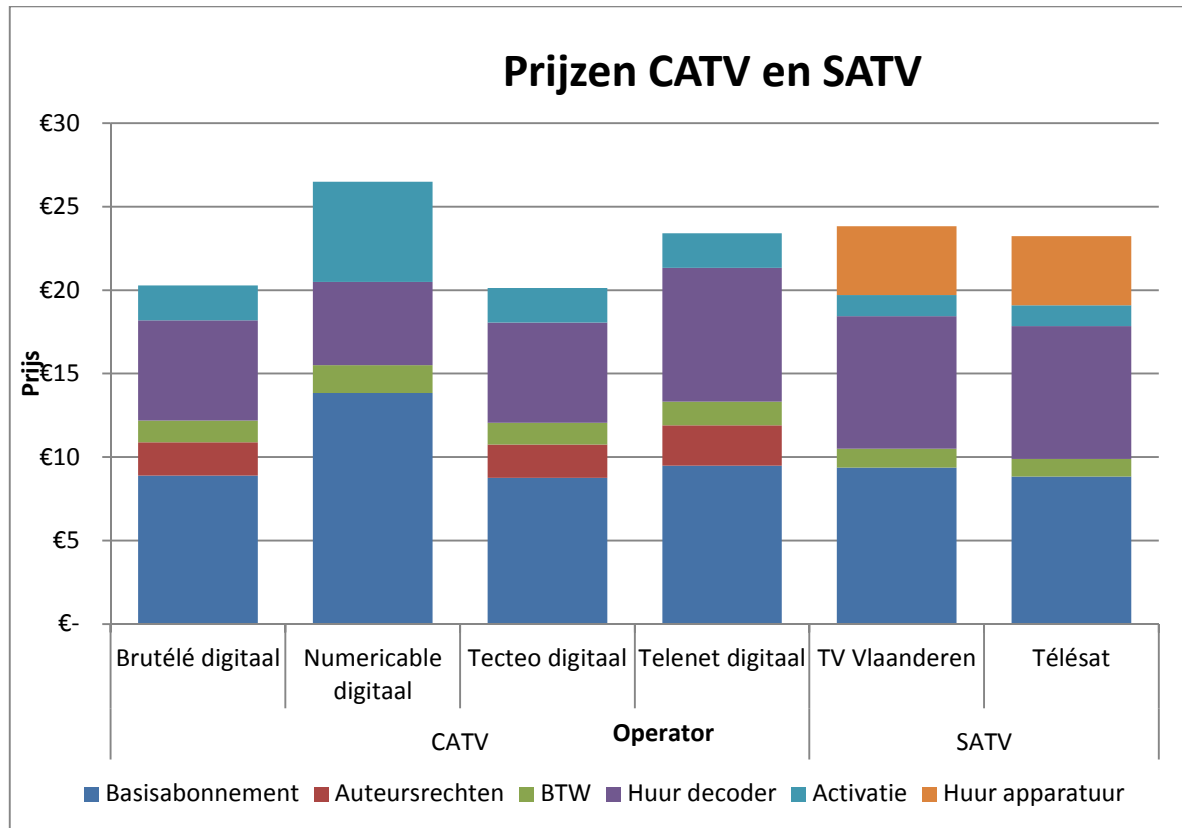
- 221 Traditioneel vormt de noodzakelijke aankoop van een satelliet-parabool grote meerkosten voor het verkrijgen van SATV ten opzichte van digitale kabel¹²⁷.
- 222 Momenteel bieden de verschillende aanbieders van SATV¹²⁸ echter formules aan waarmee de grote aanschafkosten van een satelliet-parabool vermeden kunnen worden. Zo bieden TV Vlaanderen, Télésat en Mobistar huurpakketten aan waarbij de prijs van alle benodigde apparatuur is inbegrepen. Mobistar biedt aan zijn klanten een gratis voucher aan waarmee de installatiekosten (gedeeltelijk) gedekt zijn. Hierdoor zijn de prijsverschillen tussen SATV-en digitale kabel aanbiedingen beperkt. Onderstaande

¹²⁶ GVA, 12 september 2008, “*Mag stad schotelantennes verbieden?*”

¹²⁷ De aanschaf van een satelliet-parabool varieert doorgaans van € 50 tot € 500.

¹²⁸ Mobistar, TV Vlaanderen en Télésat.

figuur geeft een overzicht van de prijsverschillen tussen SATV en de verschillende digitale-kabeltelevisieaanbiedingen¹²⁹.



Figuur 3.8: prijsvergelijking SATV en digitale kabel-tv

3.1.3.4.1.3 Bereidheid van de eindgebruiker om SATV op te nemen

223 In voorgaande delen werd besproken dat SATV en digitale kabel-tv een aantal functionele kenmerken delen en een vergelijkbare prijszetting hanteren. Zoals aangegeven in de Richtsnoeren van de 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

¹²⁹

SATV van Mobistar is enkel beschikbaar in een triple play-aanbod en daardoor niet opgenomen in deze vergelijking.

en/of de structuur van vraag en aanbod op de betrokken markt [onderstreping door VRM].¹³⁰

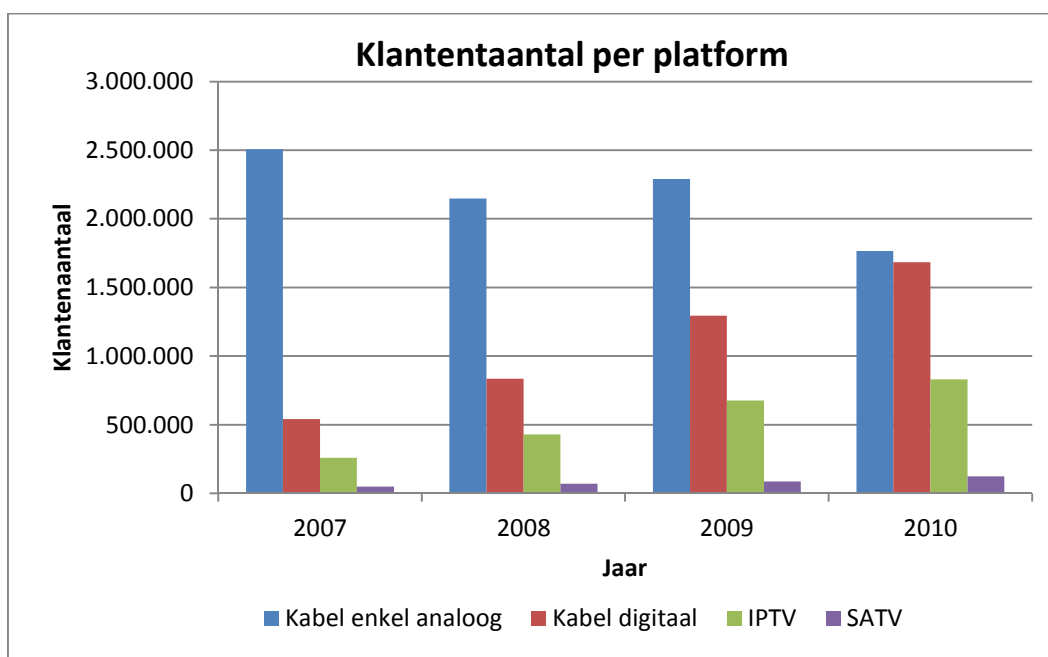
- 224 De bereidheid van de klant om een bepaald product te vervangen door een ander product, vormt de doorslaggevende factor voor het al dan niet aanwezig zijn van substitueerbaarheid aan de vraagzijde¹³¹:

“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”¹³²

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

3.1.3.4.1.3.1 Evolutie opname SATV

- 226 In Figuur 3.9: klantenaantal per platform (bron: gegevens operatoren – eind 2010) is de evolutie van het aantal klanten van betaal-SATV weergegeven sinds 2005, tezamen met de klantenevolutie van digitale kabel- en IPTV-aanbiedingen.



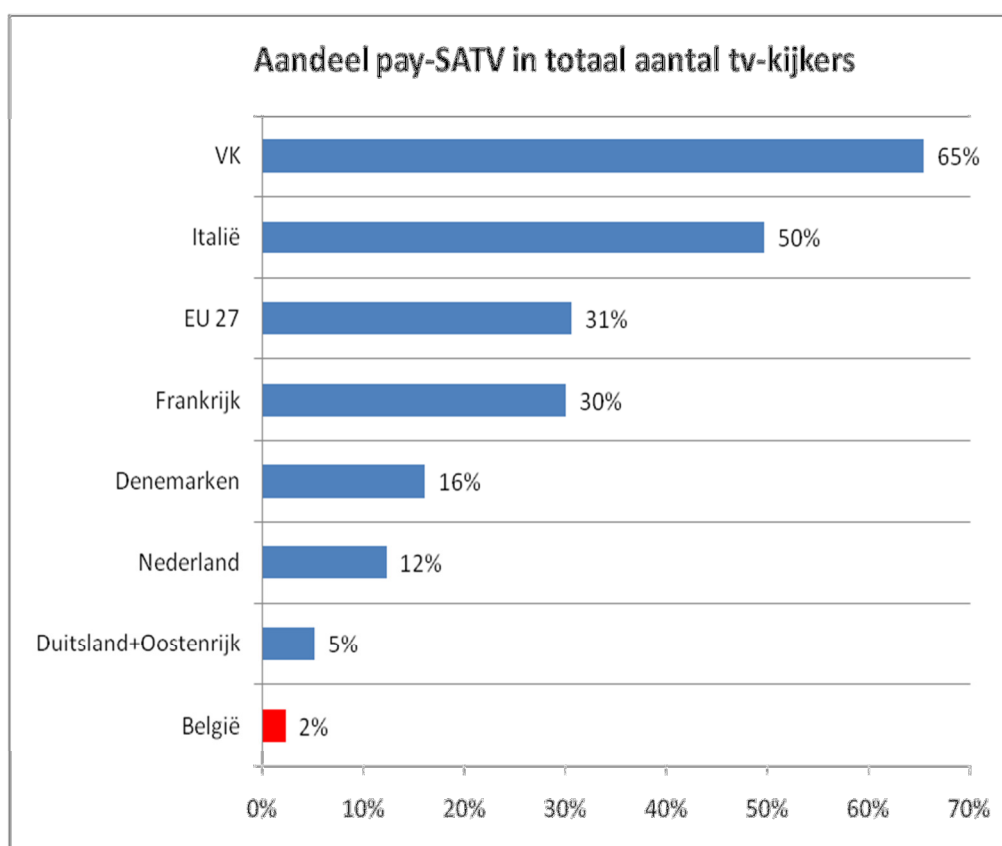
Figuur 3.9: klantenaantal per platform (bron: gegevens operatoren – eind 2010)

¹³⁰ Richtsnoeren SMP, § 44.

¹³¹ Zie ook randnummer 155 en volgende

¹³² De richtsnoeren, § 39.

- 227 In Figuur 3.9 is te zien dat de evolutie van betaal-SATV relatief beperkt is ten opzichte van de klantenaantallen van digitale kabel en IPTV, dit ondanks de stijging van basisabonnement kabel-tv en IPTV (zie Figuur 5.6: Prijsevolutie *basisabonnement*¹³³).
- 228 De geringe opname van satelliet-tv door eindgebruikers maakt duidelijk dat dit televisieplatform eerder een nichepositie bekleedt in het televisielandschap. Zo is het marktaandeel van satellietbetaaltelevisie slechts 3% van het totale aantal tv-klanten¹³³ en 5% van het totale aantal digitale kijkers¹³⁴ (eind 2010).
- 229 Uit een internationale studie door Screendigest¹³⁵ blijkt eveneens dat het aantal betaal-SATV-kijkers beperkt is in vergelijking met andere lidstaten, zoals blijkt uit onderstaande figuur.



Figuur 3.10: Aandeel SATV - EU 27 (bron: Screendigest)

- 230 De recente lancering van het Mobistar's SATV-aanbieding geeft alsnog onvoldoende indicatie dat de opname van SATV zal versnellen. Mobistar kondigde aan dat zijn

¹³³ CATV, IPTV en SATV.

¹³⁴ Digitale CATV, IPTV en SATV.

¹³⁵ Samenvoeging van informatie uit diversie tabellen in European Audiovisual Observatory, Trends in European Television 2010. Oorspronkelijke bron: Screen Digest

SATV-pack 10.000 klanten heeft bereikt in de eerste maanden na de lancering. Uit gegevens van de operator blijkt bovendien dat slechts 1/5e van deze nieuwe SATV-klanten nog geen relatie had met Mobistar en dat 20% voordien geen tv had. Deze cijfers wijzen er vooralsnog niet op dat de overstap van digitale kabel naar SATV gevoelig verhoogd is sinds de lancering van het Mobistar-aanbod.

3.1.3.4.1.3.2 *Bijkomend marktonderzoek naar bereidheid om SATV op te nemen*

- 231 Uit het BIPT-marktonderzoek 2010 blijkt tevens dat 85% van de gebruikers die geen satelliet-tv hebben, nooit hebben overwogen om over te stappen van hun huidige tv-aanbod naar satelliet-tv. De plaatsing van de satellietantenne wordt als voornaamste reden aangehaald (zie ook *randnummers 215* en volgende).
- 232 Eveneens werd er gepeild of de bevroagde zou geïnteresseerd zijn in het afnemen van satelliet-tv indien deze significant goedkoper zou zijn dan zijn huidige tv-abonnement. Slechts 13% van de bevroagden antwoordde hierop positief.
- 233 Op basis van deze elementen beschouwt de VRM dat in het geval van een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging van digitale kabel-tv, de consumenten waarschijnlijk niet zullen geneigd zijn om te migreren naar satellietaanbiedingen.
- 234 **[Deze paragraaf is vertrouwelijk]**
- 235 De VRM merkt eveneens op dat, naar aanleiding van de lancering van Mobistars satelliet-tv-product, verschillende experts in de omroepsector hun twijfels uitdrukten over de mogelijkheid van satelliet-tv om effectief te kunnen concurreren met kabel-tv- en IPTV-aanbiedingen. Hierbij werden de hierboven vernoemde redenen aangehaald, zoals de onderstaande voorbeelden aantonen:

- Raymond James Euro Equities Telecom Research:

"Pour autant l'architecture technologique reste un pari à notre sens avec 1) le besoin d'une parabole pour un service TV compétitif face aux offres Telenet ou Belgacom – or elle n'est pas toujours facilement aménageable en ville (syndic de copropriété) et moins 'user-friendly' que la connexion à la prise câble (Telenet) ou téléphonique (V-DSL par Belgacom) et 2) un service internet basé sur l'ADSL et donc de qualité inférieure à celle de Belgacom (V-DSL) et surtout Telenet (câble)¹³⁶."

¹³⁶ Raymond James Euro Equities Telecom research, 5 augustus 2010

- Deutsche Bank:

"True, a satellite signal requires a dish on top of the house/building, which Belgians are not used to, and satellite operators TélésAT and TV Vlaanderen do not seem to appeal to many people, with 65,000 and 70,000 customers, respectively, according to two articles according to two articles in l'Echo dated 02-Sep and 25-Sep. (...). Belgians are not used to satellite TV. Cable TV and IPTV are very good and widespread in the country, so there might be some suspicions about the benefit of switching to satellite¹³⁷."

- Belgacom CEO Didier Bellens ("Belgacom CEO sees no pricing pressure from new Mobistar offer"):

"However, Bellens said the requirement for customers to have a satellite dish with Mobistar's deal would hinder the operator's ability to compete."In Belgium, the requirement to have a satellite dish is challenging" he said¹³⁸."

- Nico Melsens, financial analyst for KBC Securities: ("Pourquoi les opérateurs télécoms passent à la télé"¹³⁹):

"I do not expect an important impact on the short term for Belgacom and Telenet. The Mobistar TV offer is a very nice product, but it is not sure that it will seduce. The offer is based on satellite and, in Belgium, people do not like the fact to install a satellite dish."

3.1.3.4.1.4 Conclusie substitueerbaarheid aan de vraagzijde

236 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 kabel-tv, is het dan ook onwaarschijnlijk dat in geval van een kleine maar significante prijsstijging van het digitale kabel-tv-aanbod een voldoende grote groep gebruikers zou overstappen naar SATV-aanbiedingen. Satellietaanbiedingen zijn aldus geen substituuat voor digitale kabeltelevisieaanbiedingen aan de vraagzijde.

3.1.3.4.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

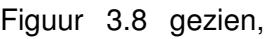
237 Een satellietoperator is niet in staat om zijn aanbiedingen te wijzigen om wettelijke en technische beperkingen voor satellietaanbiedingen te omzeilen en deze zo

¹³⁷ Deutsche Bank, Company update Mobistar, 6 augustus 2010

¹³⁸ Totaal Telecom, 23/09/2010, <http://www.totaltele.com/view.aspx?ID=458852>

¹³⁹ Trends/Tendences, 14 oktober 2010.

substitueerbaar te maken met kabelaanbiedingen vanuit het perspectief van de eindgebruiker.

- 238 De kosten om te investeren in een nieuw platform zouden zo hoog zijn dat het niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.
- 239 Ten opzichte van een digitale-kabeltelevisieaanbod dient een operator bovendien extra kosten te ondergaan indien hij op korte termijn een aanbieding voor SATV op de markt wil brengen dat inzake prijszetting vergelijkbaar is met digitale-kabelaanbiedingen. Deze extra kosten zijn gelieerd aan het feit dat de financiering en/of installatie van de satelliet-parabool gedragen moet worden door de operator om een concurrerende prijs te krijgen ten opzichte van digitale-kabel- en DSL-aanbiedingen. Momenteel bieden de SATV-aanbieders Mobistar, TV Vlaanderen en Télésat een satelliet-parabool aan in hun huurpakketten, zonder specifieke meerkosten. Mobistar biedt bovendien een voucher aan voor een installatie van de parabool. Zoals in  Figuur 3.8 gezien, zijn de huurpakketten van deze SATV-operatoren in prijs evenwel gelijkaardig aan deze van kabel- en DSL-aanbiedingen. De kosten vormen dus een extra uitgave voor aanbieders van SATV, die operatoren van digitale kabel- en DSL-aanbiedingen niet ondervinden.

240 **[Deze paragraaf is vertrouwelijk]**

- 241 Het is voor een satellietoperator niet mogelijk om snel en zonder aanzienlijke kostenverhoging zijn productiecapaciteit zo aan te passen dat hij dezelfde functies (interactiviteit, diensten op aanvraag) kan aanbieden als bij een digitale-televisieaanbod via de kabel. Geen enkel bestaand wholesaleaanbod stelt overigens een satellietoperator in staat om tv aan te bieden via een ander platform. De kosten om te investeren in een nieuw platform zouden zo hoog zijn dat het niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt.
- 242 Een bijkomende moeilijkheid houdt verband met de organisatie van de televisiezenders op de omroepsatellieten die voor de Belgische aanbiedingen worden gebruikt: de interessante zenders (*must have*-kanalen¹⁴⁰) voor de Belgische markt (Franstalige Belgische zenders en Franse zenders voor het Franse taalgebied, Nederlandstalige Belgische zenders en Nederlandse zenders voor het Nederlandse taalgebied) zijn verspreid over drie verschillende omroepsatellieten. Dit zorgt ervoor dat operatoren die satellietsignalen verdelen meer moeilijkheden hebben om een aanbod samen te stellen. Zo heeft Mobistar, dat in oktober 2010 een satelliet-tv-aanbod lanceerde, zijn antennes uitgerust met slechts twee ontvangkoppen. Aan de aanbodzijde heeft dit tot

¹⁴⁰ Zie voetnoot 108, blz. 68.

gevolg dat de klant moet kiezen tussen een eerder Franstalig aanbod of voor een eerder Nederlandstalig aanbod, wat problemen kan opleveren in tweetalige gezinnen, vooral in Brussel, waar de kabeloperatoren televisieproducten aanbieden gericht op de beide taalgroepen.

- 243 Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabel- en satellietaanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

3.1.3.4.3 Conclusie

- 244 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat betalende satelliettelevisie- en digitale-kabeltelevisieaanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.

3.1.3.5 Substitueerbaarheid van kabel- en DVB-T-aanbiedingen

3.1.3.5.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 245 De VRM merkt op dat digitale terrestrische tv-omroepzenders beperkt zijn in termen van capaciteit en dat dit tv-platform bijgevolg niet in staat is evenveel kanalen aan te bieden als digitale kabel-tv. In landen waar terrestrische digitale televisie reeds goed is ontwikkeld, worden maximaal 40 zenders aangeboden in standaardbeeldkwaliteit. In het licht van de beperkte en fel begeerde spectrumcapaciteit zal dit aanbod niet kunnen worden uitgebreid op korte termijn. Overigens boekt high definition steeds meer succes en zou het op termijn de standaardresolutie, van terrestrische digitale televisie, van de troon kunnen stoten. Wanneer via HD wordt uitgezonden halveert het aantal zenders dat kan worden uitgezonden per multiplex.
- 246 Momenteel bevatten DVB-T-aanbiedingen in België slechts enkele (publieke) zenders. Zo is in het Franse taalgebied de openbare omroep (RTBF) de eigenaar van het DVB-T-netwerk en gebruikt het slechts één multiplex met vier kanalen. Op dit ogenblik zijn er nog geen plannen om dit aanbod uit te breiden binnen het tijdsbestek van deze analyse. Bovendien blijft het aantal beschikbare dekkingen onzeker na het verlies van band 790-862MHz (die voortaan is bestemd voor mobiele telefonie) in het Franstalige gebied. Zo zijn momenteel nog slechts drie dekkingen van het hele grondgebied beschikbaar, waarvan één dekking zich in band III bevindt die technologisch moeilijker te exploiteren is voor DVB-T.
- 247 In het Nederlandse taalgebied wordt het DVB-T-netwerk verzorgd door Norkring, waarlangs momenteel enkel de zenders van de publieke omroep beschikbaar zijn.

Telenet heeft een overeenkomst met Norkring gesloten om een commerciële DVB-T-betaalaanbieding uit te bouwen met een beperkt aantal zenders.

- 248 Door het beperkt aantal kanalen die mogelijk zijn in DVB-T-aanbiedingen zijn deze bijgevolg gericht op een nichemarkt van klanten die tevreden zijn met een beperkt aantal zenders en/of voor complementair gebruik met andere televisieplatformen. Het complementaire karakter van DVB-T wordt onder meer aangetoond in het persbericht van Telenet naar aanleiding van de aankondiging dat het in het voorjaar van 2011 een DVB-T-aanbod op de markt zal brengen:

“Hiermee wordt een oplossing geboden om digitale TV en radio, naast gebruik thuis, ook in afgelegen woonplaatsen, caravans, vakantiewoningen en auto’s mogelijk te maken. Telenet wil de klant volgen en haar aanbod uitbreiden om een antwoord te bieden op de veranderende trends die zich afspelen op gebied van radio en TV consumptie.”¹⁴¹

- 249 Exacte cijfers over het gebruik van DVB-T zijn niet bekend. In het BIPT-marktonderzoek 2010 gaven evenwel minder dan 1% van de bevroagden aan gebruik te maken van DVB-T. Het merendeel van de bevroagden 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 tv-abonnement. Een prijsstijging van het digitale kabelaanbod zou de consument dus niet doen overschakelen naar DVB-T.
- 250 Ten slotte valt op te merken dat operatoren die via DVB-T-televisiesignalen uitzenden erg beperkt zijn in hun mogelijkheden om interactieve diensten, zoals diensten op aanvraag, aan te bieden door een gebrek aan een retourkanaal.
- 251 Op basis van deze elementen beschouwt de VRM dat aanbiedingen voor digitale kabel-tv en DVB-T niet substitueerbaar zijn langs de vraagzijde.

3.1.3.5.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 252 Een DVB-T-operator die niet beschikt over een kabeltelevisienetwerk kan geen televisiedienst aanbieden die gelijkwaardig is aan deze aangeboden via kabel, en omgekeerd. Rekening houdend met het feit dat het spectrum een schaars middel is, kan een DVB-T-operator niet genoeg spectrum verkrijgen op korte termijn om een even rijk aanbod aan te bieden als het aanbod van een kabeloperator. Het is voor een DVB-T-operator evenmin mogelijk om snel en zonder aanzienlijke kostenverhoging zijn productiecapaciteit zo aan te passen dat hij dezelfde functies (interactiviteit, diensten op aanvraag) kan aanbieden als een televisieaanbod via de kabel. Bijgevolg kan niet

¹⁴¹ Telenet persbericht 18 februari, <http://hugin.info/136600/R/1386186/344840.pdf>

worden geconcludeerd dat kabel- en DVB-T-aanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

- 253 Indien een alternatieve operator digitale terrestrische tv zou willen aanbieden, moet hij ook rekening houden met een onloochenbare moeilijkheid: ongeacht of de alternatieve operator één enkele abonnee heeft of 150.000, de uitzendkosten blijven dezelfde. Het lijkt dus erg onwaarschijnlijk dat een economisch haalbaar alternatief aanbod wordt gelanceerd in een kader waarin zo weinig gebruikers geneigd lijken om dat soort van platform te gebruiken. A fortiori zou het verschil in abonnementskosten het verschil in kwaliteit van het aanbod kunnen compenseren. Met andere woorden: tegen welke prijs zou het abonnement moeten worden gefactureerd om gebruikers aan te trekken? Zou deze prijs volstaan om de kosten voor uitzending en de andere kosten die een televisieaanbod met zich brengt te compenseren?

3.1.3.5.3 Conclusie

- 254 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat kabel-tv- en DVB-T-aanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.

3.1.3.6 *Substitueerbaarheid van aanbiedingen voor digitale kabel-tv en mobiele tv*

3.1.3.6.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 255 De VRM merkt op dat mobiele-tv- en digitale-kabeltelevisieaanbiedingen verschillen in termen van functies, gebruik en prijs.
- 256 Aanbiedingen voor mobiele tv en digitale kabel-tv hebben niet dezelfde functionele kenmerken. Mobiele tv wordt niet op een vast televisietoestel geleverd, maar op een gsm, laptop of handheld. Het aanbod aan kanalen is ook kleiner dan bij digitale-kabeltelevisieaanbiedingen. Tevens is de beeldkwaliteit lager dan bij digitale kabel-tv, omdat mobiele tv immers veel gevoeliger is voor storingen. Door deze kenmerken wordt mobiele tv vooral gehanteerd voor sporadisch gebruik.
- 257 Het BIPT-marktonderzoek 2010 toont eveneens aan dat alle bevroagden die mobiele tv gebruiken eveneens beschikken over een vaste tv-verbinding, wat wijst op het complementaire karakter van mobiele tv.
- 258 De prijzen voor abonnementen op mobiele tv en digitale kabel-tv verschillen eveneens. Prijzen voor digitale kabeltelevisieabonnementen worden doorgaans op maandelijkse

basis berekend, terwijl deze van mobiele-tv-aanbiedingen per dag of per gebruik worden gefactureerd.

- 259 Ten slotte wijst de beperkte opname van mobiele tv op de nichepositie van dit televisieplatform: minder dan 2% van de bevroagden gaf in het BIPT-marktonderzoek 2010 aan ooit mobiele tv te hebben gebruikt.
- 260 Als gevolg van de bovenstaande kenmerken vindt de VRM dat er langs de vraagzijde geen substitueerbaarheid is tussen mobiele tv en digitale kabel-tv.

3.1.3.6.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 261 De VRM merkt op dat er verscheidene regulerings- en technologische beperkingen gelden voor het aanbod van mobiele tv door de vergunningen die moeten worden verkregen en de beschikbaarheid van spectrum voor draadloze toepassingen in het bijzonder.
- 262 Een mobiele operator zou geen kabeltelevisiedienst kunnen aanbieden en omgekeerd. Rekening houdend met het feit dat het spectrum een schaars middel is, kan een mobiele operator niet genoeg spectrum krijgen om een even rijk aanbod aan te bieden (wat televisiezenders betreft) als het aanbod van een kabeloperator. Bijgevolg vindt de VRM dat het niet mogelijk is om te concluderen dat kabel-tv- en mobiele-tv-aanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

3.1.3.6.3 Conclusie

- 263 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat kabel-tv- en mobiele-tv-aanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.

3.1.3.7 *Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en web-tv-aanbiedingen*

- 264 Televisietoepassingen geleverd via een breedbandinternetverbinding kennen de laatste jaren een gestage opgang (zie sectie “2.3.4 Omroepdiensten geleverd via een breedbandinternetverbinding”). De VRM acht het opportuun om te gaan of web-tv-diensten tot dezelfde markt behoren als digitale kabeltelevisie. Zoals in sectie “2.3.4.1 Web-tv” besproken gaat het hier over televisieomroepdiensten die via het internet rechtstreeks, zonder specifieke prioriteit, worden aangeboden aan de eindgebruiker.
- 265 Deze web-tv-diensten omvatten dus niet de bijkomende omroepdiensten, geleverd via een breedbandinternetverbinding, die bij bestaande omroepproducten (bv. via het kabel- en IPTV netwerk) geleverd worden. (zie sectie “2.3.4.2 Geconnecteerde-tv-omroepdiensten”)

3.1.3.7.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 266 De VRM merkt op dat web-tv- en digitale-kabeltelevisieaanbiedingen verschillen in termen van karakteristieken en gebruik.
- 267 Web- en digitale kabel-tv verschillen wat betreft gebruik: terwijl web-tv bekeken wordt op een computerscherm, laptop of smartphone, wordt kabel-tv bekeken op een televisiescherm. Dit kan evenwel veranderen met de verwachte toename van web-tv-compatibele televisietoestellen. Web-tv-aanbiedingen vergen ook een internetaansluiting, terwijl digitale kabel-tv afzonderlijk kan afgenomen worden.
- 268 Web- en digitale kabel-tv verschillen ook wat de dienstkwaliteit betreft. Web-tv-signalen worden via breedbandinternet doorgegeven, doorgaans zonder een specifieke prioriteit, waardoor de kwaliteit van doorgifte niet altijd verzekerd is en deze signalen dus gevoeliger zijn voor storingen. Digitale kabel-tv-signalen daarentegen worden verstuurd via een onderliggende transmissiedienst die speciaal is toegewijd aan het versturen van tv-signalen en losstaat van andere diensten.
- 269 Web- en digitale kabel-tv verschillen ook inhoudelijk. Web-tv biedt voornamelijk speciaal voor het platform gecreëerde inhoud aan, dat niet volstaat om het lineaire tv-aanbod te vervangen. Web-tv moet eerder als complementair beschouwd worden. Daarnaast hebben kijkers in het algemeen ook behoefte aan een content-aggregator om structuur aan te bieden. Vooral op het internet waar de hoeveelheid informatie exponentieel toeneemt, ontbreekt elke structuur vergelijkbaar met het traditionele tv-kijken. Bij web-tv moet de kijker tot op vandaag nog zelf op zoek gaan naar de gewenste informatie, waardoor het een andere manier van tv-kijken wordt.
- 270 Als gevolg van de bovenstaande argumenten meent de VRM dat in geval van een kleine maar significante prijsstijging van digitale kabel-tv, gebruikers niet zullen overstappen naar het gebruik van web-tv. De VRM meent dan ook dat er aan de vraagzijde geen substitueerbaarheid is tussen aanbiedingen van web- en digitale kabel-tv.

3.1.3.7.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 271 Een verdeler van een web-tv-dienst kan zijn dienst niet verbeteren om te beantwoorden aan de eisen van de eindklant inzake signaalkwaliteit en –definitie omdat hij geen controle heeft over de engineering van het hulp- en toegangsnetwerk. Deze netwerken bieden momenteel geen prioriteringsdiensten aan waarmee de operator kan voldoen aan de eisen van de eindklant en een dergelijke dienst zal

evenmin beschikbaar zijn aan het einde van deze analyse omdat het debat over de netneutraliteit tegen deze behoefte indruist.

- 272 Geen enkel bestaand wholesaleaanbod stelt overigens een operator van een web-tv-dienst in staat om tv aan te bieden via een ander platform en de kosten om te investeren in een nieuw platform zouden zo hoog zijn dat het niet op korte termijn kan worden verwezenlijkt. Bijgevolg kan niet worden geconcludeerd dat kabel- en web-tv-aanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

3.1.3.7.3 Conclusie

- 273 Op basis van deze analyse inzake substitueerbaarheid concludeert de VRM dat digitale kabeltelevisie- en web-tv-aanbiedingen niet tot dezelfde markt behoren.

3.1.3.8 *Markt voor gebundelde aanbiedingen*

- 274 Omroepproducten worden steeds meer afgenomen in gebundelde aanbiedingen bij éénzelfde operator, tezamen met onder meer breedbandinternet en telefonie. De opmars van dit soort multi-playproducten is reeds uitvoerig besproken in “2.3.5 *Multiplay-aanbiedingen*”.

- 275 Niettegenstaande de stijgende opname van multi-playproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels¹⁴², werpt de vraag zich op of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.

- 276 In dit opzicht merkt de Commissie in haar 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”¹⁴³.

- 277 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 multi-playproducten.

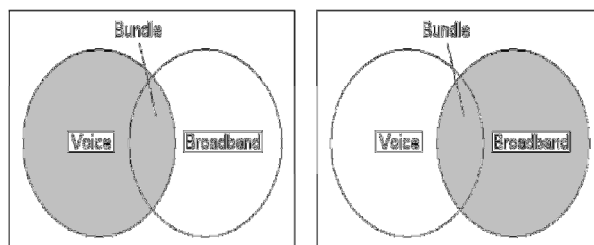
¹⁴² BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64: “A high level of bundling penetration may raise the question of whether it would be appropriate to define a market as a bundle, but does not necessarily provide evidence in itself on the suitability of a bundled market definition”.

¹⁴³ Commission of the European Communities, Explanatory Note accompanying Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC, SEC(2007) 1483/2, Brussels, 13/11/2007, §3.2

278 De VRM heeft, aan de hand van de indicatoren vermeldt in het BEREC-rapport *“Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition”*¹⁴⁴, onderzocht of er sprake kan zijn van een markt voor gebundelde aanbiedingen. Voor een uitgebreide weergave van deze analyse wordt er verwezen naar *“Bijlage 2: Markt voor gebundelde aanbiedingen”*.

279 De VRM concludeert dat er momenteel onvoldoende indicatoren zijn die aantonen dat er zich een afzonderlijke markt voor bundels zal ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. De afzonderlijke producten, waaronder omroep, vormen een eigen markt waarvan bundels deel uitmaken. Deze marktsituatie wordt door BEREC als volgt geschetst (voorbeeld bevat een dual-playproduct “telefonie en breedbandinternet”):

“It is possible that there is a separate market for each individual service, and that bundles should be considered part of these individual markets.”



Figuur 3.11: Weergave marktsituatie met bundels

280 Op deze afzonderlijke omroepmarkt hebben bundels evenwel een belangrijke impact. Zoals in *“2.3.5 Multiplay-aanbiedingen”* uitvoerig besproken, is de mogelijkheid om multi play te kunnen aanbieden voor een operator een absolute noodzaak om concurrerend te zijn op de omroepmarkt. De VRM zal bijgevolg speciale aandacht hebben voor de effecten van het groeiende belang aan multi play in, achtereenvolgens, de 3-criteriatest, het onderzoek naar partijen met aannemelijke marktmacht en het eventueel opleggen van passende verplichtingen.

3.1.3.9 Conclusie betreffende relevante productenmarkten

281 In het kader van deze analyse en op basis van de hierboven verrichte analyses inzake substitueerbaarheid is de VRM van oordeel dat de relevante productenmarkt overeenstemt met de retailmarkt voor de levering van tv-signalen, inclusief analoge en digitale signalen, via kabel (CATV) en DSL (IPTV).

282 In het advies van de Raad voor de Mededinging alsook in de reactie van de Europese Commissie op de ontwerpbeslissing die ter consultatie aan hen werden voorgelegd,

¹⁴⁴ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64.

werd er geen bezwaar aangetekend tegen de hierboven beschreven productmarktdefinitie.

3.2 RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN

283 In het vorige gedeelte werd de relevante productmarktdefinitie afgebakend. In dit gedeelte zal de geografische reikwijdte van deze relevante markt worden onderzocht.

284 Zoals de Europese Commissie heeft gespecificeerd in de Bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht¹⁴⁵ en in de Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse¹⁴⁶, 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."*

285 Zoals de Europese Commissie heeft opgemerkt is "voor de definitie van de geografische markt niet vereist [...] dat de mededingingsvoorwaarden tussen de handelaars of dienstenaanbieders volstrekt homogeen zijn. Het volstaat dat ze op elkaar lijken of voldoende homogeen zijn, zodat alleen zones waarin de concurrentievoorwaarden "heterogeen" zijn, niet als een uniforme markt kunnen worden beschouwd"¹⁴⁷.

286 Een verdere toelichting omtrent de afbakening van de relevante markt wordt door de Europese Commissie gegeven als volgt:

"de vaststelling van de grenzen van de geografische markt verloopt volgens dezelfde lijnen als die welke in het voorafgaande werden besproken in verband met de beoordeling van de substitutie aan de vraag- en de aanbodzijde als reactie op een relatieve prijsverhoging"¹⁴⁸ en vervolgens: "Om dus de substitutie aan de vraagzijde te bepalen, moeten de NRI's in hoofdzaak een inschatting maken van consumentenvoorkeuren, alsmede van bestaande geografische aankooppatronen. Zo kunnen taalkundige redenen verklaren waarom bepaalde diensten niet beschikbaar zijn of niet op de markt komen in uiteenlopende taalgebieden. Wat de substitutie aan de aanbodzijde betreft, geldt het volgende: wanneer kan worden

¹⁴⁵ §8 van de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht (Publicatieblad Nr. C 372 van 09/12/1997, blz. 0005 – 0013)

¹⁴⁶ De richtsnoeren, § 56

¹⁴⁷ Inzonderheid Deutsche Bahn vs. Commissie, paragraaf 92. Zaak T-229/94

¹⁴⁸ De richtsnoeren, § 57

aangetoond dat exploitanten die momenteel niet actief of aanwezig zijn op de relevante markt, zullen besluiten op korte termijn tot die markt toe te treden in het geval van een relatieve prijsverhoging, moet de marktomschrijving worden verruimd zodat ook die „buitenstaanders” eronder komen te vallen.”¹⁴⁹

287 De Europese Commissie vestigt ook de aandacht op "een aantal gevallen waar de grenzen van de relevante markten kunnen worden verruimd om producten of geografische gebieden in aanmerking te nemen die weliswaar niet direct substitueerbaar zijn, maar toch in de marktdefinitie moeten worden opgenomen vanwege de zgn. "ketensubstitutie". Er is sprake van ketensubstitutie wanneer kan worden aangetoond dat, hoewel de producten A en C geen directe substituten zijn, product B toch een substitoot is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun respectieve 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"¹⁵⁰.

288 In de voornoemde richtsnoeren wijst de Europese Commissie ook op het feit dat de NRI's de voorkeuren van de consumenten moeten evalueren door hun aankoopprofiel in de beschouwde geografische zones te identificeren. Uit deze evaluatie zal blijken dat taalaspecten een invloed kunnen hebben op de beschikbaarheid van diensten binnen een zone ten opzichte van een andere.¹⁵¹

289 De Commissie benadrukt verder dat de geografische relevante markt traditioneel afgebakend kan worden op basis van volgende twee criteria¹⁵²:

1) het gebied dat door een netwerk wordt bestreken;

2) het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten.

290 Ten slotte moet nog worden opgemerkt dat de Europese Commissie ook het volgende gepreciseerd heeft in verband met de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de geografische afbakening van de markten:

“First, the Common Position should further underline the necessity to analyse the actual conditions of competition in order to arrive at the definition of geographic

¹⁴⁹ De richtsnoeren, § 58

¹⁵⁰ De richtsnoeren, § 62

¹⁵¹ De richtsnoeren, § 58

¹⁵² De richtsnoeren, § 59

markets. We acknowledge that market analysis for the purpose of ex-ante regulation is carried out on a forward-looking basis. In that regard, potential competition and evidence on structural factors, such as barriers to entry or the number of operators, can inform regulators on the areas where to focus their analysis, but market definition cannot be based primarily on such type of evidence. For the purpose of market definition, constraints by actual competitors are the most relevant elements to be assessed¹⁵³. Accordingly, market delineation should be based on the actual conditions of competition, reflected by the behavior of the market players and the effect of their behavior on market structure. (...) we consider that more emphasis should be given to the criteria which reflect the actual conditions of competition in the market as compared to the criteria which reflect potential competition.”¹⁵⁴

291 In België dragen 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 elke gemeenschap in België, alsook de taalverschillen tussen de verschillende gewesten ertoe bij dat het relevant is te analyseren of er een geografische segmentering van de omroepmarkt noodzakelijk is.

292 De VRM is van mening dat een geografische segmentering volgens het dekkingsgebied van de kabelnetwerken aangewezen is in België voor de relevante retailmarkt van de omroepmarkt en dit om volgende, voorname redenen:

292.1 Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken;

292.2 Geen aantoonbaar ketensubstitutie-effect tussen kabelnetwerken die zich in verschillende geografische dekkingsgebieden bevinden.

293 Daarnaast is de VRM van mening dat ook volgende elementen een rol spelen bij de afbakening van de relevante geografische markt:

293.1 Heterogeniteit in marktaandelen en technologische kenmerken van kabelnetwerken;

¹⁵³ As stated in the Commission Notice on the definition of relevant market: “The objective of defining a market in both its product and geographic dimension is to identify those actual competitors of the undertakings involved that are capable of constraining those undertakings’ behavior and of preventing them from behaving independently of effective competitive pressure”.

¹⁵⁴ Standpunt van de Europese Commissie betreffende *The ERG draft Common Position on geographic aspects of market analysis*, 20 juni 2008.

293.2 Heterogeniteit in consumentenvoorkeuren en televisieaanbiedingen in de verschillende dekkingengebieden van kabeloperatoren;

293.3 Heterogeniteit in prijzen in de verschillende dekkingengebieden van kabeloperatoren;

293.4 Heterogeniteit qua historische regels en regulering.

Deze elementen worden in wat volgt uitgebreid besproken.

3.2.1 GEEN SUBSTITUTIE AAN VRAAG- EN AANBODZIJDE TUSSEN DE OMROEPAANBIEDINGEN VAN KABELNETWERKEN

294 Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is, conform artikelen 57 en 58 van de richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aannemelijke marktmacht, het feit dat er geen rechtstreekse substitutie aan vraag- en aanbodzijde is tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken. Deze liggen in verschillende geografische dekkingengebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling.

295 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 dekkingengebied. Meer nog, een individueel huishouden kan niet kiezen tussen verschillende kabeloperatoren, gewoonweg door het feit dat het gebonden is aan de ene, plaatselijke kabeloperator.

296 Dit wordt eveneens aangehaald door de Raad voor de Mededinging in de fusiezaak Brutélé/Tecteo¹⁵⁵:

"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

¹⁵⁵

Raad voor de Mededinging, Besluit 2008-C/C-05 van 31 januari 2008, Zaak Conc-C/C-07/0028, Tecteo/Brutélé-Câble wallon, par. 112.

le câble coaxial. Avant l'opération, le marché se caractérisait par l'existence d'une multitude de réseaux locaux aux dimensions très inégales”.

- 297 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.
- 298 Het ontbreken van directe vraag- en aanbodssubstitutie wordt eveneens bevestigd door het Hof van Beroep in zijn recente arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+¹⁵⁶ :

“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.”

3.2.2 GEEN AANTOONBAAR KETENSUBSTITUTIE-EFFECT TUSSEN TWEE KABELNETWERKEN DIE ZICH IN VERSCHILLENDE GEOGRAFISCHE DEKKINGSGEBIEDEN BEVINDEN

- 299 Een complexere vraag is of er een ketensubstitutie-effect kan bestaan tussen kabeloperatoren onderling. De Europese Commissie merkt in haar richtsnoeren voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht 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 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

¹⁵⁶

¹⁵⁶Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318

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 [onderstreping door VRM]¹⁵⁷.

- 300 In sectie 3.2.1 werd reeds het ontbreken van directe vraag- en aanbodsubstitutie aangetoond tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren.
- 301 Echter, aangezien het aanwezige IPTV-platform van Belgacom een quasi landelijke dekking heeft en 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 Belgacom. Dit ketensubstitutie-effect zou een ruimere geografische marktdefinitie impliceren dan die van de respectieve kabeldekkingsgebieden.
- 302 In wat volgt zal het voorkomen van zo een ketensubstitutie-effect onderzocht worden aan de hand van de volgende indicatoren:
- Onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren (3.2.2.1);
 - Andere factoren die kunnen wijzen op het voorkomen van ketensubstitutie (3.2.2.2).

3.2.2.1 Onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren

- 303 Een belangrijke indicator voor het voorkomen van ketensubstitutie is de mogelijke aanwezigheid van onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren.
- 304 Verschillende kabeloperatoren geven in hun raadplegingsreactie op de ontwerpbeslissing aan dat het vergelijkbare prijsniveau tussen kabeloperatoren een bewijs vormt voor de aanwezigheid van onderlinge prijsdruk tussen hen. De VRM merkt hieromtrent echter het volgende op:

304.1 In sectie “3.2.3.3 Heterogeniteit in prijzen in de verschillende dekkingsgebieden van kabeloperatoren” worden de regionale prijsverschillen tussen kabeloperatoren besproken. Hieruit blijkt dat de prijsverschillen inzake het basisabonnement televisie (inclusief auteursrechten en activeringskosten) op zich geen dermate verschillen vertonen dat het een duidelijke indicator vormt voor afzonderlijke regionale markten, onder meer door het feit dat de voornaamste andere speler, Belgacom TV, een nationaal tarief hanteert. Desalniettemin wordt er opgemerkt dat er aanzienlijke prijsverschillen bestaan

tussen kabeloperatoren. Onderstaande figuren tonen aan dat het prijsniveau tussen kabelgebieden niet volledig op elkaar afgestemd is.

Kabeloperator	Totale maandelijks prijs (basisabonnement + activatie auteursrechten+ BTW)	Totale jaarlijkse prijs (basisabonnement + activatie auteursrechten+ BTW)	Verskil met hoogste prijs (Numericable)	Verskil met laagste prijs (AIESH)
AIESH	€ 12,9	€ 154,8	-45%	
Brutélé	€ 16,4	€ 196,6	-15%	21%
Numericable	€ 18,8	€ 225,1		31%
Tecteo	€ 17,1	€ 204,8	-10%	24%
Telenet	€ 16,5	€ 197,8	-14%	22%

Figuur 3.12 : Verschillen in analoge tv-prijzen

Kabeloperator	Totale maandelijks prijs (basisabonnement + activatie+auteursrechten + huur decoder+BTW)	Totale jaarlijkse prijs (basisabonnement + activatie+auteursrechten + huur decoder+BTW)	Verskil met hoogste prijs Numericable	Verskil met laagste prijs (Tecteo)
Brutélé	€ 20,3	€ 243,3	-31%	1%
Numericable	€ 26,5	€ 318,0		24%
Tecteo	€ 20,1	€ 241,6	-32%	
Telenet	€ 23,4	€ 280,9	-13%	14%

Figuur 3.13: Verschillen in digitale tv-prijzen

304.2 Bovendien zijn aanvragen tot prijsverhogingen van het basisabonnement onderworpen aan de goedkeuring van de FOD Economie¹⁵⁸, hetgeen bijdraagt tot een zekere mate van vergelijkbare prijszetting voor wat betreft het basisabonnement tv.

304.3 De VRM meent dan ook dat de prijszetting van kabeloperatoren geen duidelijke indicator vormt voor het bestaan van onderlinge prijsdruk.

305 Een onderzoek naar het bestaan van onderlinge prijsdruk dient daarentegen na te gaan wat de reactie is van kabeloperator B op een prijsdaling van kabeloperator A. Indien kabeloperator B zijn prijzen zou verlaagd hebben in reactie op een significante prijsdaling van kabeloperator A, door hun gemeenschappelijke concurrentie met

¹⁵⁸ Deze prijsregulatie wordt uitvoerig besproken in hoofdstuk 5,

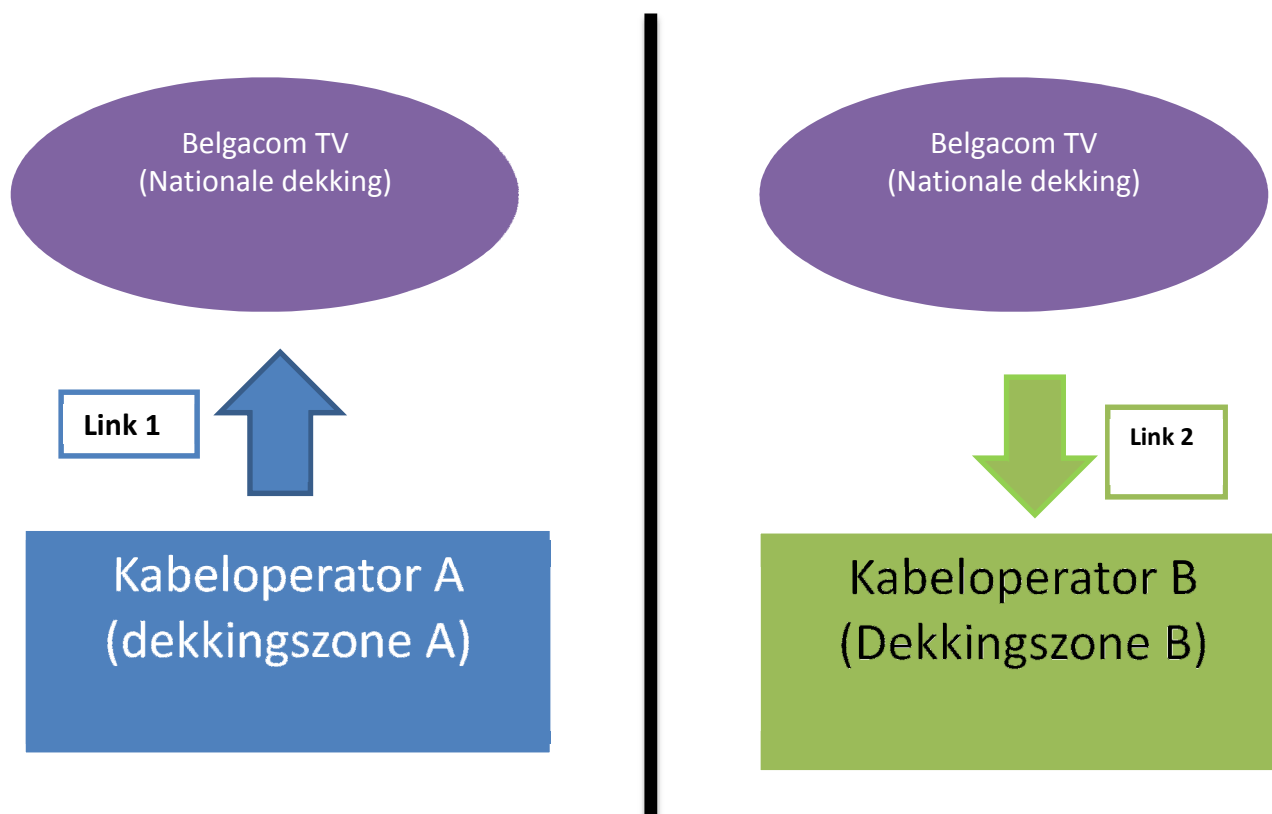
Belgacom TV, zou dit een belangrijke indicatie vormen voor het voorkomen van onderlinge prijsdruk en het bestaan van ketensubstitutie.

- 306 In het recente verleden hebben er zich echter geen dergelijke significante prijsdalingen voorgedaan op de omroepmarkt. De VRM heeft daarom de mogelijke effecten van een prijsdaling van kabeloperator A op het prijsniveau van kabeloperator B onderzocht. Hiervoor is als volgt te werk gegaan:

306.1 In **link 1** (zie "*Figuur 3.14 : illustratie onderlinge prijsdruk*") wordt gekeken naar de reactie van Belgacom TV op een prijsdaling van een kabeloperator A in een gegeven dekkingsgebied. De vraag hierbij is de volgende: is het, in het geval van een prijsverlaging van 5% à 10% van het tv-pakket van een kabeloperator A, in het belang van Belgacom om zijn prijs in dezelfde mate te verlagen? Het antwoord op deze vraag is niet evident aangezien het prijsbeleid van Belgacom nationaal is en elke prijsverlaging daarom niet enkel een invloed zal hebben op de prijsmarge in het desbetreffende kabelgebied, maar op zijn totale, landelijke klantenbestand.

306.2 In **link 2** ("*Figuur 3.14 : illustratie onderlinge prijsdruk*") wordt gekeken naar de reactie op de prijsdaling van Belgacom TV van kabeloperator B in een ander dekkingsgebied. De vraag hierbij is: indien Belgacom TV zijn prijs verlaagt, zou het in dan in het belang zijn van een andere kabeloperator B om zijn prijs te verlagen in zijn eigen dekkingsgebied?

306.3 Beide links worden grafisch geïllustreerd in onderstaande figuur.



Figuur 3.14 : illustratie onderlinge prijsdruk

- 307 Indien beide links worden bevestigd zou dit impliceren dat kabeloperatoren onderlinge prijsdruk ondervinden wegens hun gemeenschappelijke concurrentie met Belgacom TV. Belangrijk hierbij is dat aan beide links voldaan moet zijn opdat zij een aanwijzing kunnen vormen voor het voorkomen van onderlinge prijsdruk. Zoals de Europese Commissie opmerkt dient het bestaan van zulke links sterk onderbouwd te worden¹⁵⁹.
- 308 In de ontwerpbeslissing dat op 21 december werd voorgelegd ter raadpleging is de berekeningswijze uiteengezet die de VRM gevolgd heeft om de onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren na te gaan. Hieruit besloot de VRM dat onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren onwaarschijnlijk was.
- 309 Verschillende partijen hebben in hun raadplegingsreactie op de ontwerpbeslissingen kritiek geuit op deze berekeningen en de conclusies ervan in vraag gesteld. De VRM heeft daarop het mogelijk voorkomen van onderlinge prijsdruk grondig herbekeken.
- 310 In wat volgt worden de voornaamste conclusies omtrent het onderzoek naar het voorkomen van onderlinge prijsdruk besproken. Een uitgebreidere beschrijving van dit onderzoek is te vinden in “*Bijlage 3 : Onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren in*

¹⁵⁹ Richtsnoeren van de 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), § 62

verschillende dekkingsgebieden”. Om methodologische redenen (eveneens verder toegelicht in bijlage 3) is geopteerd om eerst naar het voorkomen van link 2 te kijken alvorens link 1 te bestuderen.

3.2.2.1.1 Link 2: reactie van een kabeloperator B op een prijsdaling van Belgacom TV

311 In link 2 wordt het effect van een prijsdaling van Belgacom TV op kabeloperator B onderzocht¹⁶⁰. Kabeloperator B heeft twee mogelijkheden:

- als kabeloperator B de prijs niet wijzigt, zal dit resulteren in een verlies van klanten aan Belgacom TV;
- indien kabeloperator B de prijsdaling wel volgt, zal dit resulteren in het behoud van het klantenbestand maar ook in een verlies van brutomarge hierop voor de kabeloperator.

312 Er is onderzocht welke van deze twee opties het meest winstgevend/minst verlieslatend is voor kabeloperator B. Door de substitueerbaarheid tussen omroepproducten op kabelplatformen en IPTV-platformen, lijkt het aannemelijk dat kabeloperatoren een prijsdaling van Belgacom TV zullen volgen en aldus voldaan is aan link 2. Verschillende kabeloperatoren onderschrijven in hun raadplegingsreactie eveneens dat link 2 waarschijnlijk is. Voor een uitgebreide uitleg over het voldoen aan link 2 wordt er verwezen naar bijlage 3.

3.2.2.1.2 Link 1: reactie van Belgacom TV op een prijsdaling van kabeloperator A

313 De eerste link onderzoekt de mate waarin Belgacom TV bereid is zijn prijs te laten dalen naar aanleiding van een prijsdaling van 5% à 10% van een gegeven kabeloperator A. Twee uitkomsten zijn mogelijk:

- als Belgacom de prijs niet wijzigt, zal dit resulteren in een verlies van klanten aan kabeloperator A en de daarmee overeenstemmende brutomarge op deze verloren klanten;
- een prijsverlaging van Belgacom zal resulteren in het behoud van de klanten in het dekkingsgebied van kabeloperator A. Dit heeft echter ook een lagere brutomarge op het totale klantenbestand van Belgacom TV tot gevolg. Immers,

¹⁶⁰ Hierbij dient opgemerkt te worden dat het onderzoek naar beide linken los staat van het feit of aan de andere link al dan niet voldaan is. Zo staat het onderzoek naar de tweede link los van het feit of aan link 1 al dan niet voldaan is. Immers, de reactie van kabeloperator B op een prijsdaling van Belgacom TV wordt niet beïnvloed door het feit of deze prijsdaling van Belgacom TV een reactie is op een eerdere prijsdaling van een andere kabeloperator A, dan wel een alleenstaande beslissing vormt van Belgacom TV. Wel is het zo dat aan beide linken voldaan moet zijn om een duidelijk indicator te vormen voor het voorkomen van onderlinge prijsdruk.

aangezien Belgacom een nationale prijs hanteert voor zijn omroepproduct, heeft een prijsaanpassing gevolgen voor alle Belgacom TV-kanten, ook diegenen die zich buiten het dekkinggebied van kabeloperator A bevinden.

- 314 Het voorkomen van link 1 is aldus niet evident. De nationale prijsstrategie kan Belgacom als het ware verlammen om te reageren op een prijsdaling in een gegeven kabelgebied aangezien dit een impact zal hebben op zijn gehele klantenbestand.
- 315 Er is onderzocht welke van deze twee opties het meest winstgevend/minst verlieslatend is voor Belgacom TV. De conclusie hierbij is dat het voldaan zijn aan deze link 1 niet waarschijnlijk is. Het is onwaarschijnlijk dat Belgacom een prijsdaling van een kabeloperator in een bepaald dekkinggebied zal volgen, doordat zijn keuze hierbij rechtstreeks gerelateerd is aan het aandeel van het aantal Belgacom TV-kanten in dit bepaalde dekkinggebied ten opzichte van het totale, nationale klantenbestand van Belgacom TV. Voor een uitgebreide uitleg over het niet-voldoen aan link 1 wordt er eveneens verwezen naar bijlage 3.

3.2.2.1.3 Conclusie onderlinge prijsdruk

- 316 Doordat link 1 niet waarschijnlijk is, is het voorkomen van onderlinge prijsdruk niet duidelijk aantoonbaar en geeft dit geen aanleiding tot het vermoeden van het bestaan van ketensubstitutie.

3.2.2.2 Andere factoren die kunnen wijzen op het voorkomen van ketensubstitutie

- 317 Naast het voorkomen van onderlinge prijsdruk kunnen andere marktverschijnselen wijzen op het bestaan van ketensubstitutie.

3.2.2.2.1 Omroepaanbod

- 318 Zoals in sectie “3.2.3.2 Heterogeniteit in consumentenvoorkeuren en televisieaanbiedingen in de verschillende dekkinggebieden van kabeloperatoren” besproken wordt, ontwikkelen de zenderpakketten aangeboden in de verschillende kabelgebieden en van het nationaal opererende Belgacom TV zich onafhankelijk van elkaar. Zenders die toegevoegd of geschrapt worden in het ene kabelgebied, worden niet gevolgd door eenzelfde actie in een ander kabelgebied. Zo heeft bijvoorbeeld Numericable een gamma aan Noord-Afrikaanse en Arabische zenders opgenomen in zijn aanbod, hetgeen niet geleid heeft tot een soortgelijke opname door Belgacom TV en/of andere kabeloperatoren.

3.2.2.2 Ontwikkeling van bundels

- 319 In “2.3.5 *Multiplay-aanbiedingen*” werd het alsmaar stijgende belang van gebundelde producten op de omroepmarkt besproken. Indien de ontwikkeling van bundels in het ene kabelgebied een effect heeft op de ontwikkeling van de gebundelde producten in een ander kabelgebied, zou dit een indicatie kunnen zijn voor de aanwezigheid van ketensubstitutie.
- 320 Zoals aangetoond (in “2.3.5.4 *Strategische aspecten van bundels*”) is de ontwikkeling van gebundelde producten langs de aanbodzijde voor elke kabeloperator, alsook voor Belgacom TV, van groot belang. De commerciële strategieën zijn bij alle omroepoperatoren (uitgezonderd AIESH) duidelijk gericht op het promoten van gebundelde aanbiedingen.
- 321 Hierbij valt echter op te merken dat het tempo waarin deze bundelstrategie zich ontwikkeld heeft, sterk verschilt tussen de respectieve kabelgebieden. Zo zijn Telenet (september 2006) en Belgacom TV (april 2007) in quasi dezelfde periode begonnen met het actief commercialiseren van gebundelde aanbiedingen. Dit leidde niet tot een onmiddellijk effect op de productstrategie van Tecteo en Brutélé, die hun activiteiten op vlak van bundels gezamenlijk commercialiseren onder de merknaam “VOO” en dit pas vanaf oktober 2009. Numericable langs zijn kant begon met de ontwikkeling van bundels in september 2008.
- 322 Numericable biedt zijn triple-playaanbod (digitale tv + breedbandinternet + telefonie) tegen een prijs die beduidend lager is dan gelijkaardige gebundelde aanbiedingen in andere kabelgebieden. De prijs van de triple-playaanbieding met digitale tv komt bij Numericable overeen met de prijs voor breedbandinternet. Dergelijke commercialisering van het triple-playaanbod wordt niet gevolgd door andere kabeloperatoren.

3.2.2.2.3 Ontwikkeling van het netwerk

- 323 Zoals in punt 71 besproken, verschilt de mate waarin de netwerken gedigitaliseerd zijn tussen de verschillende kabeloperatoren. Zo heeft Telenet in een vroeg stadium zijn volledige netwerk gedigitaliseerd. Andere dekkingsgebieden (Tecteo, Brutélé) zijn echter nog niet volledig bidirectioneel, terwijl dit voor AIESH helemaal niet het geval is. Dit is een indicatie dat de concurrentiedruk van Telenet die uitgaat van een volledig gedigitaliseerd netwerk en de bijbehorende mogelijkheden voor het leveren van interactieve diensten, zich niet automatisch laat voelen in andere dekkingsgebieden.

3.2.2.3 Conclusie ketensubstitutie-effect tussen twee kabelnetwerken die zich in verschillende geografische dekkinggebieden bevinden

324 Het feit dat onderlinge prijsdruk niet waarschijnlijk wordt geacht en dat andere marktverschijnselen geen duidelijke ketensubstitutie-effecten aanwijzen, brengt de VRM ertoe te beschouwen dat het 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.¹⁶¹

325 Deze conclusie met betrekking tot ketensubstitutie wordt bevestigd door het recente arrest van het Hof van Beroep betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+¹⁶² :

“De door TELENET aangehaalde elementen die zouden wijzen op het nationaal karakter van de markt, met name de aanwezigheid van BELGACOM als sterke nationale speler met een nationaal prijsbeleid, zijn op zich genomen niet van beslissende betekenis om op dit ogenblik af te stappen van het vermoeden van het bestaan van regionale markten overeenstemmend met het dekkinggebied van de kabeloperatoren zoals gehanteerd door de auditeur en de sectorregulators.”

3.2.3 HETEROGENITEIT IN CONCURRENTIEVOORWAARDEN TUSSEN DE RELEVANTE DEKKINGSGBIEDEN

326 De VRM merkt op dat er verschillen bestaan wat betreft de concurrentievoorwaarden in de dekkinggebieden van kabeloperatoren, die in wat volgt besproken worden.

3.2.3.1 Heterogeniteit in marktaandelen en technologische kenmerken van kabelnetwerken

327 Zoals weergegeven in onderstaande figuur bestaan er verschillen in termen van marktaandelen¹⁶³ tussen de verschillende dekkinggebieden van de kabeloperatoren.

328 **[Figuur 3.15 is vertrouwelijk]**

¹⁶¹ Richtsnoeren van de 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), § 62: "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".

¹⁶² Bruxelles, 17 mei 2011, R.G. 2011/3318, blz 17-20.

¹⁶³ Zo verschilt het marktaandeel van Belgacom TV aanzienlijk in het dekkinggebied van Telenet ten opzichte van de andere kabelgebieden.

- 329 Zoals tal van partijen die hebben bijgedragen tot de raadpleging hebben benadrukt, evolueren de marktaandelen van de verschillende operatoren op een zeer heterogene manier van de ene dekkingszone tot de andere, zowel in termen van winst of verlies van klanten, waardoor blijkt dat er sprake is van verschillende concurrentievoorwaarden.
- 330 Ook de mate waarin de kabelnetwerken gedigitaliseerd zijn varieert naargelang het dekkingsgebied van de verschillende kabeloperatoren. De netwerken van Telenet en Numericable zijn volledig gedigitaliseerd. In sommige delen van het netwerk van Tecteo is interactieve televisie nog niet beschikbaar, maar wel op ongeveer 86% van zijn dekkingsgebied¹⁶⁴. Wat AIESH betreft, is zijn netwerk helemaal niet bidirectioneel en laat het dus niet de levering van interactieve diensten toe.. Dit heeft een impact op de aanbiedingen en de concurrentiekracht van de respectieve kabeloperatoren ten opzichte van de IPTV-aanbiedingen van Belgacom.

3.2.3.2 *Heterogeniteit in consumentenvoorkeuren en televisieaanbiedingen in de verschillende dekkingsgebieden van kabeloperatoren*

- 331 Het BIPT marktonderzoek 2010 toont aan dat de motivering voor de keuze van een televisieoperator verschillend is in de respectievelijke dekkingsgebieden van de kabeloperatoren. Volgens dit marktonderzoek lijkt de concurrentie in het dekkingsgebied van Telenet voor omroepactiviteiten toegespitst te zijn op de getrouwheid van de klant, de merkbewustheid en de mogelijkheid om toegang te hebben tot multiple-playaanbiedingen, terwijl in andere kabelgebieden de prijs het voornaamste selectie criterium lijkt te zijn bij de keuze van een tv-operator.
- 332 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.
- 333 De situatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toont duidelijk aan dat kabeloperatoren hun aanbiedingen ontwikkelen op individuele basis. De aanbiedingen van de aanwezige kabeloperatoren (Numericable, Telenet en Brutélé) in deze ene regio verschillen immers significant van elkaar¹⁶⁵. Zo commercialiseert Numericable, in tegenstelling tot andere operatoren, een triple-playaanbod bestemd voor de Turkse gemeenschap alsook een ander triple-playaanbod voor de Marokkaanse gemeenschap. De samenstelling van deze twee aanbiedingen wordt afgewogen om te beantwoorden aan de verwachtingen van de doelgemeenschappen.

¹⁶⁴ Zie randnummer 71.3.

¹⁶⁵ Zie "Bijlage 4 : Vergelijking aanbiedingen analoge en digitale televisie in Brussel"

- 334 Het geval van AIESH, dat geen volwaardig digitaal aanbod heeft, alsook geen interactief of tripleplayaanbod, is een bijkomstig voorbeeld dat aantoont dat de digitale aanbiedingen in de aangrenzende zones niet het effect hebben van een versnelde digitalisering van het AIESH netwerk.
- 335 Daarentegen valt op te merken dat deze verschillen mede het gevolg zijn van culturele verschillen¹⁶⁶ en historische wetgeving (met name "must carry"- en "must offer"-regulering) in de regionale gebieden waarbinnen de kabeloperatoren opereren (zie "3.2.3.4 Heterogeniteit qua historische regels en regulering"). 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. Zo houdt het aanbod van Belgacom rekening met deze taal- en cultuurgebonden verschillen. Ook het aanbod van Telenet stemt niet precies overeen met dat van Tecteo; een populaire zender als TF1 wordt niet in de hele Telenet-zone uitgezonden; dat wil zeggen dat deze zender niet overal in het basisaanbod van Telenet zit.

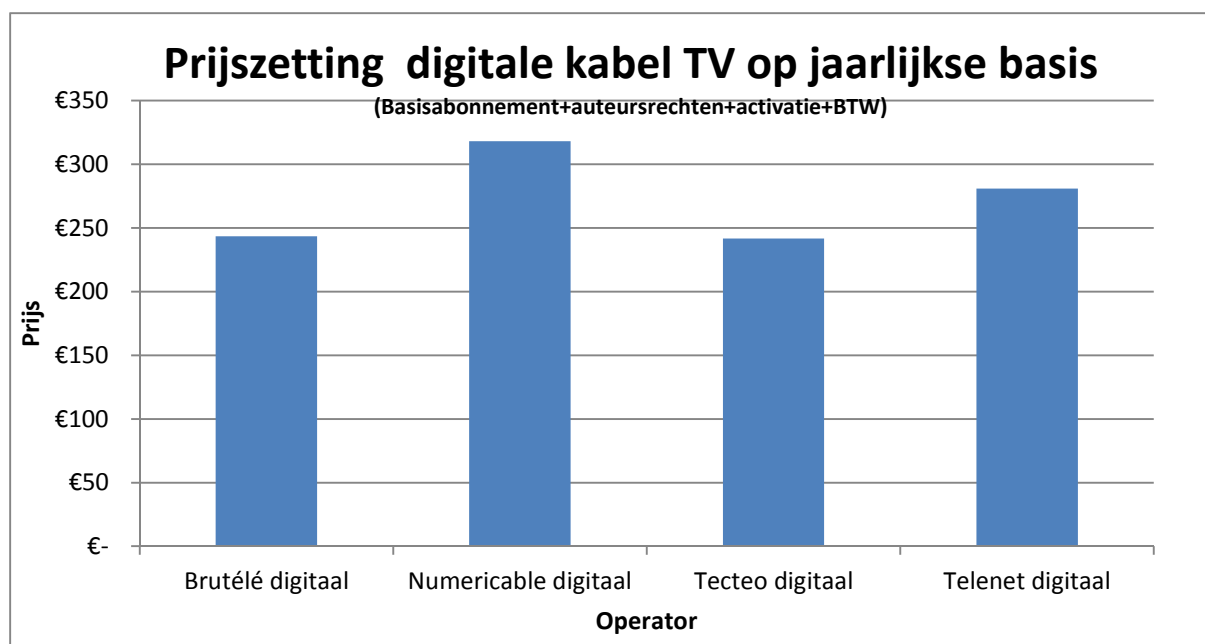
3.2.3.3 Heterogeniteit in prijzen in de verschillende dekkingsgebieden van kabeloperatoren

- 336 Bij de tarieven stellen we uitgesproken verschillen vast per dekkingszone van de kabeloperatoren:

a) Wat betreft de tarieven van de digitale aanbiedingen:

- 337 Zoals geïllustreerd in de figuur hieronder variëren de tarieven van basisaanbiedingen voor digitale tv (met abonnement, auteursvergoedingen en de huur van de decoder) tussen € 318 voor de zone Numericable tot € 241,6 voor de zone Tecteo, namelijk een verschil voor deze twee zones van € 76,4. Dat verschil houdt meerkosten in van 32% ten opzichte van het laagste tarief van het aanbod van Tecteo.

¹⁶⁶ Een aantal studies tonen aan dat culturele verschillen tussen de diverse dekkingsgebieden resulteren in verschillende tv-patronen. 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.



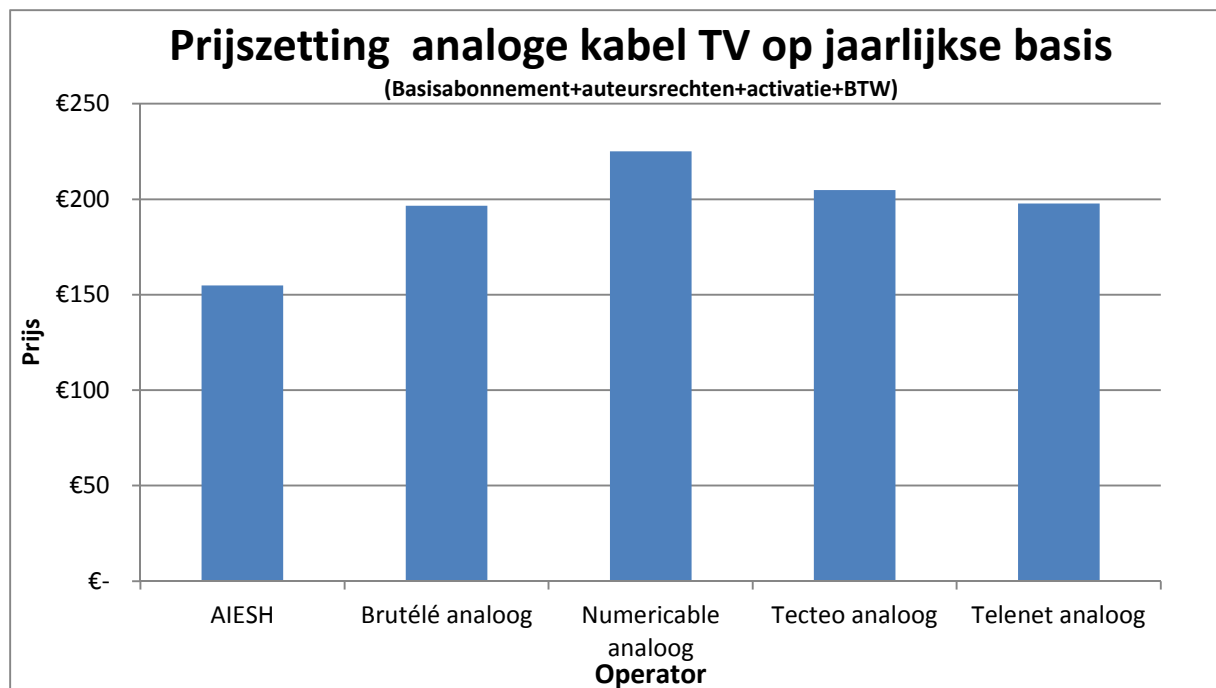
Figuur 3.16 : Prijszetting digitale kabel-tv op jaarlijkse basis

Kabeloperator	Totale maandelijkse prijs (basisabonnement + activatie+auteursrechten + huur decoder+BTW)	Totale jaarlijkse prijs (basisabonnement + activatie+auteursrechten + huur decoder+BTW)	Verskil met hoogste prijs Numericable	Verskil met laagste prijs (Tecteo)
Brut��	� 20,3	� 243,3	-31%	1%
Numericable	� 26,5	� 318,0		24%
Tecteo	� 20,1	� 241,6	-32%	
Telenet	� 23,4	� 280,9	-13%	14%

Figuur 3.17: Verschillen in digitale tv-prijzen

b) Wat betreft de tarieven van de analoge aanbiedingen:

338 Het jaarlijkse bedrag voor toegang tot het analoge aanbod (met inbegrip van het abonnement en de auteursvergoedingen), varieert van   154,8 (AIESH) tot   225,1 (Numericable) volgens de beschouwde dekkingzone, namelijk een verschil van   70,3 dat meerkosten van 45% vertegenwoordigt ten opzichte van het goedkoopste aanbod.



Figuur 3.18: Prijszetting analoge kabel-tv op jaarlijkse basis

Kabeloperator	Totale maandelijks prijs (basisabonnement + activatie auteursrechten+ BTW)	Totale jaarlijkse prijs (basisabonnement + activatie auteursrechten+ BTW)	Vershil met hoogste prijs (Numericable)	Vershil met laagste prijs (AIESH)
AIESH	� 12,9	� 154,8	-45%	
Brut��	� 16,4	� 196,6	-15%	21%
Numericable	� 18,8	� 225,1		31%
Tecteo	� 17,1	� 204,8	-10%	24%
Telenet	� 16,5	� 197,8	-14%	22%

Figuur 3.19: Verschillen in analoge tv-prijzen

339 Bovendien moet worden onderstreept dat de tarieven voor analoge televisie binnen eenzelfde dekkingszone van de kabelnetten variëren (waarbij de verschillen worden weerspiegeld die bestonden toen de teledistributiesector erg versnipperd was, en dus voor de concentraties van de jongste jaren tussen de kabeloperatoren), terwijl Belgacom een nationale prijs hanteert. Bijgevolg blijkt dat de in dit deel beschouwde factoren een invloed uitoefenen op de verschillen die zijn waargenomen in de samenstelling van de aanbiedingen en tarieven.

340 Hierbij valt op te merken dat, alhoewel de verschillen in prijzen hierboven besproken 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).

341 Overigens kunnen er ook verschillen in commerciële benadering worden vastgesteld tussen de actieve kabeloperatoren in elke zone:

341.1 Wat betreft de weergave van de prijs, nemen de operatoren Brutélé en Tecteo de abonnementskosten voor kabel distributie niet op in hun triple-playpakketten waarvoor ze reclame maken, noch de kosten voor de huur van de decoder. Telenet toont evenmin de abonnementsprijs maar de prijs van de decoder is daarentegen wel inbegrepen in het tarief van de voorgestelde pakketten. Numericable op zijn beurt neemt wel het abonnementsgeld op maar niet de prijs voor de decoder die enkel in de algemene voorwaarden vermeld staat.

341.2 In tegenstelling tot Telenet en Tecteo factureert Numericable de bijkomende lasten in geval van aansluiting op bijkomende televisietoestellen.

342 Alhoewel al deze factoren geen meer doorslaggevende invloed hebben dan die welke wordt uitgeoefend door de dekking van de netwerken van de kabeloperatoren, wordt het vermoeden van een geografische segmentering per bekabelde zone wordt dus versterkt.

3.2.3.4 *Heterogeniteit qua historische regels en regulering*

343 De wetten en reglementeringen die in het verleden in de respectieve taalregio's zijn aangenomen door de gemeenschappen en de federale staat, dragen eveneens ertoe bij dat de homogeniteit van elk dekkinggebied van de kabelnetwerken wordt versterkt.

344 Deze verschillen in reglementering zijn van invloed op het concurrentieklimaat en op de samenstelling van de aanbiedingen. De onderstaande voorbeelden illustreren deze verschillen.

3.2.3.4.1 Exploitatievoorwaarden en naleving

345 De communautaire wetgevers hebben bijzondere voorwaarden vastgesteld in verband met de aangifte voor leveranciers van mediadiensten. Een specifieke procedure moet door elke instelling gevolgd worden met het oog op het exploiteren van een elektronisch-communicatienetwerk binnen de respectieve gebieden.

346 De VRM merkt beduidende verschillen wat betreft de aangifteverplichtingen die de omroepleveranciers in acht moeten nemen en wat betreft de procedure voor de

controle van de vervulling van de regulerende verplichtingen. De CSA controleert bijvoorbeeld elk jaar of de verdelers hun verplichtingen nakomen, terwijl het in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest enkel om een gerichte controle gaat.

3.2.3.4.2 Must-carryregels

- 347 Must-carryregels leiden tot het opleggen van een verplichting om sommige kanalen te verdelen, die verschillen van het ene taalgebied tot het andere. Aangezien deze regels aangenomen zijn op gemeenschaps- of federaal niveau, kan de lijst van de kanalen die in elk taalgebied moeten worden verdeeld, anders zijn. Een specifiek kanaal kan voor de verschillende gemeenschappen een andere waarde hebben, des te meer aangezien het begrip van pluralisme dat de must-carryregels willen doen naleven, op verschillende manieren wordt geïnterpreteerd door elke gemeenschap.
- 348 De respectieve lijsten van de betrokken diensten omvatten openbare zenders, een aantal diensten die door andere gemeenschappen worden verstrekt en lokale zenders. Er dient te worden opgemerkt dat een verdeler die niet aan de must-carryregels onderworpen is, een strategisch belang zou kunnen hebben om in zijn programma bepaalde zenders op te nemen, die hij niet hoeft te verdelen op basis van een wettelijke bepaling. Bij een moeilijke onderhandeling met de betrokken zenders, zit deze verdeler in een zwakkere onderhandelingspositie in vergelijking met de dienstenverdelers die aan de must-carryverplichting onderworpen zijn.

3.2.3.4.3 Audiovisuele bijdragen en vergoedingen

3.2.3.4.3.1 Wettelijke bepalingen in verband met de financiering van lokale zenders

- 349 In het Franse taalgebied moeten de dienstenverdelers van wie het aanbod lokale zenders omvat een bijdrage betalen die overeenstemt met ofwel € 2 (om de twee jaar geïndexeerd) per gebruiker die gevestigd is in het dekkinggebied van de lokale zender ofwel een percentage van het inkomen dat wordt gegenereerd door de gebruikers in het desbetreffende dekkinggebied.
- 350 In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad moeten de dienstenverdelers niet bijdragen in de financiering van lokale zenders. Lokale zenders (Télé Bruxelles en TV Brussels) worden gefinancierd door de gemeenschap die ze heeft toegestaan, hetzij de Franse, hetzij de Vlaamse Gemeenschap. In de Vlaamse gemeenschap en de Duitstalige gemeenschap zijn dienstenverdelers evenmin onderworpen aan deze verplichting.

3.2.3.4.3.2 Wettelijke bepalingen in verband met de financiering van audiovisuele creatie

351 In het Franstalige gebied moeten de verdelers bijdragen in de financiering van audiovisuele creatie, zoals voorgeschreven door artikel 80 van het SMA-decreet (Services des Médias Audiovisuels) dat aangenomen is door de Franse Gemeenschap. Noch het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, noch het Nederlandse en het Duitse taalgebied kennen zo'n verplichting.

3.2.3.4.3.3 Kijkgeld

352 In de Franse Gemeenschap wordt er een vergoeding verkregen per private huishouden voor het bezitten van toestellen die toelaten om televisieomroepuitzendingen te ontvangen en deze onmiddellijk weer te geven. Sinds 2009 bedraagt deze vergoeding 100 €.

Apparaat	Jaar 2007	Jaar 2008	Jaar 2009	Jaar 2010
Televisie	152,46€	154,42€	100€	100€

*Figuur 3.20: Kijkgeld in de Franse Gemeenschap*¹⁶⁷

3.2.3.4.3.4 Conclusie omtrent audiovisuele bijdragen en vergoedingen

- 353 Deze financieringsverplichtingen zijn weerspiegeld in de prijzen van de aanbiedingen die worden gedaan in de verschillende dekkingsgebieden van de kabeloperatoren en op de factuur van de eindgebruiker.
- 354 De audiovisuele bijdragen en vergoedingen die voortvloeien uit de regelgeving van toepassing op de administratieve regio's waarin de aanbieders actief zijn versterken de tariefverschillen tussen de aanbiedingen in de verschillende dekkingszones.
- 355 De verschillende, hierboven vernoemde lasten, naargelang van de toepasselijke regelgeving, doen de totaalkosten betaald door de abonnee in de administratieve regio's waarin deze bijdragen en vergoedingen worden opgelegd aanzienlijk stijgen. Een operator die actief is in verscheidene administratieve zones zal bijvoorbeeld het totaalbedrag van zijn aanbod voor de consument zien variëren naargelang van de verschillen in de regelgeving terwijl hij het tarief voor zijn basisdienst relatief uniform zou hebben gehouden voor het geheel van zijn eigen dekkingszone. Dat is in het bijzonder het geval voor Brutélé dat een dekking heeft die zich uitstrekt over Brussel en Wallonië alsook voor Belgacom dat actief is in Vlaanderen, Brussel en Wallonië.

¹⁶⁷

Zie "Portaal van de Waalse fiscaliteit": http://fiscalite.wallonie.be/article.php3?id_article=24

3.2.3.4.4 Conclusie heterogeniteit qua historische regels en regulering

356 Samengevat oefenen deze elementen die voortvloeien uit het recht dat van toepassing is in de respectieve taalgebieden, een zekere invloed uit op de samenstelling van de aanbiedingen, alsook de algemene concurrentievoorwaarden in elk beschouwd taalgebied¹⁶⁸. De VRM besluit echter dat deze factoren geen grotere invloed hebben dan deze uitgeoefend door de andere elementen die hierboven reeds geanalyseerd werden.

3.2.4 CONCLUSIE RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN

357 De VRM concludeert, bovenstaande elementen in beschouwing genomen, dat er voor de levering van tv-signalen voldoende heterogene concurrentievoorwaarden bestaan tussen de diverse dekkingsgebieden van kabeloperatoren.

358 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.

359 Daarnaast zijn er verschillen wat betreft concurrentievoorwaarden tussen de kabelgebieden. Niettegenstaande het feit dat sommige van deze elementen kunnen wijzen op een geografische marktafbakening die ruimer of nauwer is dan de individuele dekkingsgebieden van de kabelnetwerken, is de VRM van oordeel dat deze voorgestelde segmentering het meest aangewezen is om een geografisch gebied af te bakenen waarin vraag- en aanbodssubstitutie het best weerspiegeld zijn en die per afgebakende markt voldoende homogene concurrentieomstandigheden bevatten.

360 De VRM concludeert, bovenvernoemde elementen in beschouwing genomen, dat de relevante geografische markt voor de levering van tv-signalen overeenstemt met de individuele dekkingsgebieden van de kabeloperatoren.

361 In het advies van de Raad voor de Mededinging alsook in de reactie van de Europese Commissie op de ontwerpbeslissing die ter consultatie aan hen werden voorgelegd, werd er geen bezwaar aangetekend tegen de hierboven beschreven geografische marktdefinitie.

3.2.4.1 Dekkingsgebied in de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe

362 In de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe heeft Telenet een partnership met de netwerkoperator, WoluTV.

¹⁶⁸ Zie ook Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318, p18. Met betrekking tot de geografische marktafbakening stelt het Hof: "Telenet slaagt er ook niet in aan te tonen dat de verschillen tussen de regio's inzake wetgeving niet relevant zouden zijn."

363 **[Deze paragraaf is vertrouwelijk]**

364 Er is dus reden om te beschouwen dat het grondgebied van de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe geen afzonderlijke geografische markt vormt maar samenvalt met de geografische markt van Telenet door de mate van afhankelijkheid van WoluTV ten opzichte van Telenet en door hun verwante commerciële beleid.

4 MARKTANALYSE: IDENTIFICATIE VAN ONDERNEMINGEN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE EN VERIFICATIE OF DE GEDEFINIEERDE MARKTEN KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN EX-ANTEREGULERING

365 In het vorige hoofdstuk is de relevante retailmarkt afgebakend als zijnde de retailmarkt voor de levering van tv-signalen via kabelnetwerken en IPTV-platformen (hierna ook: de relevante retailmarkt), waarbij de geografische reikwijdte van deze markt het dekkinggebied van de individuele kabeloperatoren bestrijkt.

366 Gegeven deze marktafbakening en de bevoegdheden van de VRM¹⁶⁹, zijn de volgende markten relevant voor het onderzoek naar de mogelijke identificatie van ondernemingen met een sterke machtspositie:

- De retailmarkt voor de levering van analoge- en digitale-tv-signalen geleverd via kabelnetwerken en IPTV-platformen in het dekkinggebied van Telenet;
- De retailmarkt voor de levering van analoge- en digitale-tv-signalen geleverd via kabelnetwerken en IPTV-platformen in het dekkinggebied van Tecteo;
- De retailmarkt voor de levering van analoge- en digitale-tv-signalen geleverd via kabelnetwerken en IPTV-platformen in het dekkinggebied van Numericable;

367 Zoals reeds vermeld behoort de retailmarkt voor de levering van tv-signalen via kabelnetwerken en IPTV-platformen niet tot de lijst van relevante retailmarkten die kunnen worden onderworpen aan ex-anteregulering zoals opgesteld door de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2007. Indien een NRI overweegt om een andere markt te definiëren dan deze die door de Europese Commissie zijn opgelijst in haar aanbeveling 2007, dient hij er zich van te vergewissen dat de drie criteria opgesomd door de Commissie in haar aanbeveling, vervuld zijn.¹⁷⁰

368 Nadat de algemene principes van de methode voor het onderzoek naar de identificatie van ondernemingen met een sterke machtspositie (4.1) en de algemene principes voor het onderzoek van de drie-criteriatest (4.2) zijn uiteengezet, zullen elk van deze

¹⁶⁹ Zie sectie "1.2.3 Belgisch kader"

¹⁷⁰ Artikel 2 van de aanbeveling van 2007

markten afzonderlijk worden onderzocht op de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie en het voldoen aan de drie-criteriatest.

4.1 ALGEMENE PRINCIPES VOOR DE ANALYSE VAN MARKTEN OP DE AANWEZIGHEID VAN ONDERNEMINGEN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE

369 De analyse van de markten heeft tot doel de ondernemingen met een sterke machtspositie te identificeren op de bestudeerde markten. Deze machtspositie kan zich manifesteren zowel op individuele basis door een onderneming als op collectieve basis door meerdere ondernemingen. Om de machtspositie te bepalen zal er volgens een vaste structuur gewerkt worden in deze marktanalyse.

4.1.1 INDIVIDUELE MACHTSPOSITIE

370 In artikel 14,2, eerste lid, van de Kaderrichtlijn staat:

"Een onderneming wordt geacht een aanmerkelijke marktmacht te hebben, wanneer zij, alleen of samen met andere, een aan machtspositie gelijkwaardige positie heeft, 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 gedragen."

371 Artikel 14.3 van de Kaderrichtlijn verduidelijkt:

"Wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt (de eerste markt) bezit, kan zij ook worden aangewezen als onderneming met een aanmerkelijke marktmacht op een nauw verwante markt (de tweede markt) als de koppelingen tussen beide markten van dien aard zijn dat de marktmacht op de eerste markt op de tweede markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming wordt vergroot. Bijgevolg kunnen ingevolge de artikelen 9, 10, 11 en 13 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) oplossingen worden toegepast om te voorkomen dat naar meer macht op de tweede markt wordt gestreefd, en wanneer die oplossingen ontoereikend blijken, kunnen oplossingen worden aangewend ingevolge artikel 17 van Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn)." Bij een beoordeling ex ante wordt de marktmacht in hoofdzaak afgemeten aan de macht die de betrokken onderneming heeft om "prijzen te verhogen door de productie te beperken zonder een aanzienlijk verlies van verkopen of inkomsten"¹⁷¹.

¹⁷¹ Zie punt 73 van de richtsnoeren, op. cit.

372 Een dominante positie zal worden bepaald aan de hand van een aantal criteria. Onder deze criteria worden de marktaandelen vaak gebruikt als indicatie van de marktmacht¹⁷². In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes¹⁷³:

- 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 pas sprake van gevaar voor een individuele machtspositie ingeval een onderneming een marktaandeel van meer dan 40% bezit”*);
- Een zeer groot marktaandeel (namelijk meer dan 50%) vormt op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. Een onderneming *“met een groot marktaandeel mag geacht worden over aanmerkelijke marktmacht te beschikken — dus in een machtspositie te verkeren — wanneer haar marktaandeel over langere tijd stabiel is gebleven”*: de geleidelijke afkalving van het marktaandeel kan erop wijzen dat de markt concurrerender wordt, maar hoeft niet uit te sluiten dat aanzienlijke marktmacht wordt vastgesteld bij de onderneming die deze positie bekleedt. Bovendien bepaalt de Europese Commissie dat hoe later effectieve concurrentie tot stand komt op de markt, hoe groter de kans wordt dat het tweede criterium van toepassing is¹⁷⁴.

373 Ter aanvulling van de berekening van het marktaandeel wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria aan de hand waarvan de kenmerken van de relevante markt grondig kunnen worden beoordeeld om vervolgens te kunnen concluderen tot het al of niet bestaan van een machtspositie op die markt:

- de totale omvang van de onderneming;
- de controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur;
- de technologische voorsprong of superioriteit;
- het ontbreken van kopersmacht die een tegenwicht kan vormen;
- gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen;

¹⁷² Zie punt 75 van de richtsnoeren, op. cit.

¹⁷³ Ibidem

¹⁷⁴ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p.11

- product-/dienstendiversificatie (bv. bundeling van producten of diensten);
- schaalvoordelen;
- breedtevoordelen;
- verticale integratie;
- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk;
- het ontbreken van potentiële concurrentie;
- grenzen aan de expansie.

374 Deze lijst is niet exhaustief, noch cumulatief, wetende dat de machtspositie zal kunnen “voortvloeien uit een combinatie van bovenstaande criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn”.¹⁷⁵

375 De machtspositie kan worden beperkt door:

- lage drempels voor het betreden van de markt;
- potentiële concurrenten.

376 Een NRI moet dus ook de vraag stellen in hoeverre het waarschijnlijk is dat ondernemingen die momenteel niet actief zijn op de relevante productmarkt, op middellange termijn kunnen besluiten tot die markt toe te treden, na een kleine, maar significante, duurzame prijsverhoging. De analyse op middellange termijn onderscheidt zich dus van de analyse van de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde bij de definitie van de markten, hetgeen een analyse op korte termijn impliceert.

4.1.2 COLLECTIEVE MACHTSPOSITIE

377 Artikel 14.2, tweede lid, van de Kaderrichtlijn bepaalt dat wanneer de NRI beoordeelt of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie op de markt innemen, zij meer in het bijzonder de communautaire wetgeving dienen in acht te nemen en zich zeer zorgvuldig aan de richtsnoeren moeten houden.

378 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.

¹⁷⁵ Zie punt 79 van de richtsnoeren, op. cit.

379 Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een indicatieve en onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: geringe elasticiteit van de vraag, vergelijkbare marktaandelen, hoge juridische of economische drempels bij het betreden van de markt, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie.

4.1.3 STRUCTUUR VAN DE MARKTANALYSES

380 De analyse van de relevante retailmarkten is als volgt gestructureerd:

4.1.3.1 ***Voornaamste factoren die de markt structureren***

381 Dit deel stelt de voornaamste, in essentie kwantitatieve, factoren voor die de bestudeerde markt kenmerken. Men onderscheidt met name de volgende elementen:

- de marktaandelen;
- de concentratie.

382 De conclusie van dit deel zal uitwijzen of er in dit stadium een vermoeden kan zijn van sterke machtspositie van één of meer marktspelers. In die conclusie zullen niet noodzakelijk alle hierboven vermelde criteria vervat zitten, maar het besluit zal wel gericht zijn op die criteria die de VRM nodig acht om zijn conclusie te vormen (bijvoorbeeld het bestaan van grote marktaandelen).

4.1.3.2 ***Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden***

4.1.3.2.1 ***Analyse van de individuele machtspositie***

383 Dit deel behandelt de in essentie kwalitatieve factoren aan de hand waarvan het concurrentiepeil op de markt kan worden gemeten. We onderscheiden twee hoofdcategorieën van factoren waarmee het concurrentiepeil op de markt kan worden geanalyseerd:

383.1 De drempels voor de toegang en/of expansie zijn alle factoren die de ontwikkeling van de marktspelers kunnen ontmoedigen. Van die factoren kunnen de in de richtsnoeren vermelde criteria worden bestudeerd die het meest relevant zijn, afhankelijk van de bestudeerde markten. Het feit dat er geen of nauwelijks toegangs drempels zijn, verhoogt de kans dat operatoren de markt betreden of zich daar ontwikkelen en beperkt op die manier de mogelijkheid van een actieve operator om op de markt een sterke machtspositie uit te oefenen.

383.2 De kopersmacht geeft de mogelijkheid van de kopers weer om over het aanbod van de leveranciers te onderhandelen. Een sterke kopersmacht zal als

“natuurlijk” gevolg hebben dat het aanbod wordt aangepast aan de vraag en dat de ontwikkeling van daadwerkelijke concurrentie wordt aangemoedigd, terwijl het ontbreken van kopersmacht ertoe zal leiden dat de verhouding tussen aanbod en vraag uit balans geraakt.

- 384 Bij de marktanalyse zullen de hierboven vermelde criteria worden bestudeerd met als doel na te gaan of ze het vermoeden van sterke machtspositie dat in het vorige deel is vastgesteld, bevestigen of ontkrachten. Afhankelijk van de bestudeerde markten zijn sommige criteria niet relevant voor de analyse en worden die niet bestudeerd.

4.1.3.2.2 Analyse van de collectieve machtspositie

- 385 Dit deel behandelt, indien dat relevant is, rekening houdend met de conclusies van de voorgaande analyses, de in essentie kwalitatieve factoren aan de hand waarvan kan worden bepaald of twee of meer ondernemingen gezamenlijk een machtspositie innemen op de markt. Dan zullen de criteria die het meest relevant worden geacht en die in voorkomend geval vermeld staan in de Kaderrichtlijn (zie hierboven), worden bestudeerd.

4.1.3.2.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

- 386 De relevante markt zal ook worden bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht.
- 387 Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een beoordeling 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 is.¹⁷⁶
- 388 Bovendien preciseren de richtsnoeren van de Commissie dat bij de marktanalyse krachtens artikel 16 van de Kaderrichtlijn de NRI “een *prospectieve, structurele beoordeling van de relevante markt [dient] te maken op basis van de bestaande marktvoorwaarden*”. De NRI moet aldus proberen te bepalen of een markt in de toekomst concurrerend zal zijn en of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is, “*gelet op de op redelijke termijn te verwachten of te voorspellen marktontwikkelingen*”.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Zie overweging 27 van de “Kaderrichtlijn” op. cit.

¹⁷⁷ Zie punt 20 van de richtsnoeren, op. cit.

4.2 ALGEMENE PRINCIPES DRIE-CRITERIATEST

- 389 Zoals de Europese Commissie in de aanbeveling van 2007 aangeeft, worden drie criteria gehanteerd om de markten vast te stellen die aan regelgeving *ex ante* kunnen worden onderworpen¹⁷⁸. Slechts indien de drie criteria gezamenlijk vervuld zijn, komt de markt in aanmerking voor *ex-anteregulering*¹⁷⁹. Het volstaat dus dat een van de voorwaarden niet vervuld wordt om een negatieve test te krijgen en dat de markt dus niet *ex ante* kan worden gereguleerd. Deze criteria volgen hieronder.
- 390 Het eerste criterium bestaat erin te bepalen of op een markt hoge toegangsbelemmeringen bestaan die niet van voorbijgaande aard zijn. Er kunnen twee soorten belemmering worden onderscheiden: structurele en wettelijke of regelgevende.
- 391 Het tweede criterium bestaat erin te bepalen of de kenmerken van een markt een ontwikkeling naar een toestand van daadwerkelijke concurrentie laten vermoeden; dit betreft een dynamisch criterium dat rekening houdt met een bepaald aantal structurele aspecten en gedragsaspecten, die het mogelijk maken om te weten of de markt, voor de beoogde periode, meer concurrerend zal worden. Een typisch voorbeeld is een markt waarin een beperkt maar voldoende aantal ondernemingen actief zijn en waarin de vraag voldoende prijselastisch is. Om te bepalen of een markt deze kenmerken bezit, dient er rekening te worden gehouden met de ontwikkeling in het verleden, de huidige situatie en ook de toekomst voor zover dit gebeurt binnen relevante tijdslimieten, die overeenstemmen met het interval tussen de herzieningen van de marktanalyses door de nationale en regionale regelgevende instanties, en niet als een theoretische speculatie.
- 392 Het derde criterium beoogt een afdoende efficiëntie van het mededingingsrecht in se (zonder regulering *ex ante*), rekening houdend met de eigenschappen van de elektronische-communicatiesector.
- 393 De Commissie raadt uitdrukkelijk aan dat de NRI's bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de aanbeveling zijn opgenomen, erop toezien dat cumulatief aan de volgende drie criteria is voldaan¹⁸⁰. De Commissie preciseert bovendien dat de NRI ervoor kan opteren geen marktanalyseprocedure voor in de aanbeveling

¹⁷⁸ Overwegingen 5 tot 14 van de aanbeveling van 2007. Zie ook deel 2.2 van de toelichting bij de aanbeveling van 2007.

¹⁷⁹ Overweging 14 en artikel 2 van de aanbeveling van 2007.

¹⁸⁰ Artikel 2 van de aanbeveling van 2007.

opgesomde markten uit te voeren “indien zij vaststelt dat voor de markt in kwestie niet aan de drie criteria is voldaan”.¹⁸¹

- 394 In wat volgt zullen elk van de in randnummer 366 vernoemde relevante retailmarkten afzonderlijk worden onderzocht op de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie en het voldoen aan de drie-criteriatest.
- 395 Om redenen van duidelijkheid wordt, voor elke relevante markt, de drie-criteriatest besproken na de SMP-analyse. Een groot aantal van de door de Commissie bepaalde te onderzoeken indicatoren van het eerste en tweede criterium komen namelijk ook voor in het onderzoek naar aanmerkelijke marktmacht. In de drie-criteriatest zal dan ook veelvuldig worden verwezen naar elementen uit het onderzoek naar aanmerkelijke marktmacht. Dit wijzigt echter niets aan het feit dat door middel van de drie-criteriatest, los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

4.3 MARKTANALYSE DEKKINGSGEBIED Telenet

4.3.1 ANALYSE VAN DE AANWEZIGHEID VAN ONDERNEMINGEN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE IN HET DEKKINGSGEBIED VAN Telenet

4.3.1.1 Marktaandelen in het dekkingsgebied van Telenet

- 396 Op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Telenet zijn de volgende spelers actief:
- Telenet, de operator die omroepdiensten aanbiedt via het kabelnetwerk;
 - Belgacom TV, het merk waaronder Belgacom omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform.
 - Billi, het merk waaronder Alpha Networks omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform
- 397 De marktaandelen van de verschillende spelers op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Telenet zijn weergegeven in de onderstaande figuur.

[Figuur 4.1: Marktaandelen dekkingsgebied Telenet (bron: gegevens operatoren – eind 2010) is vertrouwelijk]

¹⁸¹ Overweging 17 van de aanbeveling van 2007. Tot slot wordt eraan herinnerd dat het Brusselse hof van beroep heeft geoordeeld dat het BIPT niet verplicht was de drie-criteriatest uit te voeren voor een markt die door de Europese Commissie is opgesomd, in casu markt 12 van de aanbeveling van 2003, aangezien de Commissie had geoordeeld dat deze markt in aanmerking kwam voor regulering. (Brussel, 7 mei 2009, punt 166-167).

- 398 Hierin is te zien dat Telenet eind 2010 over een marktaandeel beschikt van **[vertrouwelijk]** in zijn dekkinggebied. De andere spelers, Belgacom TV **[vertrouwelijk]** en Billi **[vertrouwelijk]** hebben een beduidend lager marktaandeel.
- 399 Wanneer er gekeken wordt naar de evolutie van de marktaandelen blijkt dat het marktaandeel van Telenet sinds 2006, alhoewel licht gedaald van **[vertrouwelijk]** tot **[vertrouwelijk]**, op een hoog niveau blijft. Belgacom TV, dat in 2005 van start ging en een jaar later een marktaandeel van **[vertrouwelijk]** bezat, heeft gedurende de beschouwde periode een gestage groei gekend van zijn marktaandeel tot **[vertrouwelijk]**. Billi heeft zijn omroepactiviteiten pas opgestart begin 2010 en heeft een zeer miniem marktaandeel **[vertrouwelijk]**.
- 400 Algemeen kan er geconcludeerd worden dat de relevante omroepmarkt in het dekkinggebied van Telenet zeer geconcentreerd is (zie ook *randnummers 616 en volgende* voor een berekening van de concentratiegraad) en Telenet een zeer groot marktaandeel heeft.
- 401 Onderstaande figuur ten slotte toont de evolutie van de marktaandelen wanneer de klantenaantallen van de verschillende betalende satelliet-tv-aanbiedingen in beschouwing genomen worden¹⁸². Bovenstaande conclusies blijven, ook wanneer SATV-klanten in beschouwing genomen worden, onveranderd.

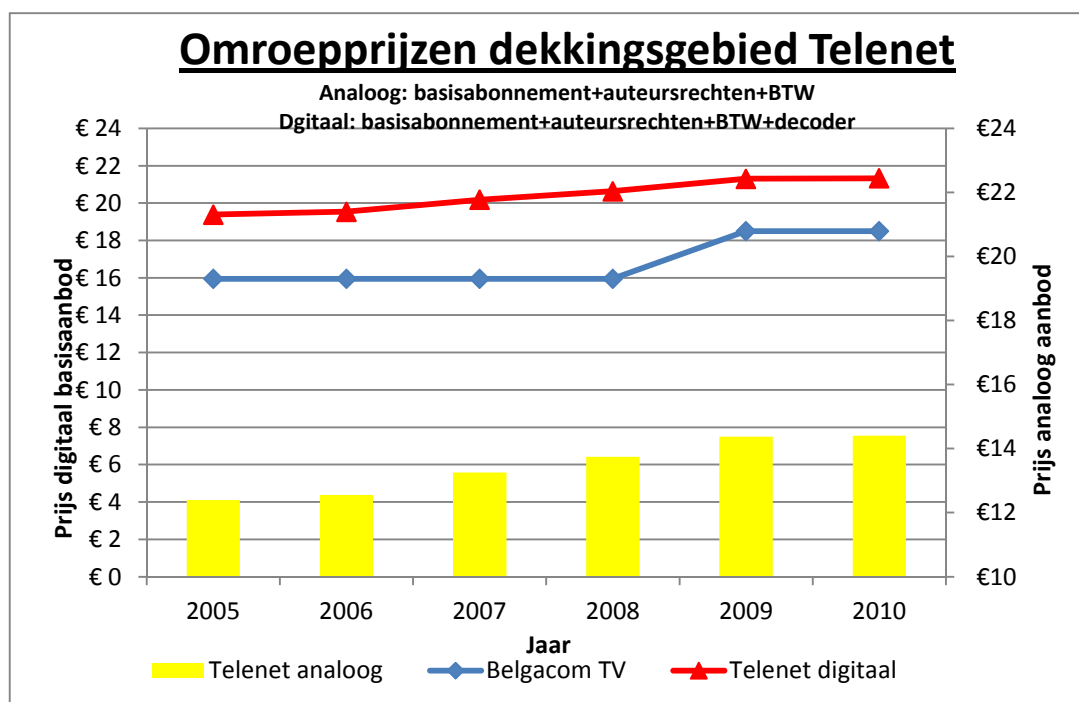
[Figuur 4.2: Marktaandelen dekkinggebied Telenet, inclusief SATV (bron gegevens operatoren – eind 2010) is vertrouwelijk]

4.3.1.2 Prijsdruk

- 402 In het kader van de SMP-analyse is het relevant na te gaan welke prijsdruk er wordt uitgeoefend op de operator met het grootste marktaandeel¹⁸³. De evolutie van de omroeprijzen in het dekkinggebied van Telenet, weergegeven in de onderstaande figuur, geeft een beeld van de relatieve prijsafhankelijkheid van de kabeloperator in zijn dekkinggebied.

¹⁸² Wegens de beperkte prijsdruk die uitgaat van satelliet-tv, is deze niet opgenomen in de relevante markt [zie sectie “3.1.3.4 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende satelliet-televisieaanbiedingen (SATV)”]

¹⁸³ Voor een bredere bespreking van de prijszetting op de omroepmarkt wordt er verwezen naar sectie “5.1.1 Evolutie prijszetting kabeloperatoren”



Figuur 4.3: evolutie prijzen omroepdiensten in dekkingsgebied Telenet [bron: gegevens operatoren]

- 403 Uit deze figuur blijkt dat de prijs van Telenets analoge-tv-aanbod meermaals gestegen is tijdens de voorbije jaren, ondanks de intrede van Belgacom op de omroepmarkt in 2005. De prijs van het basispakket digitale televisie van Telenet is afgestemd op het analoge aanbod en eveneens gestegen. Deze prijsevolutie is een belangrijke indicator voor het feit dat Telenet een ruime mate aan prijsafhankelijkheid bezit.
- 404 Gegeven het grote marktaandeel van Telenet in zijn dekkingsgebied en de relatief geringe prijsdruk die Telenet hierin ondervindt, concludeert de VRM dat er een vermoeden is van een sterke machtspositie van Telenet in het dekkingsgebied van Telenet.
- 405 Volgens de jurisprudentie van het Europees Hof vormt een zeer groot marktaandeel - meer dan 50% - op zichzelf reeds het bewijs van een sterke machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. Een onderneming met een groot marktaandeel mag geacht worden over een sterke machtspositie te beschikken wanneer haar marktaandeel over langere tijd op een hoog niveau blijft, hetgeen voor Telenet het geval is.
- 406 De VRM zal in wat volgt eveneens kijken naar andere factoren die een invloed kunnen hebben op de concurrentiesituatie op de relevante retailmarkt en nagaan of deze het

vermoeden van een sterke machtspositie van Telenet in zijn dekkingsgebied bevestigen.

4.3.1.3 *Andere factoren die een invloed hebben op de concurrentie in de relevante retailmarkt*

4.3.1.3.1 *Controle over niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en gezonken kosten*

- 407 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. Zoals vermeld door de ERG wordt de machtspositie van een operator mede bepaald door het feit of een bepaalde faciliteit de eigenaar ervan in staat stelt om zich onafhankelijk van de overige netwerkexploitanten te gedragen.¹⁸⁴
- 408 Eén van de factoren die de dupliceerbaarheid van een infrastructuur beïnvloedt, zijn de gezonken kosten. Gezonken kosten zijn grote, vaste kosten die nodig zijn voor het produceren van een dienst of product, maar die niet meer gerecupereerd kunnen worden bij het stopzetten ervan. Het netwerk van Telenet wordt gekenmerkt door een grote mate aan gezonken kosten. Om dit netwerk te dupliceren zou een nieuwe toetreders op de markt immers aanzienlijke technische en stedenbouwkundige (bv. openbreken van straten) werkzaamheden moeten uitvoeren, hetgeen economisch niet rendabel is. Dit maakt de dupliceerbaarheid van Telenets netwerk weinig waarschijnlijk.
- 409 Een speler die graag de markt wil betreden, kan daarvoor geen beroep doen op een tv-aanbod op wholesaleniveau. Zoals Billi in 2010 heeft gedaan, zou een nieuwkomer tv-diensten kunnen aanbieden via breedband op basis van DSL en ontbundeling van het aansluitnetwerk. De ontbundeling van het aansluitnetwerk op grote schaal is echter duur en op dit ogenblik heeft geen enkele speler in België een ruime ontbundeling van het aansluitnetwerk die de voetafdruk bestrijkt van het dekkingsgebied van Telenet. Ook de huidige operator die IPTV-diensten levert via het ontbundelingsaanbod, Billi, is slechts actief in 3 gemeenten in het Telenet-dekkingsgebied.
- 410 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. VDSL2-technologie wordt, in tegenstelling tot ADSL2+, ontbundeld op niveau van de straatkast (zogenaamde subloopontbundeling). Deze subloopontbundeling is economisch niet

¹⁸⁴ ERG(03), nr. 9, blz. 9

levensvatbaar voor een alternatieve operator, zoals aangetoond door een studie van het BIPT.

- 411 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 Belgacom opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (besluit betreffende de analyse van markten 4 en 5 van de aanbeveling van 2007). Deze multicastfunctionaliteit zou evenwel niet operationeel mogen worden voordat een zekere uitvoeringstermijn is verstreken en dient een zekere kritische massa te bereiken. 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 de multicastfunctionaliteit, na deze analyse, waarschijnlijk niet een dergelijk effect hebben dat het vermoeden van de VRM betreffende de dominante positie van de kabeloperator in het gedrang komt.
- 412 Behalve technische investeringen, vergt het starten van tv-omroepdiensten 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.
- 413 Bovendien beschikt Telenet, in tegenstelling tot de huidige andere spelers op de markt, Belgacom TV en Billi, over de mogelijkheid om analoge-televisiesignalen te leveren, een functionaliteit die voor Belgacom TV en Billi, alsook voor potentiële nieuwe toetreders, zeer moeilijk dupliceerbaar is. Een groot deel van de tv-kijkers in het dekkingsgebied van Telenet kijken enkel analoog **[vertrouwelijk]** terwijl **[vertrouwelijk]** van de totale tv-kijkers digitale en analoge signalen tezamen ontvangen. Dit betekent dat meer dan **[vertrouwelijk]** van het totale aantal omroepklanten in de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Telenet gebruikmaken van analoge-tv-diensten.
- 414 Belgacom TV heeft de mogelijkheid om in een analoge verbinding te voorzien na de uitrol van zijn FTTH-netwerk (Fiber-to-the-Home). Publieke verklaringen van Belgacom tonen echter aan dat het zeer onwaarschijnlijk is dat er in de loop van de komende drie jaar overgegaan zal worden tot een uitrol van een FTTH-dekking die een aanzienlijk deel van het dekkingsgebied van Telenet zou bestrijken. Gegeven het grote belang dat analoge televisie blijft hebben op de omroepmarkt en de onmogelijkheid voor bestaande en potentiële concurrenten om deze economisch te dupliceren, meent de

VRM dat dit een belangrijke factor is die de machtspositie van Telenet versterkt op zijn dekkinggebied.

4.3.1.3.2 Overstapdrempels

- 415 Overstapdrempels zijn factoren die de overstap van de ene operator naar de andere bemoeilijken. Deze drempels kunnen ervoor zorgen dat de machtspositie van Telenet versterkt kan worden doordat nieuwe spelers en de bestaande concurrent moeilijker klanten kunnen winnen van Telenet, de operator met het grootste marktaandeel op de relevante retailmarkt in zijn dekkinggebied.
- 416 De VRM vermeldt in dit opzicht volgende overstapdrempels die klanten kunnen hinderen om over te stappen van Telenet naar een bestaande concurrent en/of een potentiële toetreder op de markt:

4.3.1.3.2.1 De mogelijkheid om analoge-tv-signalen te leveren tezamen met digitale-tv-signalen

- 417 Dit stelt huishoudens met meerdere tv-toestellen in staat om digitale televisie te ontvangen op één tv-toestel en tegelijkertijd analoge televisie te ontvangen op de andere tv-toestellen. Aangezien meer dan 40% van de Belgische huishoudens beschikt over 2 of meer tv-toestellen¹⁸⁵, vormt dit een significante overstapdrempel om over te stappen naar de bestaande concurrent Belgacom TV. Bij Belgacom TV is er immers een aparte decoder nodig om tv-signalen te ontvangen op elk extra tv-toestel¹⁸⁶. Bovendien biedt de analoge functionaliteit Telenet de mogelijkheid om overal op zijn netwerk klanten in staat te stellen televisie te kijken terwijl er tegelijkertijd een ander programma wordt opgenomen¹⁸⁷. Telenet beklemtoont deze voordelen in zijn commerciële communicatie om zich te onderscheiden van IPTV-platformen, zoals de onderstaande afbeelding aantoont.

¹⁸⁵ Telecom universe Q4 2008, Households, 2.082 interviews.

¹⁸⁶ Bovendien zijn er slechts 2 tv-toestellen per Belgacom TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Belgacom).

¹⁸⁷ Tegelijk opnemen en tv-kijken is niet overal mogelijk op het Belgacom-netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen. (bron website Belgacom)

2. Tegelijk tv-kijken op meerdere toestellen, zonder problemen.	Analoog en digitaal kan je combineren Zonder meerkost: 4x analoog tv-kijken	Voor elke tv een digitale decoder nodig Dalende surfsnelheden
KABEL Tegelijk tv-kijken op verschillende tv's met de kabel sinds jaar en dag mogelijk. Kijk je analoog, dan kan je zonder meerkost 4 tv's aansluiten. Waar je digitaal kijkt, heb je per tv-toestel een Digibox of Digicorder nodig. Abonnementen op pakketten (film, sport, series, ...) mag je volop delen! Jij bepaalt hoe je kijkt: analoog of digitaal. Digitale tv in de woonkamer, maar enkel analoog in de speelkamer? Dat kan perfect. DSL Met DSL heb je voor elke tv een aparte digitale decoder nodig. Op tv's zonder decoder is er geen tv-sigitaal, digitaal noch analoog. Je kan ook niet meer dan 2 tv's per (A)DSL-abonnement aansluiten. Het gebruik van een 2de tv maakt het probleem van dalende surfsnelheden alleen maar erger. Als er op beide tv's naar HD wordt gekeken, is surfen in bepaalde gevallen zelfs uitgesloten.		
4. Combineer kijken en opnemen.	Altijd mogelijk met de digicorder Zelfde surfsnelheid	Niet altijd mogelijk Dalende surfsnelheden
KABEL Je favoriete ploeg speelt een belangrijke wedstrijd - en op een of andere zender draait een filmklassieker die je absoluut wil zien. Met je Digicorder neem je de film op én mis je geen enkele goal van je ploeg. Dat alles met 1 Digicorder en 1 tv. DSL Tegelijk een film opnemen en een wedstrijd bekijken op 1 digitale decoder is niet altijd mogelijk. Het hangt af van waar je woont, want het kan alleen op de laatste VDSL2-technologie die nog niet overal beschikbaar is. Kan het wel? Dan surf je sowieso trager, zeker als je graag van HD geniet.		

Figuur 4.4: commerciële communicatie rondom voordelen analoge tv [bron: website Telenet, 01/10/2010]

418 Het Hof van Beroep bevestigt het blijvende belang van de analoge functionaliteit meermaals in zijn recente arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+¹⁸⁸:

- “(...) de mogelijkheid om de voordelen van analoog (gratis meerdere toestellen aansluiten) met digitaal te combineren ongetwijfeld een troef [is] in de concurrentiestrijd voor de klant die de overstap naar digitaal wil maken.”
- “Telenet geeft zelf in haar reclame aan dat haar analoge aanbod toelaat om meerdere (tot 4) tv-toestellen aan te sluiten op de digitale kabel zonder meerkost [...]. Aldus hebben Telenet klanten die digitaal willen gaan een reden minder (overstapdrempel) om naar een alternatieve digitale aanbieder over te

¹⁸⁸

¹⁸⁸Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318

stappen die dit voordeel van een analoge aansluiting naast de digitale niet biedt.”

- *“Het feit dat TELENET haar digitaal [nota VRM - lees : ANALOOG] aanbod kwalitatief blijft ondersteunen zoals blijkt uit haar eerste halfjaarlijkse financieel verslag van 2010 (stuk 10 TELENET) versterkt het vermoeden dat het digitale [nota VRM lees: ANALOGE] aanbod voor haar een substantieel concurrentievoordeel uitmaakt dat niet op korte termijn zal verdwijnen”.*
- *“Kennelijk hechten een groot aantal klanten (volgens het Bijkomend Verslag 72,7 % van de Vlamingen) zoals ook de TV-omroepen ondanks de digitaliseringstrend nog steeds belang aan het analoge aanbod van Telenet.”*
- *“Samen met de door de auditeur in het Bijkomend Verslag vastgestelde blijvende marktmacht van TELENET - ondermeer op basis van hoge marktaandelen - houdt de Raad vooralsnog in de huidige marktomstandigheden en regulerende context terecht rekening met het bestaan van een significant concurrentieel voordeel in hoofde van TELENET dat bestaat in het exclusief beschikken over een analoog platform naast een digitaal en haar positie versterkt in de overgang van analoog naar digitaal.”*

4.3.1.3.2.2 De kosten van een bijkomende decoder

419 Deze worden in de meeste gevallen gehuurd en vormen op zich dus geen overstapkost. Echter, voor bijkomende tv-toestellen dient bij andere operatoren dan de kabelmaatschappijen een bijkomende decoder worden aangekocht, hetgeen wel een drempel vormt voor de overstap tussen de kabeloperator en een andere operator;

4.3.1.3.2.3 Administratieve en technische drempels

420 De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden, het installeren van nieuwe apparatuur en betalen van nieuwe activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator, vormen allen overstapkosten.

4.3.1.3.2.4 Multi-playaanbiedingen

421 De multiple-playaanbiedingen van Telenet vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren (zie ook “4.3.1.3.4 Breedtevoordelen”). Doordat tv-producten met meerdere, andere producten, zoals breedbandinternet en telefonie, worden verkocht in één enkele aanbieding, hangt de bereidheid van een klant om over te stappen van Telenet naar een andere operator niet enkel af van het omroepproduct,

maar van het geheel van de producten. Telenet verklaart in dit verband dat het, dankzij de populariteit van zijn multiple-playproducten, zijn churn¹⁸⁹ drastisch heeft zien dalen:

“In het tweede kwartaal van 2010 bedroeg het geannualiseerde klantverloop 6,5%. Dit was min of meer stabiel ten opzichte van de 6,4% in dezelfde periode vorig jaar, maar toch iets beter dan de 6,9% die we in het eerste kwartaal van 2010 meldde. Wij zijn van mening dat ons relatief lage klantverloop te verklaren is door de aantrekkelijkheid van ons productaanbod, het succes van onze productbundels [onderstreping door VRM] en onze voortdurende focus op service en klantendienst¹⁹⁰.”

- 422 De combinatie van een lage churn rate door de introductie van bundels met een hoog aantal net-adds voor digitale televisie, zorgt ervoor dat de positie van Telenet versterkt wordt.

4.3.1.3.2.5 Historische klantenbasis

- 423 De hierboven vernoemde overstapkosten gelden, met uitzondering van de analoge functionaliteit, ook voor de overstap tussen andere operatoren en Telenet. De kabeloperator beschikt historisch gezien evenwel over een grote klantenbasis analoge kijkers (zie randnummer 413). Deze moeten bij overstap naar digitale tv niet van leverancier veranderen, hetgeen leidt tot een groter nadeel van overstapkosten voor de andere operatoren dan voor Telenet. De mogelijkheden die Telenet bezit om zijn analoge klantenbasis te converteren naar digitale tv versterkt aldus de overstapdrempels.
- 424 Dit wordt eveneens bevestigd door het recente arrest van het Hof van Beroep het betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+¹⁹¹:

“De Raad, met de auditeur, geeft aan dat analoge en digitale TV weliswaar één markt vormen maar niettemin een aantal verschillen vertonen die aanleiding geven tot een geleidelijke transitie van analoog naar digitaal waarbij juist het beschikken over een analoog aanbod een troef of “hefboom” vormt om klanten in

¹⁸⁹ Een ratio die het klantenverloop weergeeft.

¹⁹⁰ Bron: Halfjaarrapport Telenet 2010, blz. 13

¹⁹¹ “Brussel 17 mei 2011, R.G.2011/3318:

die transitie te behouden (randnr. 105 van de Bestreden Beslissing)."

"(...) de mogelijkheid om de voordelen van analoog (gratis meerdere toestellen aansluiten) met digitaal te combineren ongetwijfeld een troef [is] in de concurrentiestrijd voor de klant die de overstap naar digitaal wil maken."

425 De VRM concludeert aan de hand van de bovenstaande elementen dat er overstapdrempels aanwezig zijn die de machtspositie van Telenet versterken.

4.3.1.3.3 Schaalvoordelen

426 Schaalvoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kostprijs voor het produceren van een product daalt naarmate de productie en afname ervan toeneemt. 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.

427 Telenet beschikt over een aanzienlijk klantenbestand op de omroepmarkt ([2.000.000-2.500.000]), dat vele malen groter is dan dat van zijn voornaamste concurrent Belgacom TV. Hierbij valt evenwel op te merken dat Belgacom zelf ook over schaalvoordelen beschikt bij de levering van tv-diensten wegens zijn groot klantenbestand voor breedbandinternet en telefonie. Telenets schaalvoordelen vormen wel een significant voordeel ten opzichte van potentiële toetreders op de markt, aangezien zij initieel niet over een grote klantenbasis beschikken en dus een aanzienlijk hogere kostprijs per eenheid zullen ondervinden.

4.3.1.3.4 Breedtevoordelen

428 Breedtevoordelen komen voor wanneer de gemiddelde kostprijs voor het produceren van een product daalt naarmate het gamma van producten van een onderneming ruimer is. 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-playproducten.

- 429 Het netwerk van Telenet maakt het mogelijk om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie biedt Telenet ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan via zijn HFC¹⁹²-netwerk. Dit stelt Telenet in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
- 430 Bovendien beschikt Telenet over een uitgebreid aanbod aan multiple-playproducten. Deze gezamenlijke aanbiedingen worden alsmaar populairder. Eén op drie klanten van Telenet is momenteel geabonneerd op een triple-playaanbod, waarin digitale en analoge televisie tezamen met breedbandinternet en telefonie worden verkocht¹⁹³. Belgacom TV kan dezelfde voordelen genieten die deze gebundelde aanbiedingen bieden. De breedtevoordelen die Telenet geniet dankzij multiple-playaanbiedingen 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.

4.3.1.3.5 Aanwezigheid van kopersmacht

- 431 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.
- 432 Het klantenbestand voor Telenets omroepproducten bestaat voornamelijk uit individuele huishoudens, waardoor er een zeer geringe kopersmacht aanwezig is. De VRM meent daarom dat de kopersmacht in het dekkingsgebied van Telenet niet van die mate is om de machtspositie van de kabeloperator te ondermijnen.

4.3.1.3.6 Een sterk ontwikkeld distributie-en verkoopnetwerk

- 433 Telenet beschikt over een uitgebreid verkoopnetwerk, met talrijke Telenet-shops en -verdelers, waardoor het zijn producten gemakkelijker verkocht krijgt dan potentiële toetreders op de omroepmarkt. Belgacom beschikt eveneens over een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk. Telenet heeft daarmee een concurrentievoordeel in

¹⁹² Hybrid Fibre Coax: een term om een kabelnetwerk aan te duiden dat deels uit glasvezel (fibre) bestaat en deels uit coax.

¹⁹³ Bron: presentatie halfjaarrapport 2010 Telenet

handen waardoor het zijn producten gemakkelijker kan verkopen dan de eventuele toetreders tot de omroepmarkt.

- 434 Het imago van het merk “Telenet” is bovendien een extra troef: in het BIPT-marktonderzoek 2010 gaf één op drie bevroagden aan te kiezen voor Telenet als televisieleverancier doordat men vertrouwen heeft in het merk. Het imago van Telenet scoort hiermee het best van alle in het onderzoek vermelde televisieleveranciers.

4.3.1.3.7 Verticale integratie

- 435 Verticaal geïntegreerde operatoren verzorgen meerdere fases van de productieketen. Dit kan een voordeel zijn ten opzichte van bestaande of potentiële concurrenten doordat er controle kan uitgeoefend worden op essentiële inputs, afkomstig van hogergelegen wholesalemarkten, die nodig zijn voor de levering van diensten op de retailmarkt.
- 436 Telenet is, net als Belgacom, een verticaal geïntegreerd bedrijf op de omroepmarkt doordat het zowel een televisieplatform exploiteert, waarvoor het inhoud aankoopt, als toegang biedt tot dit televisieplatform aan eindgebruikers. Dit kan een voordeel zijn ten opzichte van potentiële toetreders die niet over dezelfde mate aan verticale integratie beschikken.

4.3.1.4 Conclusie omtrent de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkingsgebied van Telenet

- 437 Gegeven het grote marktaandeel en de relatief grote prijsafhankelijkheid die Telenet in zijn dekkingsgebied bezit, concludeerde de VRM in 4.3.1.1 en 4.3.1.2 dat er een vermoeden aanwezig is van een sterke machtspositie van Telenet op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Telenet.
- 438 Aan de hand van de elementen besproken in sectie 4.3.1.3 is aangetoond dat Telenet eveneens beschikt over de volgende voordelen ten opzichte van Belgacom TV en/of potentiële toetreders op de relevante retailmarkt in zijn dekkingsgebied:
- controle over niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur, waarbij vooral de analoge functionaliteit een voordeel is;
 - het bestaan van overstapdrempels die de overstap naar andere operatoren bemoeilijken;
 - schaalvoordelen;
 - breedtevoordelen;
 - een zeer geringe mate aan kopersmacht;

- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk;
- verticale integratie.

439 Op basis van die elementen concludeert de VRM dat Telenet over een sterke machtspositie beschikt in het dekkingsgebied van zijn kabelnetwerk op de in hoofdstuk 3 geïdentificeerde relevante markt.

440 In het advies van de Raad voor de Mededinging alsook in de reactie van de Europese Commissie op de ontwerpbeslissing die ter consultatie aan hen werden voorgelegd, werd er geen fundamenteel bezwaar aangetekend tegen de hierboven beschreven analyse naar ondernemingen met een sterke machtspositie.

4.3.2 **NOODZAAK OM DE OMROEPMARKT TE REGULEREN EN DE DRIE-CRITERIA TEST**

441 De relevante retailmarkt die wordt geïdentificeerd ten behoeve van deze analyse is de retailmarkt voor de levering van tv-signalen, inclusief analoge- en digitale-tv-signalen die worden overgebracht via kabel- en IPTV-platformen, die overeenstemt met het dekkingsgebied van Telenet. De retailmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2007 heeft geïdentificeerd.

442 Om dus te bepalen of de relevante retailmarkt die voor deze analyse geïdentificeerd is in het dekkingsgebied van Telenet, in aanmerking komt voor ex-anteregulering, moet de VRM nagaan in welke mate deze geïdentificeerde markt voldoet aan de test die is opgesteld door de Europese Commissie en die draait rond de volgende drie criteria die cumulatief moeten worden vervuld¹⁹⁴:

- 1) de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn;
- 2) de marktstructuur neigt niet naar een daadwerkelijke mededinging binnen de relevante tijdshorizon;
- 3) het mededingingsrecht alleen volstaat niet om het marktfalen in kwestie voldoende te verhelpen.

443 Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de drie-criteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in het vorige punt, “4.3.1 *Analyse van de aanwezigheid van*

¹⁹⁴ Artikel 2 van de aanbeveling van 2007

ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkingsgebied van Telenet”. Voor het onderzoek van de drie-criteriatest 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.

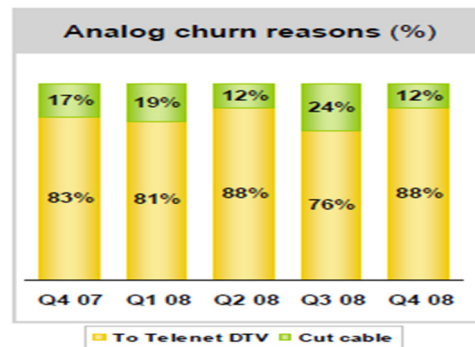
- 444 Zoals in *randnummer 395* echter vermeld, volgt de drie-criteriatest de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en wijzigt deze volgorde niets aan feit dat, door middel van de drie-criteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

4.3.2.1 *Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn*

4.3.2.1.1 *Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

- 445 Zoals uitgebreid besproken in sectie “4.3.1.3.1 *Controle over niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en gezonken kosten*” beschikken Telenet en Belgacom TV over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreder op de markt.
- 446 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Telenet niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkingsgebied van Telenet, zoals uitgebreid besproken in punt 413 en in sectie “4.3.1.3.2 *Overstapdrempels*”. 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.
- 447 Zo toont de volgende figuur¹⁹⁵ de analoge churn rate bij Telenet aan tussen het vierde kwartaal van 2007 en het vierde kwartaal van 2008. De overgrote meerderheid van de analoge-kabeltelevisieklanten (tot 88%) beslist om bij de overschakeling naar digitale televisie bij Telenet te blijven. Slechts een klein deel van de klanten stapt over naar een andere operator.

¹⁹⁵ Telenet, jaarverslagen en resultaten : Presentatie vierde kwartaal 2008



Figuur 4.5: Churnrates Telenet (bron: Telenet jaarverslagen)

448 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 Belgacom opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (besluit betreffende de analyse van markten 4 en 5 van de aanbeveling van 2007). Deze multicastfunctionaliteit zou evenwel niet operationeel mogen worden voordat een zekere uitvoeringstermijn is verstreken en dient een zekere kritische massa te bereiken. 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 de multicastfunctionaliteit, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van de VRM omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.

4.3.2.1.2 Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

449 Op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Telenet beschikken Telenet en Belgacom TV bovendien over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals uitgebreid besproken in de delen 4.3.1.3.3 en 4.3.1.3.4. Daartegenover staat dat de nieuwkomers infrastructuur moeten aanleggen en met de eigenaars en rechthebbenden van inhoud moeten onderhandelen over toegang tot inhoud. Afhankelijk van de klantenbasis die operatoren beheren, hebben zij een sterkere of zwakkere onderhandelingspositie met omroeporganisaties. Als het klantenbestand groot is, wordt het zelfs noodzakelijk om als leverancier van content aanwezig te zijn op het netwerk van de vragende operator omdat daar het grootste publiek aanwezig is. Het klantenbestand zorgt er ook voor dat kosten verspreid kunnen worden. Hierdoor zullen alternatieve operatoren met een klein

klantenbestand proportioneel hogere kosten aan hun klanten moeten doorberekenen voor auteursrechten dan een operator met een groot klantenbestand.

450 Dit zou allemaal leiden tot aanzienlijke kosten voor vaste netwerken, kosten voor de ontwikkeling van nieuwe digitale inhoud, onderhandelingen met eigenaars van inhoud en investeringen in marketing, die niet kunnen worden terugverdiend zonder een aanzienlijk marktaandeel.

451 In een hoorzitting in het Vlaams Parlement werd vermeld dat Belgacom vier tot vijf keer meer per abonnee betaalt dan zijn concurrent voor de aankoop van programma's en voetbalrechten. Deze laatste werden aangekocht om een positie binnen de omroepmarkt te verwerven. Maar dit is een strategie die een bedrijf niet kan volhouden gedurende een langere periode. Het toont aan 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.

196

452 De telecomindustrie heeft ook hoge uitgaven voor marketing: in 2009 spendeerde de Belgische telecomindustrie in zijn geheel € 196 miljoen aan reclame¹⁹⁷. In totaal is Belgacom de derde grootste Belgische adverteerder, die per jaar meer dan € 82 miljoen uitgeeft.¹⁹⁸ In een aantal andere categorieën van media, zoals het internet, zijn Belgacom en Telenet de grootste adverteerders. Er kan worden verwacht dat nieuwkomers een grote hoeveelheid geld zouden moeten investeren in marketing om de aandacht te krijgen ten opzichte van de spelers die reeds op de markt aanwezig zijn (in het bijzonder Telenet en Belgacom).

453 De mogelijkheid voor de huidige spelers op de markt, Belgacom en Telenet, om omroepproducten te verkopen aan hun grote basis breedbandinternet- en telefonieklanten (*cross-selling*), geven hen een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Telenet en Belgacom kunnen hun klantenverloop laag houden door middel van deze multiple-playaanbiedingen, 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-playproducten valt het te verwachten dat deze drempel des te significanter zal worden.

¹⁹⁶ Vlaams Parlement p18, <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2010-2011/g925-3.pdf>

¹⁹⁷ Het Belgische Centrum voor Informatie over de Media (CIM) verzamelt en publiceert jaarcijfers over marketinguitgaven in België. <http://www.cim.be/media/reclame/openbare-resultaten/sector>

¹⁹⁸ CIM, *Reclame « Per adverteerdersgroep – 2009 »*, <http://www.cim.be/media/reclame/openbare-resultaten/adverteerdersgroep>

4.3.2.1.3 Conclusie eerste criterium

454 De VRM oordeelt dat de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Telenet gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Telenet en Belgacom TV over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikken en aanzienlijke kostenvoordelen kunnen genieten. De VRM is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante retailmarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Telenet. De VRM concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

4.3.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

455 Wat het tweede criterium van de test van de Commissie betreft, is de VRM van oordeel dat de geïdentificeerde relevante markt geen neiging naar daadwerkelijke mededinging vertoont. Zoals eerder aangetoond blijft analoge tv een belangrijk product op de relevante retailmarkt, met een hoge afname, hetgeen duidelijk het grote nut aantoont voor eindgebruikers van deze basisdienst, in het bijzonder voor huishoudens met meerdere tv-toestellen. Geen enkele andere speler dan Telenet kan analoge-tv-diensten aanbieden en het is niet waarschijnlijk dat dit zal veranderen in de komende jaren. Het analoge aanbod van Telenet biedt significante voordelen ten opzichte van de andere speler op de markt, Belgacom TV, die door Telenet uitgebreid worden uitgespeeld in zijn commerciële communicatie. Voor een verdere bespreking van deze voordelen wordt er verwezen naar punt 413 en sectie “4.3.1.3.2 Overstapdrempels”.

456 Het voordeel van de analoge functionaliteit op de relevante omroepmarkt in Telenets dekkingsgebied ten opzichte van de aanwezige concurrenten, wordt eveneens aangetoond in volgende publieke uitspraken van Telenet CEO Duco Sickinghe:

“(…) Vergeleken met het eerste kwartaal van het jaar, toen we 24.000 klanten voor analoge tv verloren, vertraagde het tempo van het netto organisch klantverloop tot 15.000 in het tweede kwartaal van 2010. Dit is te danken aan onze inspanningen om de waarde van ons analoge televisieaanbod te ondersteunen[onderstreping door VRM] en aan het geringere klantverloop in het tweede kwartaal¹⁹⁹”

“(…) De analoge zenders zijn nu allemaal ook vertegenwoordigd op een digitaal platform; dus dat is eigenlijk een transparante zaak. Op den duur zal analoog verdwijnen omdat je natuurlijk iedereen digitaal ziet gaan, maar je mag niet onderschatten dat als je analoog in huis hebt heb je echt televisie voor meerdere televisies. Terwijl als je een digitaal setup box hebt, dan ben je gebonden aan die

televisie. Dus ik denk dat analoog nog wel een voordeel zal hebben de komende jaren in Vlaanderen. [onderstreping door VRM]²⁰⁰”

- 457 Hoewel IPTV enig dynamisme op de markt brengt, nemen de hoge marktaandelen van Telenet maar traag af, zoals aangetoond in randnummers 397 en 401. In het algemeen wordt de relevante markt gekenmerkt door een zeer beperkt aantal spelers (Belgacom en Telenet) waarbij Telenet een marktaandeel behoudt rond [70-80]% of meer op korte tot middellange termijn.
- 458 Zoals eerder aangetoond in sectie “4.3.1.2 Prijsdruk” ondervindt Telenet geen significante prijsdruk door de intrede van Belgacom op de omroepmarkt. Integendeel: Telenet heeft zijn omroeprijzen kunnen verhogen zonder dat dit aanleiding gaf tot het verlies van een aanzienlijk stuk van zijn marktaandeel.
- 459 De algemene trend naar *multiple play* ten slotte zorgt ervoor dat het dynamisme in de markt verder vertraagt doordat het klantenverloop daalt, zoals onder andere reeds besproken in sectie “4.3.1.3.2.4 Multi-playaanbiedingen”. Het hoge marktaandeel van Telenet op de relevante retailmarkt in zijn dekkingsgebied, de mogelijkheid om zijn historisch grote analoge-klantenbasis te transformeren naar digitale televisie, zijn vermogen om deze klanten voor lange tijd vast te houden dankzij multiple-playaanbiedingen²⁰¹ en het feit dat er slechts één concurrent aanwezig is op deze relevante retailmarkt, zorgen ervoor dat de markt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie.

4.3.2.2.1 Conclusie tweede criterium

- 460 De VRM oordeelt dat de relevante retailmarkt voor levering van tv-signalen niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door Telenet. Ondanks het feit dat Belgacom TV sinds zijn lancering een niet-verwaarloosbaar marktaandeel heeft bemachtigd, is het marktaandeel van Telenet slechts gestaag gedaald en blijft het hoger dan [vertrouwelijk]. Door de mogelijkheid om analoge naar digitale klanten te transformeren en klanten voor lange tijd vast te houden door middel van multiple-playaanbiedingen, wordt het dynamisme van de markt verder verzwakt. De VRM concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

²⁰⁰ VRT Radio 1, Interview CEO Telenet, Duco Sickinghe, 7 mei 2010 (18.40u.)

²⁰¹ Verschillende economische studies tonen aan dat, voor een bepaalde dienst, het moeilijker is om klanten van een concurrent over te nemen dan het is om klanten te winnen die nog geen gebruik maken van deze dienst.

4.3.2.3 *Ontoereikendheid van het mededingingsrecht*

- 461 De VRM benadrukt allereerst dat het een feit is dat de must-carryregels ervoor zorgen dat sommige omroeporganisaties aanspraak kunnen maken op de verplichte uitzending. Deze wetgeving heeft echter maar een erg beperkt effect op de concurrentieproblemen op deze relevante retailmarkt, die de markt is voor de levering van digitale en analoge tv-signalen.
- 462 De VRM is overigens van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
- 463 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 van de zaak Bronner voor het EHvJ, 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.
- 464 Verschillende alternatieve operatoren hebben Telenet en Belgacom toegang gevraagd tot hun infrastructuur. Zowel door Telenet als Belgacom werd hier geen gevolg aan gegeven. Zonder "essentiële faciliteiten" aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo'n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.
- 465 De VRM stelt tevens vast 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 effecten²⁰². De sancties in het mededingingsrecht vormen antwoorden op de beperkte en ontoereikende effecten om de doelstelling inzake ontwikkeling van de concurrentie te bereiken. Bovendien merkt de VRM op dat de interventietermijnen van de Belgische mededingingsautoriteiten te lang zijn om gepast en efficiënt te kunnen reageren op het concurrentieprobleem dat op deze markt is vastgesteld.

²⁰² Europese Commissie, Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p.10 en 11; ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG (08)21, Juni 2008, pp.13-15

466 Ten slotte vindt de VRM ook dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht²⁰³.

467 De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering 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.

468 **[Deze paragraaf is vertrouwelijk]**

4.3.2.3.1 Conclusie derde criterium

469 De VRM oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante retailmarkt voor levering van tv-signalen in het dekkingsgebied van Telenet te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

4.3.2.4 Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest

470 De VRM concludeert aan de hand van bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de retailmarkt voor de levering van tv-signalen in het dekkingsgebied van Telenet. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex-anteregulering.

471 In het advies van de Raad voor de Mededinging alsook in de reactie van de Europese Commissie op de ontwerpbeslissing die ter consultatie aan hen werden voorgelegd, werd er geen fundamenteel bezwaar aangetekend tegen de hierboven beschreven drie-criteria test.

472 De VRM zal de evolutie op de omroepmarkt tijdens de komende reguleringsperiode van nabij opvolgen. Indien alleenstaande diensten en/of multi play-producten, aangeboden op de relevante markt en/of alternatieve platformen, zich tijdens de komende reguleringsperiode zodanig ontwikkelen zodat zij een werkelijk alternatief zijn voor kabeltelevisie in het opzicht van de eindgebruiker en er een duidelijke evolutie

²⁰³ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG (08)21, Juni 2008, pp.13-15

richting daadwerkelijke mededinging op de omroepmarkt merkbaar is, kan de VRM zijn marktanalyse herzien nog voor het einde van de reguleringsperiode, rekening houdende met deze ontwikkelingen. Hiertoe zal de VRM de situatie van jaar tot jaar opvolgen en in functie van de evoluties op de markt de reeds opgelegde maatregelen aanpassen of herzien.

4.4 MARKTANALYSE DEKKINGSGBIED TECTEO

4.4.1 ANALYSE VAN DE AANWEZIGHEID VAN ONDERNEMINGEN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE IN HET DEKKINGSGBIED VAN TECTEO

4.4.1.1 *Marktaandelen in het dekkingsgebied van Tecteo*

473 Op de relevante retailmarkt voor de levering van analoge- en digitale-tv-signalen in het dekkingsgebied van Tecteo zijn de volgende spelers actief:

- Tecteo, dat onder de merknaam VOO omroepdiensten aanbiedt via het kabelnetwerk;
- Belgacom TV, het omroepmerk van Belgacom, een operator die omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform;
- Billi, het omroepmerk van Alpha Networks, een operator die omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform.

474 De marktaandelen van de verschillende spelers op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Tecteo zijn weergegeven in de onderstaande figuur.

[Figuur 4.6: Marktaandelen dekkingsgebied Tecteo (bron: gegevens operatoren – eind 2010) is vertrouwelijk.]

475 Hierin is te zien dat Tecteo midden 2010 over een marktaandeel beschikt van **[vertrouwelijk]** in zijn dekkingsgebied. De andere spelers, Belgacom TV **[vertrouwelijk]** en Billi **[vertrouwelijk]** hebben een beduidend lager marktaandeel.

476 Wanneer er gekeken wordt naar de evolutie van de marktaandelen blijkt dat het marktaandeel van Tecteo sinds 2007, alhoewel gedaald van **[vertrouwelijk]** tot **[vertrouwelijk]**, op een hoog niveau blijft. Belgacom TV, dat in 2005 van start ging en twee jaar later een marktaandeel van **[vertrouwelijk]** had, heeft gedurende de beschouwde periode een gestage groei gekend van zijn marktaandeel tot **[vertrouwelijk]**. Billi heeft zijn omroepactiviteiten pas opgestart begin 2010 en heeft een zeer miniem marktaandeel **[vertrouwelijk]**.

- 477 Algemeen kan er geconcludeerd worden dat de relevante omroepmarkt in het dekkinggebied van Tecteo zeer geconcentreerd is (zie ook *randnummers 616 en volgende* voor een berekening van de concentratiegraad) en Tecteo een zeer groot marktaandeel heeft.
- 478 Onderstaande figuur ten slotte toont de evolutie van de marktaandelen wanneer de klantenaantallen van de verschillende satelliet-tv-aanbiedingen in beschouwing genomen worden²⁰⁴. Bovenstaande conclusies blijven, ook wanneer SATV-kanten in beschouwing genomen worden, onveranderd.

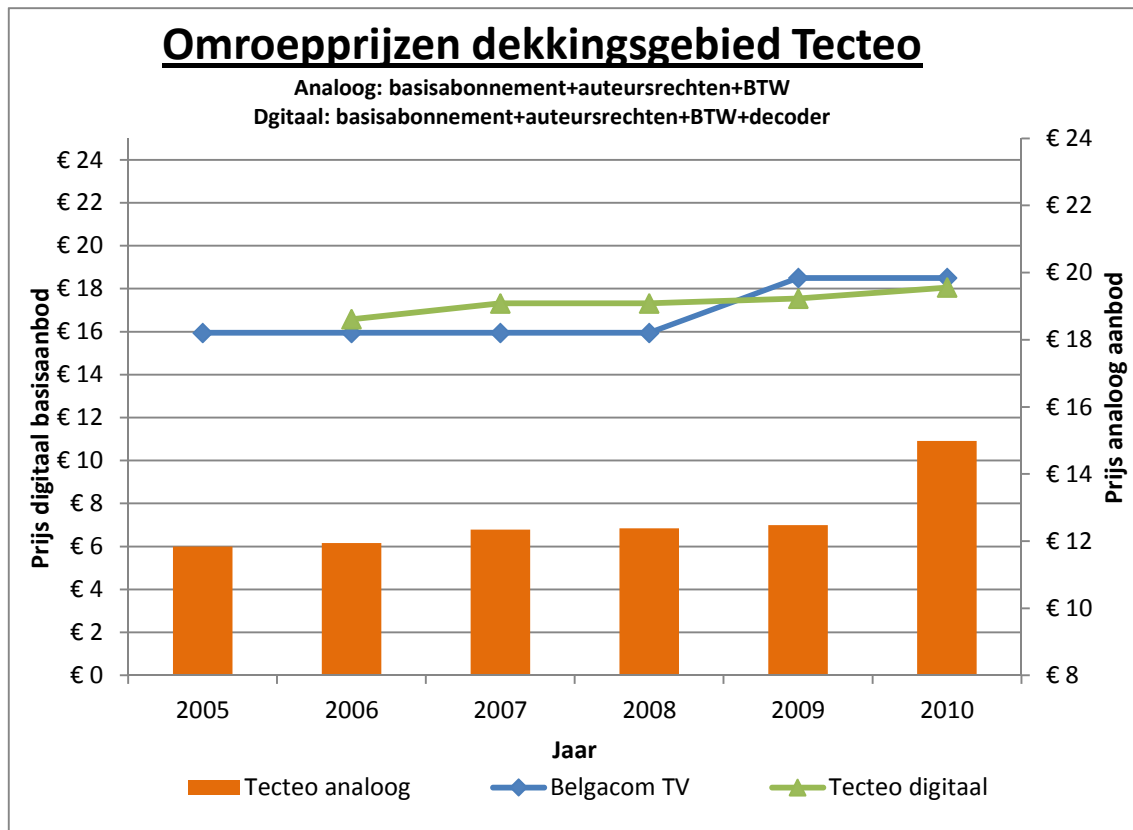
[Figuur 4.7: Marktaandelen dekkinggebied Tecteo, inclusief SATV (bron: gegevens operatoren – eind 2010) is vertrouwelijk]

4.4.1.2 Prijsdruk

- 479 In het kader van de SMP-analyse is het relevant na te gaan welke prijsdruk er wordt uitgeoefend op de operator met het grootste marktaandeel²⁰⁵. De evolutie van de omroeprijzen in het dekkinggebied van Tecteo, weergegeven in de onderstaande figuur, geeft een beeld van de relatieve prijsafhankelijkheid van de kabeloperator in zijn dekkinggebied.

²⁰⁴ Wegens de beperkte prijsdruk die uitgaat van satelliet-tv, is deze niet opgenomen in de relevante markt [randnummer 236]

²⁰⁵ Voor een bredere bespreking van de prijszetting op de omroepmarkt wordt er verwezen naar 5.1.1 *Evolutie prijszetting kabeloperatoren*



Figuur 4.8: evolutie prijzen omroepdiensten in dekingsgebied van Tecteo (bron: gegevens operatoren)

- 480 Uit deze figuur blijkt dat de prijs van Tecteo's analoge-tv-aanbod gestegen is tijdens de voorbije jaren, dit ondanks de intrede van Belgacom op de omroepmarkt in 2005. De prijs van het basispakket voor digitale televisie van Tecteo is afgestemd op het analoge aanbod en eveneens gestegen. Deze prijsevolutie is een belangrijke indicator voor het feit dat Tecteo een ruime mate aan prijsafhankelijkheid bezit.
- 481 Gegeven het grote marktaandeel van Tecteo op zijn dekingsgebied en de relatief geringe prijsdruk die Tecteo hierin ondervindt, concludeert de VRM dat er een vermoeden is van sterke machtspositie van Tecteo in het dekingsgebied van Tecteo.
- 482 Volgens de jurisprudentie van het Europese Hof vormt een zeer groot marktaandeel - meer dan 50% - op zichzelf reeds het bewijs van een sterke machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. Een onderneming met een groot marktaandeel mag geacht worden over een sterke machtspositie te beschikken wanneer haar marktaandeel over langere tijd op een hoog niveau blijft, hetgeen voor Tecteo het geval is.

483 De VRM zal in wat volgt eveneens kijken naar andere factoren die een invloed kunnen hebben op de concurrentiesituatie op de relevante retailmarkt en nagaan of deze het vermoeden van een sterke machtspositie van Tecteo in zijn dekkingsgebied bevestigen.

4.4.1.3 *Andere factoren die een invloed hebben op de concurrentie in de relevante retailmarkt*

4.4.1.3.1 *Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten*

484 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. Zoals vermeld door de ERG wordt de machtspositie van een operator mede bepaald door het feit of een bepaalde faciliteit de eigenaar ervan in staat stelt om zich onafhankelijk van de overige netwerkexploitanten te gedragen.²⁰⁶

485 Eén van de factoren die de dupliceerbaarheid van een infrastructuur beïnvloedt, zijn de verzonken kosten. Verzonken kosten zijn grote, vaste kosten die nodig zijn voor het produceren van een dienst of product, maar die niet meer gerecupereerd kunnen worden bij het stopzetten ervan. Het netwerk van Tecteo wordt gekenmerkt door een grote mate aan verzonken kosten. Om dit netwerk te dupliceren zou een nieuwe toetreders op de markt immers aanzienlijke technische en stedenbouwkundige (bv. openbreken van straten) werkzaamheden moeten uitvoeren, hetgeen economisch niet rendabel is. Dit maakt de dupliceerbaarheid van Tecteo's netwerk weinig waarschijnlijk.

486 Een speler die graag de markt wil betreden, kan daarvoor geen beroep doen op een tv-aanbod op wholesaleniveau. Zoals Billi in 2010 heeft gedaan, zou een nieuwkomer tv-diensten kunnen aanbieden via breedband op basis van DSL en ontbundeling van het aansluitnetwerk. De ontbundeling van het aansluitnetwerk op grote schaal is echter duur en op dit ogenblik heeft geen enkele speler in België een ruime ontbundeling van het aansluitnetwerk die de voetafdruk bestrijkt van het dekkingsgebied van Tecteo. Ook de huidige operator die IPTV-diensten levert via het ontbundelingsaanbod, Billi, is slechts actief in 7 gemeenten in het Tecteo dekkingsgebied.

487 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 voor omroepdiensten met hogedefinitiebeelden en diensten zoals tegelijk opnemen en afspelen van beelden te ondersteunen. VDSL2-

²⁰⁶ ERG(03), nr. 9, blz. 9

technologie wordt, in tegenstelling tot ADSL2+, ontbundeld op niveau van de straatkast (zogenaamde subloopontbundeling). Deze subloopontbundeling is economisch niet levensvatbaar voor een alternatieve operator, zoals aangetoond door een studie van het BIPT.

- 488 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 Belgacom opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (besluit betreffende de analyse van markten 4 en 5 van de aanbeveling van 2007). Deze multicastfunctionaliteit zou evenwel niet operationeel mogen worden voordat een zekere uitvoeringstermijn is verstreken en dient een zekere kritische massa te bereiken. 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 de multicastfunctionaliteit, na deze analyse, waarschijnlijk niet een dergelijk effect hebben dat het vermoeden van de VRM betreffende de dominante positie van de kabeloperator in het gedrang komt.
- 489 Behalve technische investeringen, vergt het starten van tv-omroepdiensten 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.
- 490 Bovendien beschikt Tecteo, in tegenstelling tot de huidige andere spelers op de markt, Belgacom TV en Billi, over de mogelijkheid om analoge televisiesignalen te leveren, een functionaliteit die voor Belgacom TV, alsook voor potentiële nieuwe toetreders, zeer moeilijk dupliceerbaar is. Een groot deel van de tv-kijkers in het dekkingsgebied van Tecteo kijken enkel analoog **[vertrouwelijk]**, terwijl **[vertrouwelijk]** van alle tv-kijkers digitale en analoge signalen tezamen ontvangen. Dit betekent dat meer dan **[vertrouwelijk]** van het totale aantal omroepklanten in het dekkingsgebied van Tecteo gebruik maakt van analoge-tv-diensten.
- 491 Belgacom TV heeft de mogelijkheid om in een analoge verbinding te voorzien na de uitrol van zijn FTTH-netwerk (Fiber-to-the-Home). Publieke verklaringen van Belgacom tonen echter aan dat het zeer onwaarschijnlijk is dat er in de loop van de komende drie jaar zal worden overgegaan tot een uitrol van een FTTH-dekking die een aanzienlijk deel van het dekkingsgebied van Tecteo zou bestrijken. Gegeven het grote belang dat analoge televisie blijft hebben op de omroepmarkt en de onmogelijkheid voor bestaande en potentiële concurrenten om deze economisch te dupliceren, meent de

VRM dat dit een belangrijke factor is die de machtspositie van Tecteo versterkt in zijn dekkingsgebied.

4.4.1.3.2 Overstapdrempels

- 492 Overstapdrempels zijn factoren die de overstap van de ene operator naar de andere bemoeilijken. Deze drempels kunnen ervoor zorgen dat de machtspositie van Tecteo versterkt kan worden doordat nieuwe spelers en de bestaande concurrent moeilijker klanten kunnen winnen van Tecteo, de operator met het grootste marktaandeel op de relevante retailmarkt in zijn dekkingsgebied.
- 493 De VRM vermeldt in dit opzicht volgende overstapdrempels die klanten kunnen hinderen om over te stappen van Tecteo naar een bestaande concurrent en/of een potentiële toetreder op de markt:

4.4.1.3.2.1 De mogelijkheid om analoge tv-signalen te leveren tezamen met digitale tv-signalen

- 494 Dit stelt huishoudens met meerdere tv-toestellen in staat om digitale televisie te ontvangen op één tv-toestel en tegelijkertijd analoge televisie te ontvangen op de andere tv-toestellen. Aangezien meer dan 40% van de Belgische huishoudens beschikt over 2 of meer tv-toestellen²⁰⁷, vormt dit een significante overstapdrempel om over te stappen naar de bestaande concurrent Belgacom TV. Bij Belgacom TV is er immers een aparte decoder nodig om tv-signalen te ontvangen op elk bijkomend tv-toestel²⁰⁸. Bovendien biedt de analoge functionaliteit Tecteo de mogelijkheid om overal op zijn netwerk klanten in staat te stellen televisie te kijken terwijl er tegelijkertijd een ander programma wordt opgenomen²⁰⁹.
- 495 Het Hof van Beroep bevestigt het blijvende belang van de analoge functionaliteit meermaals in zijn recente arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+²¹⁰:
- “(...) de mogelijkheid om de voordelen van analoog (gratis meerdere toestellen aansluiten) met digitaal te combineren ongetwijfeld een troef [is] in de concurrentiestrijd voor de klant die de overstap naar digitaal wil maken.”

²⁰⁷ Telecom universe Q4 2008, Households, 2.082 interviews.

²⁰⁸ Bovendien zijn er slechts 2 tv-toestellen per Belgacom TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Belgacom).

²⁰⁹ Tegelijk opnemen en tv kijken is niet overal mogelijk op het Belgacom-netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen.

²¹⁰ ‘Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318

- *“Telenet geeft zelf in haar reclame aan dat haar analoge aanbod toelaat om meerdere (tot 4) tv-toestellen aan te sluiten op de digitale kabel zonder meerkost [...]. Aldus hebben Telenet klanten die digitaal willen gaan een reden minder (overstapdrempel) om naar een alternatieve digitale aanbieder over te stappen die dit voordeel van een analoge aansluiting naast de digitale niet biedt.”*
- *“Het feit dat TELENET haar digitaal [nota VRM - lees : ANALOOG] aanbod kwalitatief blijft ondersteunen zoals blijkt uit haar eerste halfjaarlijkse financieel verslag van 2010 (stuk 10 TELENET) versterkt het vermoeden dat het digitale [nota VRM lees: ANALOGE] aanbod voor haar een substantieel concurrentievoordeel uitmaakt dat niet op korte termijn zal verdwijnen”.*
- *“Kennelijk hechten een groot aantal klanten (volgens het Bijkomend Verslag 72,7 % van de Vlamingen) zoals ook de TV-omroepen ondanks de digitaliseringstrend nog steeds belang aan het analoge aanbod van Telenet.”*
- *“Samen met de door de auditeur in het Bijkomend Verslag vastgestelde blijvende marktmacht van TELENET - ondermeer op basis van hoge marktaandelen - houdt de Raad vooralsnog in de huidige marktomstandigheden en regulerende context terecht rekening met het bestaan van een significant concurrentieel voordeel in hoofde van TELENET dat bestaat in het exclusief beschikken over een analoog platform naast een digitaal en haar positie versterkt in de overgang van analoog naar digitaal.”*

4.4.1.3.2.2 De kosten van een bijkomende decoder

496 Deze worden in de meeste gevallen gehuurd en vormen op zich dus geen overstapkosten. Echter, voor bijkomende tv-toestellen dient bij andere operatoren dan de kabelmaatschappijen een bijkomende decoder worden aangekocht, hetgeen wel een drempel vormt voor de overstap tussen de kabeloperator en een andere operator;

4.4.1.3.2.3 Administratieve en technische drempels

497 De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden, het installeren van nieuwe apparatuur en betalen van nieuwe activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator, vormen allen overstapkosten.

4.4.1.3.2.4 Multi-playaanbiedingen

498 De multiple-playaanbiedingen van Tecteo vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren (zie ook 4.4.1.3.4 *Breedtevoordelen*). Doordat tv-producten

met meerdere, andere producten, zoals breedbandinternet en telefonie, worden verkocht in één enkele aanbieding, hangt de bereidheid van een klant om over te stappen van Tecteo naar een andere operator niet enkel af van het omroepproduct, maar van het geheel van de producten. Tijdens een uiteenzetting door Tecteo voor het Waalse Parlement op dinsdag 15 juni 2010, werd het belang van gebundelde aanbiedingen met digitale tv in de strategie van VOO meermaals aangehaald:

*“Aujourd'hui, vous devez savoir que de l'ordre de 60% des Belges francophones ne font plus les choix en question individuellement. De l'ordre de 60 % des gens, lorsqu'ils décident par exemple de choisir tel ou tel opérateur TV, prennent aussi en considération leur abonnement téléphonie fixe ou leur abonnement internet.”- M. Weekers, Directeur stratégie de VOO.*²¹¹

4.4.1.3.2.5 Historische klantenbasis

- 499 De hierboven vernoemde overstapkosten gelden, met uitzondering van de analoge functionaliteit, ook voor de overstap tussen andere operatoren en Tecteo. De kabeloperator beschikt historisch gezien evenwel over een grote klantenbasis analoge kijkers (zie *randnummer 490*). Deze moeten bij overstap naar digitale tv niet van leverancier veranderen, hetgeen leidt tot een groter nadeel van overstapkosten voor de andere operatoren dan voor Tecteo. De mogelijkheden die Tecteo bezit om zijn analoge klantenbasis te converteren naar digitale tv versterkt aldus de overstapdrempels.
- 500 Dit wordt eveneens bevestigd door het recente arrest van het Hof van Beroep het betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+²¹²:

“De Raad, met de auditeur, geeft aan dat analoge en digitale TV weliswaar één markt vormen maar niettemin een aantal verschillen vertonen die aanleiding geven tot een geleidelijke transitie van analoog naar digitaal waarbij juist het beschikken over een analoog aanbod een troef of "hefboom" vormt om klanten in die transitie te behouden (randnr. 105 van de Bestreden Beslissing).”

²¹¹ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, Mardi, 15 juni 2010, p. 13

²¹² Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318

“(...) de mogelijkheid om de voordelen van analoog (gratis meerdere toestellen aansluiten) met digitaal te combineren ongetwijfeld een troef [is] in de concurrentiestrijd voor de klant die de overstap naar digitaal wil maken.”

- 501 De VRM concludeert aan de hand van de bovenstaande elementen dat er overstapdrempels aanwezig zijn die de machtspositie van Tecteo versterken.

4.4.1.3.3 Schaalvoordelen

- 502 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.
- 503 Tecteo beschikt over een aanzienlijk klantenbestand op de omroepmarkt ([800.000-900.000]) dat vele malen groter is dan dat van zijn voornaamste concurrent Belgacom TV. Hierbij valt evenwel op te merken dat Belgacom zelf ook over schaalvoordelen beschikt bij de levering van tv-diensten door zijn groot klantenbestand voor breedbandinternet en telefonie. Tecteo's schaalvoordelen vormen wel een significant voordeel ten opzichte van Billi en potentiële toetreders op de markt, aangezien zij initieel niet over een grote klantenbasis beschikken en dus aanzienlijk hogere kosten per eenheid zullen ondervinden.

4.4.1.3.4 Breedtevoordelen

- 504 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-playproducten.

- 505 Het netwerk van Tecteo maakt het mogelijk om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie biedt Tecteo ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan via zijn HFC²¹³-netwerk. Dit stelt Tecteo in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
- 506 Bovendien beschikt Tecteo over een uitgebreid aanbod aan multiple-playproducten. Deze gezamenlijke aanbiedingen worden alsmaar populairder. **[vertrouwelijk]** van de klanten van Tecteo zijn momenteel geabonneerd op meerdere producten bij de kabeloperator. Belgacom TV en Billi kunnen van dezelfde voordelen genieten die deze gebundelde aanbiedingen bieden. De breedtevoordelen die Tecteo geniet dankzij multiple-playaanbiedingen 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. Dit werd treffend geïllustreerd door Tecteo tijdens de hierboven reeds vermelde uiteenzetting voor het Waalse Parlement:

“Tant que vous n'avez cette offre triple play et nous ne l'avions pas jusqu'en octobre, c'est impossible de vous développer correctement sur un quelconque des trois marchés concerné”- M. Vandeschoor, Directeur des Activités de VOO²¹⁴. “

- 507 Ten slotte voegen we toe dat Tecteo ook schaalvoordelen geniet dankzij zijn activiteiten als beheerder van elektriciteit- en gasdistributienetwerken en als energieleverancier in een deel van zijn dekkingszone voor kabeldistributie. Er dient evenwel ter zake te worden opgemerkt dat Tecteo geen enkel aanbod op de markt heeft waarin elektriciteit en omroepdiensten worden gecombineerd.

4.4.1.3.5 Aanwezigheid van kopersmacht

- 508 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.

²¹³ Hybrid Fibre Coax: een term om een kabelnetwerk aan te duiden dat deels uit glasvezel (fibre) bestaat en deels uit coax.

²¹⁴ Compte rendu integral, Openbare zitting van de Commissie “de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles”, maandag 15 juni 2010, p. 23

509 Het klantenbestand voor Tecteo's omroepproducten bestaat voornamelijk uit individuele huishoudens, waardoor er een zeer geringe kopersmacht aanwezig is. De VRM meent daarom dat de kopersmacht in het dekkingsgebied van Tecteo niet van die mate is dat ze de machtspositie van de kabeloperator ondermijnt.

4.4.1.3.6 Een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk

510 Tecteo beschikt over een uitgebreid verkoopnetwerk (VOO-shops en –verdelers). Belgacom beschikt eveneens over een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk. Ten opzichte van Billi en potentiële nieuwe toetreders op de relevante retailmarkt, heeft Tecteo zo een concurrentievoordeel in handen dat het in staat stelt gemakkelijker om zijn producten te verkopen dan eventuele toetreders tot de omroepmarkt.

4.4.1.3.7 Verticale integratie

511 Verticaal geïntegreerde operatoren verzorgen meerdere fases van de productieketen. Dit kan een voordeel zijn ten opzichte van bestaande of potentiële concurrenten doordat er controle kan uitgeoefend worden op essentiële inputs, afkomstig van hogergelegen wholesalemarkten, die nodig zijn voor de levering van diensten op de retailmarkt.

512 Tecteo is, net als Belgacom, een verticaal geïntegreerd bedrijf op de omroepmarkt doordat het zowel een televisieplatform exploiteert, waarvoor het inhoud aankoopt, en toegang biedt tot dit televisieplatform aan eindgebruikers. Dit kan een voordeel zijn ten opzichte van potentiële toetreders die niet over dezelfde mate van verticale integratie beschikken.

4.4.1.4 Conclusie omtrent de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkingsgebied van Tecteo

513 Gegeven het grote marktaandeel en de relatief grote prijsafhankelijkheid die Tecteo in zijn dekkingsgebied bezit, concludeerde de VRM in 4.4.1.1 en 4.4.1.2 dat er een vermoeden aanwezig is van een sterke machtspositie van Tecteo op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Tecteo.

514 Aan de hand van de elementen besproken in sectie 4.4.1.3 is aangetoond dat Tecteo eveneens beschikt over de volgende voordelen ten opzichte van Belgacom TV en/of Billi en/of potentiële toetreders op de relevante retailmarkt in zijn dekkingsgebied:

- controle over niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur, waarbij vooral de analoge functionaliteit een voordeel is;
- het bestaan van overstapdrempels die de overstap naar andere operatoren bemoeilijken;

- schaalvoordelen;
- breedtevoordelen;
- een zeer geringe mate aan kopersmacht;
- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk;
- verticale integratie.

515 Op basis van die elementen concludeert de VRM dat Tecteo over een sterke machtspositie beschikt in het dekkingsgebied van zijn kabelnetwerk op de in hoofdstuk 3 geïdentificeerde relevante markt.

516 In het advies van de Raad voor de Mededinging alsook in de reactie van de Europese Commissie op de ontwerpbeslissing die ter consultatie aan hen werden voorgelegd, werd er geen fundamenteel bezwaar aangetekend tegen de hierboven beschreven analyse naar ondernemingen met een sterke machtspositie.

4.4.2 **NOODZAAK OM DE OMROEPMARKT TE REGULEREN EN DE DRIECRITERIATEST**

517 De relevante retailmarkt die wordt geïdentificeerd ten behoeve van deze analyse is de retailmarkt voor de levering van tv-signalen, inclusief analoge en digitale tv-signalen die worden overgebracht via kabel- en IPTV-platformen, die overeenstemt met het dekkingsgebied van Tecteo. De retailmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2007 heeft geïdentificeerd.

518 Om dus te bepalen of de relevante retailmarkt die voor deze analyse geïdentificeerd is in het dekkingsgebied van Tecteo, in aanmerking komt voor ex-anteregulering, moet de VRM nagaan in welke mate deze geïdentificeerde markt voldoet aan de test die is opgesteld door de Europese Commissie en die draait rond de volgende drie criteria die cumulatief moeten worden vervuld²¹⁵:

- (1) de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn;
- (2) de marktstructuur neigt niet naar een daadwerkelijke mededinging binnen de relevante tijdshorizon;
- (3) het mededingingsrecht alleen volstaat niet om het marktfalen in kwestie voldoende te verhelpen.

²¹⁵ Artikel 2 van de aanbeveling van 2007.

519 Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de drie-criteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in het vorige punt, “4.4.1 *Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Tecteo*”. Voor het onderzoek van de drie-criteriatest 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.

520 Zoals in *randnummer 395* echter vermeld, volgt de drie-criteriatest de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en wijzigt deze volgorde niets aan feit dat, door middel van de drie-criteriatest en los van de resultaten uit de analyse naar aanmerkelijke marktmacht, onderzocht zal worden of de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering.

4.4.2.1 *Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn*

4.4.2.1.1 *Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

521 Zoals uitgebreid besproken in sectie “4.4.1.3.1 *Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten*”) beschikken Tecteo en Belgacom TV over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.

522 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Tecteo niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkinggebied van Tecteo, zoals uitgebreid besproken in punt 490 en in sectie 4.4.1.3.2.1 Tecteo is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.

523 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 Belgacom opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (besluit betreffende de analyse van markten 4 en 5 van de aanbeveling van 2007). Deze multicastfunctionaliteit zou evenwel niet operationeel mogen worden voordat een zekere uitvoeringstermijn is verstreken en dient een zekere kritische massa te bereiken. 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 de

multicastfunctionaliteit, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van de VRM omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.

4.4.2.1.2 Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

- 524 Op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Tecteo beschikken Tecteo en Belgacom TV bovendien over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals uitgebreid besproken in de secties 4.4.1.3.3 en 4.4.1.3.4. Daartegenover staat dat de nieuwkomers infrastructuur moeten aanleggen en met de eigenaars en rechthebbenden van inhoud moeten onderhandelen over toegang tot inhoud. Dit zou allemaal leiden tot aanzienlijke kosten voor vaste netwerken, kosten voor de ontwikkeling van nieuwe digitale inhoud, onderhandelingen met eigenaars van inhoud en investeringen in marketing, die niet kunnen worden terugverdiend zonder een aanzienlijk marktaandeel.
- 525 De mogelijkheid voor de huidige spelers op de markt, Belgacom en Tecteo, om omroepproducten te verkopen aan hun grote klantenbasis breedbandinternet- en telefonieklanten (*cross-selling*), geven hen een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Tecteo en Belgacom kunnen hun klantenverloop laag houden door middel van deze multiple-playaanbiedingen, 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-playproducten valt het te verwachten dat deze drempel des te signifikanter zal worden.

4.4.2.1.3 Conclusie eerste criterium

- 526 De VRM oordeelt dat de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Tecteo gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Tecteo en Belgacom TV over een niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikken en aanzienlijke kostenvoordelen kunnen genieten. De VRM is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een blijvende hoge drempel voor toegang tot de relevante retailmarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Tecteo. De VRM concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

4.4.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

- 527 Wat het tweede criterium van de test van de Commissie betreft, is de VRM van oordeel dat de geïdentificeerde relevante markt geen neiging naar daadwerkelijke mededinging vertoont. Zoals eerder aangetoond blijft analoge tv een belangrijk product op de

relevante retailmarkt, met een hoge afname, hetgeen duidelijk het grote nut aantoonst voor eindgebruikers van deze basisdienst, in het bijzonder voor huishoudens met meerdere tv-toestellen. Geen andere speler dan Tecteo kan analoge tv-diensten aanbieden en het is niet waarschijnlijk dat dit zal veranderen in de komende jaren. Het analoge aanbod van Tecteo biedt significante voordelen ten opzichte van de andere spelers op de markt, Belgacom TV en Billi. Voor een verdere bespreking van deze voordelen wordt er verwezen naar punt 490 en in sectie 4.4.1.3.2.1.

- 528 Het belang voor de consument om meerdere tv's te kunnen aansluiten op het netwerk, werd onder meer ook aangetoond in een hoorzitting van de Commission de l'Économie du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles op 15 juni 2010²¹⁶ :

“Nous avons, en tant que câblo-opérateurs, un énorme avantage par rapport à cela, c'est que par rapport à Belgacom, par exemple, quelqu'un qui s'abonne aujourd'hui à la télévision numérique chez nous continue à recevoir le signal analogique. Vous savez que la majorité des gens ont plusieurs télévisions dans leur foyer et un seul abonnement. C'est aussi très important d'un point de vue social, parce que cela permet de ne pas exclure. Sinon, vous devriez payer trois ou quatre décodeurs si vous avez trois ou quatre télévisions. Ici, avec un seul abonnement, vous desservez toutes les télévisions du foyer. On est aujourd'hui à 2,4 télévisions en moyenne, donc c'est plus élevé qu'on ne le pense.” - Frédéric Vandeschoor, Executive Vice President VOO

- 529 Hoewel IPTV enig dynamisme op de markt brengt, nemen de hoge marktaandelen van Tecteo maar traag af, zoals aangetoond in randnummers 474 en 478. In het algemeen wordt de relevante markt gekenmerkt door een zeer beperkt aantal spelers (Belgacom, Billi en Tecteo) waarbij Tecteo een marktaandeel behoudt rond [70-80]% of meer op korte tot middellange termijn.
- 530 Zoals eerder aangetoond in sectie “4.4.1.2 Prijsdruk” ondervindt Tecteo geen significante prijsdruk door de intrede van Belgacom op de omroepmarkt. Integendeel: Tecteo heeft zijn omroeprijzen kunnen verhogen zonder dat dit aanleiding gaf tot het verlies van een aanzienlijk stuk van zijn marktaandeel.
- 531 De algemene trend naar *multiple play* ten slotte zorgt ervoor dat het dynamisme in de markt verder vertraagt doordat het klantenverloop daalt, zoals reeds besproken in randnummer 498. Het hoge marktaandeel van Tecteo op de relevante retailmarkt in zijn dekkingsgebied, de mogelijkheid om zijn historisch grote analoge klantenbasis te transformeren naar digitale televisie, zijn vermogen om deze klanten voor lange tijd

²¹⁶ Voor een uitgebreide bespreking van de evolutie naar multi play wordt er verwezen naar “2.3.5 Multiplay-aanbiedingen”

vast te houden dankzij multiple-playaanbiedingen²¹⁷ en het feit dat er slechts twee concurrenten aanwezig zijn op deze relevante retailmarkt, zorgen ervoor dat de markt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie.

4.4.2.2.1 Conclusie tweede criterium

532 De VRM oordeelt dat de relevante retailmarkt voor levering van tv-signalen niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt bedienen en kan enkel geleverd worden door Tecteo. Ondanks het feit dat Belgacom TV sinds zijn lancering een niet-verwaarloosbaar marktaandeel heeft bemachtigd, is het marktaandeel van Tecteo slechts gestaag gedaald en blijft het hoger dan **[vertrouwelijk]**. Door de mogelijkheid om analoge naar digitale klanten te transformeren en klanten voor lange tijd vast te houden door middel van multiple-playaanbiedingen, wordt het dynamisme van de markt verder verzwakt. De VRM concludeert op basis van bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

4.4.2.3 Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

533 De VRM benadrukt allereerst dat het een feit is dat de must-carryregels ervoor zorgen dat sommige omroeporganisaties aanspraak kunnen maken op de verplichte uitzending. Deze wetgeving heeft echter maar een erg beperkt effect op de concurrentieproblemen op deze relevante retailmarkt, die de markt is voor de levering van digitale en analoge tv-signalen.

534 De VRM is overigens van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.

535 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 van de zaak Bronner voor het EHvJ, 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.

536 Verschillende alternatieve operatoren hebben Tecteo en Belgacom toegang gevraagd tot hun infrastructuur. Zowel door Tecteo als Belgacom werd hier geen gevolg aan gegeven. Zonder “essentiële faciliteiten” aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo’n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.

²¹⁷ Verschillende economische studies tonen aan dat, voor een bepaalde dienst, het moeilijker is om klanten van een concurrent over te nemen dan het is om klanten te winnen die nog geen gebruik maken van deze dienst.

- 537 De VRM stelt tevens vast 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 effecten²¹⁸. De sancties in het mededingingsrecht vormen antwoorden op de beperkte en ontoereikende effecten om de doelstelling inzake ontwikkeling van de concurrentie te bereiken. Bovendien merkt de VRM op dat de interventietermijnen van de Belgische mededingingsautoriteiten te lang zijn om gepast en efficiënt te kunnen reageren op het concurrentieprobleem dat op deze markt is vastgesteld.
- 538 Ten slotte vindt de VRM ook dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht²¹⁹.
- 539 De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering 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.

4.4.2.3.1 Conclusie derde criterium

- 540 De VRM oordeelt aan de hand van bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante retailmarkt voor levering van tv-signalen in het dekkinggebied van Tecteo te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

4.4.2.4 Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de driecriteriatest

- 541 De VRM concludeert aan de hand van de bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de retailmarkt voor de levering van tv-signalen in het dekkinggebied van Tecteo. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex-anteregulering.

²¹⁸ Europese Commissie, Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p.10 en 11; ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG (08)21, June 2008, pp.13-15

²¹⁹ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG (08)21, June 2008, pp.13-15

542 In het advies van de Raad voor de Mededinging alsook in de reactie van de Europese Commissie op de ontwerpbeslissing die ter consultatie aan hen werden voorgelegd, werd er geen fundamenteel bezwaar aangetekend tegen de hierboven beschreven drie-criteria test.

543 De VRM zal de evolutie op de omroepmarkt tijdens de komende reguleringsperiode van nabij opvolgen. Indien alleenstaande diensten en/of multi play-producten, aangeboden op de relevante markt en/of alternatieve platformen, zich tijdens de komende reguleringsperiode zodanig ontwikkelen zodat zij een werkelijk alternatief zijn voor kabeltelevisie in het opzicht van de eindgebruiker en er een duidelijke evolutie richting daadwerkelijke mededinging op de omroepmarkt merkbaar is, kan de VRM zijn marktanalyse herzien nog voor het einde van de reguleringsperiode, rekening houdende met deze ontwikkelingen. Hiertoe zal de VRM de situatie van jaar tot jaar opvolgen en in functie van de evoluties op de markt de reeds opgelegde maatregelen aanpassen of herzien.

4.5 MARKTANALYSE DEKKINGSGEBIED NUMERICABLE

4.5.1 ANALYSE VAN DE AANWEZIGHEID VAN ONDERNEMINGEN MET EEN STERKE MACHTSPOSITIE IN HET DEKKINGSGEBIED VAN NUMERICABLE

4.5.1.1 Marktaandelen in het dekkingsgebied van Numericable

544 Op de relevante retailmarkt voor de levering van analoge- en digitale-tv-signalen in het dekkingsgebied van Numericable zijn de volgende spelers actief:

- Numericable, de operator die omroepdiensten aanbiedt via het kabelnetwerk;
- Belgacom TV, het omroepmerk van Belgacom, een operator die omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform;
- Billi, het omroepmerk van Alpha Networks, een operator die omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform.

545 De marktaandelen van de verschillende spelers op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Numericable zijn weergegeven in de onderstaande figuur.

[Figuur 4.9: Marktaandelen dekkingsgebied Numericable (bron: gegevens operatoren – eind 2010) is vertrouwelijk]

546 Hierin is te zien dat Numericable eind 2010 over een marktaandeel beschikt van **[vertrouwelijk]** in zijn dekkingsgebied. De andere spelers, Belgacom TV **[vertrouwelijk]** en Billi **[vertrouwelijk]** hebben een beduidend lager marktaandeel.

- 547 Wanneer er gekeken wordt naar de evolutie van de marktaandelen blijkt dat het marktaandeel van Numericable sinds 2006, alhoewel gedaald van **[vertrouwelijk]**, op een hoog niveau blijft. Belgacom TV, dat in 2005 van start ging en één jaar later een marktaandeel had van **[vertrouwelijk]**, heeft gedurende de beschouwde periode een gestage groei gekend van zijn marktaandeel tot **[vertrouwelijk]**. Billi heeft zijn omroepactiviteiten pas opgestart begin 2010 en heeft een zeer miniem marktaandeel **[vertrouwelijk]**.
- 548 Algemeen kan er geconcludeerd worden dat de relevante omroepmarkt in het dekkingsgebied van Numericable zeer geconcentreerd is (zie ook *randnummers 616 en volgende* voor een berekening van de concentratiegraad) en Numericable een zeer groot marktaandeel heeft.
- 549 Onderstaande figuur ten slotte toont de evolutie van de marktaandelen wanneer de klantenaantallen van de verschillende betalende satelliet-tv-aanbiedingen in beschouwing genomen worden²²⁰. Bovenstaande conclusies blijven, ook wanneer SATV-klanten in beschouwing genomen worden, onveranderd.

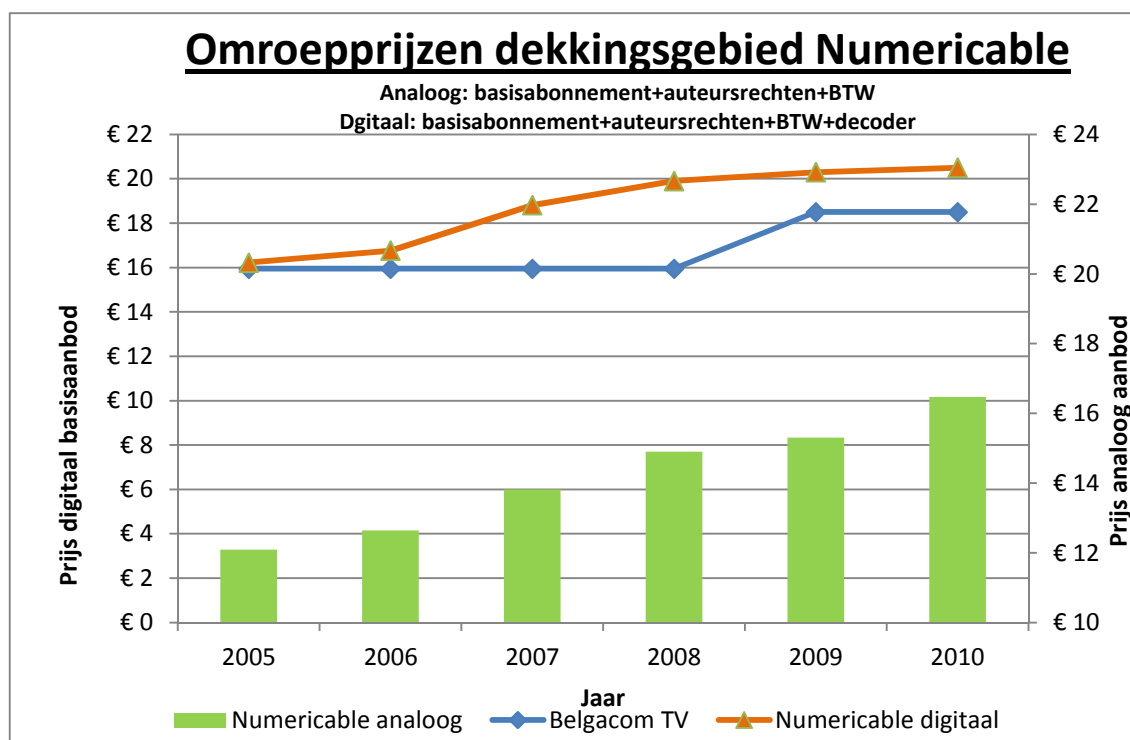
[Figuur 4.10: Marktaandelen dekkingsgebied Numericable, inclusief SATV (bron: gegevens operatoren – eind 2010) is vertrouwelijk]

4.5.1.2 Prijsdruk

- 550 In het kader van de SMP-analyse is het relevant na te gaan welke prijsdruk er wordt uitgeoefend op de operator met het grootste marktaandeel²²¹. De evolutie van de omroeprijzen in het dekkingsgebied van Numericable, weergegeven in de onderstaande figuur, geeft een beeld van de relatieve prijsafhankelijkheid van de kabeloperator in zijn dekkingsgebied.

²²⁰ Wegens de beperkte prijsdruk die uitgaat van satelliet-tv, is deze niet opgenomen in de relevante markt [randnummer 236]

²²¹ Voor een bredere bespreking van de prijszetting op de omroepmarkt wordt er verwezen naar *5.1.1 Evolutie prijszetting kabeloperatoren*



Figuur 4.11: evolutie prijzen omroepdiensten in dekking gebied Numericable [bron: gegevens operatoren]

- 551 Uit deze figuur blijkt dat de prijs van Numericables analoge-tv-aanbod gestegen is tijdens de voorbije jaren, dit ondanks de intrede van Belgacom op de omroepmarkt in 2005. De prijs van het basispakket voor digitale televisie van Numericable is afgestemd op het analoge aanbod en eveneens gestegen. Deze prijsevolutie is een belangrijke indicator voor het feit dat Numericable een ruime mate aan prijsafhankelijkheid bezit.
- 552 Gegeven het grote marktaandeel van Numericable op zijn dekking gebied en de relatief geringe prijsdruk die Numericable hierin ondervindt, concludeert de VRM dat er een vermoeden is van sterke machtspositie van Numericable in het dekking gebied van Numericable.
- 553 Volgens de jurisprudentie van het Europese Hof vormt een zeer groot marktaandeel – meer dan 50% - op zichzelf reeds het bewijs van een sterke machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. Een onderneming met een groot marktaandeel mag geacht worden over een sterke machtspositie te beschikken wanneer haar marktaandeel over langere tijd op een hoog niveau blijft, hetgeen voor Numericable het geval is.
- 554 De VRM zal in wat volgt eveneens kijken naar andere factoren die een invloed kunnen hebben op de concurrentiesituatie op de relevante retailmarkt en nagaan of deze het

vermoeden van een sterke machtspositie van Numericable in zijn dekkingsgebied bevestigen.

4.5.1.3 *Andere factoren die een invloed hebben op de concurrentie in de relevante retailmarkt*

4.5.1.3.1 *Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en gezonken kosten*

555 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. Zoals vermeld door de ERG wordt de machtspositie van een operator mede bepaald door het feit of een bepaalde faciliteit de eigenaar ervan in staat stelt om zich onafhankelijk van de overige netwerkexploitanten te gedragen.²²²

556 Eén van de factoren die de dupliceerbaarheid van een infrastructuur beïnvloedt, zijn de gezonken kosten. Gezonken kosten zijn grote, vaste kosten die nodig zijn voor het produceren van een dienst of product, maar die niet meer gerecupereerd kunnen worden bij het stopzetten ervan. Het netwerk van Numericable wordt gekenmerkt door een grote mate aan gezonken kosten. Om dit netwerk te dupliceren zou een nieuwe toetreders op de markt immers aanzienlijke technische en stedenbouwkundige (bv. openbreken van straten) werkzaamheden moeten uitvoeren, hetgeen economisch niet rendabel is. Dit maakt de dupliceerbaarheid van Numericables netwerk weinig waarschijnlijk.

557 Een speler die graag de markt wil betreden, kan daarvoor geen beroep doen op een tv-aanbod op wholesaleniveau. Zoals Billi in 2010 heeft gedaan, zou een nieuwkomer tv-diensten kunnen aanbieden via breedband op basis van DSL en ontbundeling van het aansluitnetwerk.

Het is echter 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 voor omroepdiensten met hogedefinitiebeelden en diensten zoals tegelijk opnemen en afspelen van beelden te ondersteunen. VDSL2-technologie wordt, in tegenstelling tot ADSL2+, ontbundeld op niveau van de straatkast (zogenaamde subloopontbundeling). Behalve technische investeringen, vergt het starten van tv-omroepdiensten 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. Deze subloopontbundeling is

²²² ERG(03), nr. 9, blz.9

economisch niet levensvatbaar voor een alternatieve operator, zoals aangetoond door een studie van het BIPT.

- 558 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 Belgacom opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (besluit betreffende de analyse van markten 4 en 5 van de aanbeveling van 2007). Deze multicastfunctionaliteit zou evenwel niet operationeel mogen worden voordat een zekere uitvoeringstermijn is verstreken en dient een zekere kritische massa te bereiken. 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 de multicastfunctionaliteit, na deze analyse, waarschijnlijk niet een dergelijk effect hebben dat het vermoeden van de VRM betreffende de dominante positie van de kabeloperator in het gedrang komt.
- 559 Behalve technische investeringen, vergt het starten van tv-omroepdiensten 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.
- 560 Bovendien beschikt Numericable, in tegenstelling tot de huidige andere spelers op de markt, Belgacom TV en Billi, over de mogelijkheid om analoge televisiesignalen te leveren, een functionaliteit die voor Belgacom TV, alsook voor potentiële nieuwe toetreders, zeer moeilijk dupliceerbaar is. Een deel van de tv-kijkers in het dekkinggebied van Numericable kijken enkel analoog **[vertrouwelijk]**, terwijl **[vertrouwelijk]** van alle tv-kijkers digitale en analoge signalen tezamen ontvangen. Dit betekent dat meer dan **[vertrouwelijk]** van het totale aantal omroepklanten in het dekkinggebied van Numericable gebruikmaakt van analoge-tv-diensten.
- 561 Belgacom TV heeft de mogelijkheid om in een analoge verbinding te voorzien na de uitrol van zijn FTTH-netwerk (Fiber-to-the-Home). Publieke verklaringen van Belgacom tonen echter aan dat het zeer onwaarschijnlijk is dat er in de loop van de komende drie jaar overgegaan zal worden tot een uitrol van een FTTH-dekking die een aanzienlijk deel van het dekkinggebied van Numericable zou bestrijken. Gegeven het grote belang dat analoge televisie blijft hebben op de omroepmarkt en de onmogelijkheid voor bestaande en potentiële concurrenten om deze economisch te dupliceren, meent de VRM dat dit een belangrijke factor is die de machtspositie van Numericable versterkt op zijn dekkinggebied.

4.5.1.3.2 Overstapdrempels

- 562 Overstapdrempels zijn factoren die de overstap van de ene operator naar de andere bemoeilijken. Deze drempels kunnen ervoor zorgen dat de machtspositie van Numericable versterkt kan worden doordat nieuwe spelers en de bestaande concurrent moeilijker klanten kunnen winnen van Numericable, de operator met het grootste marktaandeel op de relevante retailmarkt in zijn dekkinggebied.
- 563 De VRM vermeldt in dit opzicht volgende overstapdrempels die klanten kunnen hinderen om over te stappen van Numericable naar een bestaande concurrent en/of een potentiële toetreders op de markt:

4.5.1.3.2.1 De mogelijkheid om analoge-tv-signalen te leveren tezamen met digitale-tv-signalen

- 564 Dit stelt huishoudens met meerdere tv-toestellen in staat om digitale televisie te ontvangen op één tv-toestel en tegelijkertijd analoge televisie te ontvangen op de andere tv-toestellen. Aangezien meer dan 40% van de Belgische huishoudens beschikt over 2 of meer tv-toestellen²²³, vormt dit een significante overstapdrempel om over te stappen naar de bestaande concurrent Belgacom TV. Bij Belgacom TV is er immers een aparte decoder nodig om tv-signalen te ontvangen op elk extra tv-toestel²²⁴. Bovendien biedt de analoge functionaliteit Numericable de mogelijkheid om overal op zijn netwerk klanten in staat te stellen televisie te kijken terwijl er tegelijkertijd een ander programma wordt opgenomen²²⁵.
- 565 Het Hof van Beroep bevestigt het blijvende belang van de analoge functionaliteit meermaals in zijn recente arrest betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+²²⁶:
- “(...) de mogelijkheid om de voordelen van analoog (gratis meerdere toestellen aansluiten) met digitaal te combineren ongetwijfeld een troef [is] in de concurrentiestrijd voor de klant die de overstap naar digitaal wil maken.”
 - “Telenet geeft zelf in haar reclame aan dat haar analoge aanbod toelaat om meerdere (tot 4) tv-toestellen aan te sluiten op de digitale kabel zonder

²²³ Telecom universe Q4 2008, Households, 2.082 interviews.

²²⁴ Bovendien zijn er slechts 2 tv-toestellen per Belgacom TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Belgacom).

²²⁵ Tegelijk opnemen en tv-kijken is niet overal mogelijk op het Belgacom-netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen.

²²⁶ ‘Brussel 17 mei 2011, R.G. 2011/3318

meerkost [...]. Aldus hebben Telenet klanten die digitaal willen gaan een reden minder (overstapdrempel) om naar een alternatieve digitale aanbieder over te stappen die dit voordeel van een analoge aansluiting naast de digitale niet biedt.”

- *“Het feit dat TELENET haar digitaal [nota VRM - lees : ANALOOG] aanbod kwalitatief blijft ondersteunen zoals blijkt uit haar eerste halfjaarlijkse financieel verslag van 2010 (stuk 10 TELENET) versterkt het vermoeden dat het digitale [nota VRM lees: ANALOGE] aanbod voor haar een substantieel concurrentievoordeel uitmaakt dat niet op korte termijn zal verdwijnen”.*
- *“Kennelijk hechten een groot aantal klanten (volgens het Bijkomend Verslag 72,7 % van de Vlamingen) zoals ook de TV-omroepen ondanks de digitaliseringstrend nog steeds belang aan het analoge aanbod van Telenet.”*
- *“Samen met de door de auditeur in het Bijkomend Verslag vastgestelde blijvende marktmacht van TELENET - ondermeer op basis van hoge marktaandelen - houdt de Raad vooralsnog in de huidige marktomstandigheden en regulerende context terecht rekening met het bestaan van een significant concurrentieel voordeel in hoofde van TELENET dat bestaat in het exclusief beschikken over een analoog platform naast een digitaal en haar positie versterkt in de overgang van analoog naar digitaal.”*

4.5.1.3.2.2 De kosten van een bijkomende decoder

566 Deze worden in de meeste gevallen gehuurd en vormen op zich dus geen overstapkosten. Echter, voor bijkomende tv-toestellen dient bij andere operatoren dan de kabelmaatschappijen een bijkomende decoder te worden aangekocht, hetgeen wel een drempel vormt voor de overstap tussen de kabeloperator en een andere operator;

4.5.1.3.2.3 Administratieve en technische drempels

567 De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden, het installeren van nieuwe apparatuur en betalen van nieuwe activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator, vormen allen overstapkosten.

4.5.1.3.2.4 Multi-playaanbiedingen

568 De multiple-playaanbiedingen van Numericable vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren (zie ook “4.5.1.3.4 Breedtevoordelen”). Doordat tv-producten met meerdere, andere producten, zoals breedbandinternet en telefonie, worden verkocht in één enkele aanbieding, hangt de bereidheid van een klant om over

te stappen van Numericable naar een andere operator niet enkel af van het omroepproduct, maar van het geheel van de producten.

4.5.1.3.2.5 Historische klantenbasis

- 569 De hierboven vernoemde overstapkosten gelden, uitgezonderd het bezitten van de analoge functionaliteit, ook voor de overstap tussen andere operatoren en Numericable. De kabeloperator beschikt historisch gezien evenwel over een grote klantenbasis analoge kijkers (zie randnummer 560). Deze moeten bij overstap naar digitale tv niet van leverancier veranderen, hetgeen leidt tot een groter nadeel van overstapkosten voor de andere operatoren dan voor Numericable. De mogelijkheden die Numericable bezit om zijn analoge klantenbasis te converteren naar digitale tv versterkt aldus de overstapdrempels.
- 570 Dit wordt eveneens bevestigd door het recente arrest van het Hof van Beroep het betreffende de revisie van de voorwaarden opgelegd door de Raad van de Mededinging ten gevolge van de concentratie van Telenet/Canal+²²⁷:

“De Raad, met de auditeur, geeft aan dat analoge en digitale TV weliswaar één markt vormen maar niettemin een aantal verschillen vertonen die aanleiding geven tot een geleidelijke transitie van analoog naar digitaal waarbij juist het beschikken over een analoog aanbod een troef of "hefboom" vormt om klanten in die transitie te behouden (randnr. 105 van de Bestreden Beslissing).”

“(…) de mogelijkheid om de voordelen van analoog (gratis meerdere toestellen aansluiten) met digitaal te combineren ongetwijfeld een troef [is] in de concurrentiestrijd voor de klant die de overstap naar digitaal wil maken.”

- 571 De VRM concludeert aan de hand van de bovenstaande elementen dat er overstapdrempels aanwezig zijn die de machtspositie van Numericable versterken.

4.5.1.3.3 Schaalvoordelen

- 572 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

227

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

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.

- 573 Numericable beschikt over een aanzienlijk klantenbestand op de omroepmarkt ([50.000-200.000]), dat vele malen groter is dan dat van zijn voornaamste concurrent Belgacom TV. Hierbij valt evenwel op te merken dat Belgacom zelf ook over schaalvoordelen beschikt bij de levering van tv-diensten wegens zijn groot klantenbestand voor breedbandinternet en telefonie. Numericables schaalvoordelen vormen wel een significant voordeel ten opzichte van Billi en potentiële toetreders op de markt, aangezien zij initieel niet over een grote klantenbasis beschikken en dus een aanzienlijk hogere kostprijs per eenheid zullen ondervinden.

4.5.1.3.4 Breedtevoordelen

- 574 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-playproducten.

- 575 Het netwerk van Numericable maakt het mogelijk om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie biedt Numericable ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan via zijn HFC²²⁸-netwerk. Dit stelt Numericable in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en het management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.

- 576 Bovendien beschikt Numericable over een uitgebreid aanbod aan multiple-playproducten. Deze gezamenlijke aanbiedingen worden alsmaar populairder. **[vertrouwelijk]** van de klanten van Numericable zijn momenteel geabonneerd op meerdere producten bij de operator. Numericables verkoopstrategie is duidelijk gericht op het, bijna uitsluitend, verkopen van pakketten. Bij deze operator bestaat er immers

228

Hybrid Fibre Coax: een term om een kabelnetwerk aan te duiden dat deels uit glasvezel (fibre) bestaat en deels uit coax.

geen prijsverschil tussen het triple-playaanbod met digitale televisie en het meest afgenomen breedbandinternetproduct in alleenstaande versie, wat nogmaals het belang aantoonde van digitale televisie als motor voor de aangroei van de totale breedbandinternetklantenbasis. Tijdens een hoorzitting voor het Waalse Parlement gaan vertegenwoordigers van Numericable uitgebreid in op het strategische belang van gebundelde aanbiedingen:

“Numericable est plus en phase avec le monde des télécommunications aujourd'hui. Cela veut dire le triple play, cela veut dire des services à grande valeur ajoutée, les 100 mégas, la haute définition, la fibre, etc. (...) Notre agenda, depuis la reprise de Coditel, entre 2005 et 2010, a été assez clair. Tout d'abord, nous voulions revoir nos produits. Nous avons refait une nouvelle offre de pack triple play (...). Le taux de pénétration du triple play, les gens qui prennent les trois services sur notre réseau, est également très élevé, soit 35 %. [onderstreping door VRM] Trente-cinq pourcent de nos clients prennent l'Internet, la téléphonie et la télévision chez nous. (...) Après notre changement de produits, de marque et de prix, on a vraiment assisté à un afflux massif de clients. Ce qui a permis une croissance importante. [onderstreping door VRM]”- M. Dormal, Directeur general de Numericable ²²⁹

- 577 Belgacom TV en Billi kunnen dezelfde voordelen genieten die deze gebundelde aanbiedingen bieden. De breedtevoordelen die Numericable geniet dankzij multiple-playaanbiedingen 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.

4.5.1.3.5 Aanwezigheid van kopersmacht

- 578 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 naar het aandeel van de grootste klanten in de totale omzet van een bedrijf. Wanneer de omzet van een bedrijf afhangt van een relatief 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.
- 579 Het klantenbestand voor Numericables omroepproducten bestaat voornamelijk uit individuele huishoudens, waardoor er een zeer geringe kopersmacht aanwezig is. De

²²⁹ Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, 29 juni 2010.

VRM meent daarom dat de kopersmacht in het dekkingsgebied van Numericable niet van die mate is om de machtspositie van de kabeloperator te ondermijnen.

4.5.1.3.6 Een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk

580 Numericable beschikt over een uitgebreid verkoopnetwerk van meer dan 30 winkels (Numericable Boutiques) en verdelers²³⁰. Belgacom beschikt eveneens over een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk. Ten opzichte van Billi en potentiële nieuwe toetreders op de relevante retailmarkt, heeft Numericable zo een concurrentievoordeel in handen dat het in staat stelt om gemakkelijker zijn producten te verkopen dan mogelijke toetreders tot de omroepmarkt.

4.5.1.3.7 Verticale integratie

581 Verticaal geïntegreerde operatoren verzorgen meerdere fases van de productieketen. Dit kan een voordeel zijn ten opzichte van bestaande of potentiële concurrenten doordat er controle uitgeoefend kan worden op essentiële inputs, afkomstig van hoger gelegen wholesalemarkten, die nodig zijn voor de levering van diensten op de retailmarkt.

582 Numericable is, net als Belgacom, een verticaal geïntegreerd bedrijf op de omroepmarkt doordat het zowel een televisieplatform exploiteert, waarvoor het inhoud aankoopt, als toegang biedt tot dit televisieplatform aan eindgebruikers. Dit kan een voordeel zijn ten opzichte van potentiële toetreders die niet over dezelfde mate aan verticale integratie beschikken.

4.5.1.4 Conclusie omtrent de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkingsgebied van Numericable

583 Gegeven het grote marktaandeel en de relatief grote prijsafhankelijkheid die Numericable in zijn dekkingsgebied bezit, concludeerde de VRM in 4.5.1.1 en 4.5.1.2 dat er een vermoeden aanwezig is van een sterke machtspositie van Numericable op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Numericable.

584 Aan de hand van de elementen besproken in sectie 4.5.1.3 is aangetoond dat Numericable eveneens beschikt over de volgende voordelen ten opzichte van Belgacom TV en/of Billi en/of potentiële toetreders op de relevante retailmarkt in zijn dekkingsgebied:

- controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur, waarbij vooral de analoge functionaliteit een voordeel is;

²³⁰ Website Numericable, <http://www.numericable.be/contact.html>

- het bestaan van overstapdrempels die de overstap naar andere operatoren bemoeilijken;
- schaalvoordelen;
- breedtevoordelen;
- bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten;
- een zeer geringe mate aan kopersmacht;
- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk;
- verticale integratie.

585 De VRM concludeert op basis van die elementen dat Numericable in het dekkingsgebied van zijn kabelnetwerk over een sterke machtspositie beschikt op de in hoofdstuk 3 geïdentificeerde relevante retailmarkt.

586 In het advies van de Raad voor de Mededinging alsook in de reactie van de Europese Commissie op de ontwerpbeslissing die ter consultatie aan hen werden voorgelegd, werd er geen fundamenteel bezwaar aangetekend tegen de hierboven beschreven analyse naar ondernemingen met een sterke machtspositie.

4.5.2 **NOODZAAK OM DE OMROEPMARKT TE REGULEREN EN DE DRIE-CRITERIA TEST**

587 De relevante retailmarkt die wordt geïdentificeerd ten behoeve van deze analyse is de retailmarkt voor de levering van tv-signalen, inclusief analoge en digitale tv-signalen die worden overgebracht via kabel- en IPTV-platformen, die overeenstemt met het dekkingsgebied van Numericable. De retailmarkt die wordt gedefinieerd voor deze analyse is niet opgenomen in de lijst van relevante productmarkten die de Europese Commissie in haar aanbeveling van 2007 heeft geïdentificeerd.

588 Om dus te bepalen of de relevante retailmarkt die voor deze analyse geïdentificeerd is in het dekkingsgebied van Numericable, in aanmerking komt voor ex-anteregulering, moet de VRM nagaan in welke mate deze geïdentificeerde markt voldoet aan de test die is opgesteld door de Europese Commissie en die draait rond de volgende drie criteria die cumulatief moeten worden vervuld²³¹:

- (1) de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn;

²³¹ Artikel 2 van de aanbeveling van 2007

(2) de marktstructuur neigt niet naar een daadwerkelijke mededinging binnen de relevante tijdshorizon;

(3) het mededingingsrecht alleen volstaat niet om het marktfalen in kwestie voldoende te verhelpen.

589 Deze drie criteria zullen hieronder apart worden bestudeerd. Een aanzienlijk deel van de elementen die worden gebruikt in het kader van de drie-criteriatest blijken in werkelijkheid overeen te stemmen met een aantal elementen die zijn voorgesteld bij de marktanalyse in het vorige punt, “4.5.1 *Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkingsgebied van Numericable*”. Voor het onderzoek van de drie-criteriatest 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.

590 Zoals in *randnummer 395* echter vermeld, volgt de drie-criteriatest de SMP-analyse louter om redenen van duidelijkheid en wijzigt deze volgorde niets aan feit dat, door middel van de drie-criteriatest 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.

4.5.2.1 *Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn*

4.5.2.1.1 *Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

591 Zoals uitgebreid besproken in sectie “4.5.1.3.1 *Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en gezonken kosten*” beschikken Numericable en Belgacom TV over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.

592 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Numericable niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkingsgebied van Numericable, zoals uitgebreid besproken in punt 560 en in sectie 4.5.1.3.2.1 Numericable is in staat analoge klanten te begeleiden in hun overstap naar digitaal, terwijl zuiver digitale spelers zoals IPTV-operatoren, geen analoge diensten kunnen aanbieden.

593 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 Belgacom opgelegde multicastfunctionaliteit voor toegang tot bitstream (besluit betreffende de analyse van markten 4 en 5 van de aanbeveling van 2007). Deze multicastfunctionaliteit zou evenwel niet operationeel mogen worden voordat een

zekere uitvoeringstermijn is verstreken en dient een zekere kritische massa te bereiken. 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 de multicastfunctionaliteit, na deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van de VRM omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.

4.5.2.1.2 Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie

- 594 Op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Numericable beschikken Numericable en Belgacom TV bovendien over aanzienlijke kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie, zoals uitgebreid besproken in de secties 4.5.1.3.3 en 4.5.1.3.4. Daartegenover staat dat de nieuwkomers infrastructuur moeten aanleggen en met de eigenaars en rechthebbenden van inhoud moeten onderhandelen over toegang tot inhoud. Dit zou allemaal leiden tot aanzienlijke kosten voor vaste netwerken, kosten voor de ontwikkeling van nieuwe digitale inhoud, onderhandelingen met eigenaars van inhoud en investeringen in marketing, die niet kunnen worden terugverdiend zonder een aanzienlijk marktaandeel.
- 595 De mogelijkheid voor de huidige spelers op de markt, Belgacom en Numericable, om omroepproducten te verkopen aan hun grote klantenbasis breedbandinternet- en telefonieklanten (*cross-selling*), geven hen een structureel voordeel ten opzichte van potentiële nieuwe toetreders op de markt. Numericable en Belgacom kunnen hun klantenverloop laag houden door middel van deze multiple-playaanbiedingen, 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-playproducten valt het te verwachten dat deze drempel des te significanter zal worden.

4.5.2.1.3 Conclusie eerste criterium

- 596 De VRM oordeelt dat de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Numericable gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, aangezien Numericable en Belgacom TV over een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur beschikken en aanzienlijke kostenvoordelen kunnen genieten. De VRM is van oordeel dat deze elementen de komende jaren een hoge drempel voor toegang tot de relevante

retailmarkt zullen blijven vormen in het dekkingsgebied van Numericable. De VRM concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

4.5.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

- 597 Wat het tweede criterium van de test van de Europese Commissie betreft, is de VRM van oordeel dat de geïdentificeerde relevante markt geen neiging naar daadwerkelijke mededinging vertoont. Zoals eerder aangetoond blijft analoge tv een belangrijk product op de relevante retailmarkt, met een hoge afname, hetgeen duidelijk het grote nut aantoonst voor eindgebruikers van deze basisdienst, in het bijzonder voor huishoudens met meerdere tv-toestellen. Geen enkele andere speler dan Numericable kan analoge-tv-diensten aanbieden en het is niet waarschijnlijk dat dit zal veranderen in de komende jaren. Het analoge aanbod van Numericable biedt significante voordelen ten opzichte van de andere spelers op de markt, Belgacom TV en Billi. Voor een verdere bespreking van deze voordelen wordt er verwezen naar punt 560 en sectie 4.5.1.3.2.1.
- 598 Hoewel IPTV enig dynamisme op de markt brengt, nemen de hoge marktaandelen van Numericable maar traag af, zoals aangetoond in randnummers 546 en 549. In het algemeen wordt de relevante markt gekenmerkt door een zeer beperkt aantal spelers (Belgacom, Billi en Numericable) waarbij Numericable een marktaandeel behoudt rond [70-80]% of meer op korte tot middellange termijn.
- 599 Zoals eerder aangetoond in sectie “4.5.1.2 Prijsdruk” ondervindt Numericable geen significante prijsdruk door de intrede van Belgacom op de omroepmarkt. Integendeel: Numericable heeft zijn omroeprijzen kunnen verhogen zonder dat dit aanleiding gaf tot het verlies van een aanzienlijk stuk van zijn marktaandeel.
- 600 De algemene trend naar *multiple play* ten slotte zorgt ervoor dat het dynamisme in de markt verder vertraagt doordat het klantenverloop daalt, zoals reeds besproken in randnummer 568. Het hoge marktaandeel van Numericable op de relevante retailmarkt in zijn dekkingsgebied, de mogelijkheid om zijn historisch grote analoge klantenbasis te transformeren naar digitale televisie, zijn vermogen om deze klanten voor lange tijd vast te houden dankzij multiple-playaanbiedingen²³² en het feit dat er slechts twee concurrenten aanwezig zijn op deze relevante retailmarkt, zorgen ervoor dat de markt niet neigt naar effectieve concurrentie.

4.5.2.2.1 Conclusie tweede criterium

- 601 De VRM oordeelt dat de relevante retailmarkt voor levering van tv-signalen niet neigt naar effectieve concurrentie. Analoge televisie blijft een aanzienlijk deel van de markt

²³²

Verschillende economische studies tonen aan dat, voor een bepaalde dienst, het moeilijker is om klanten van een concurrent over te nemen dan het is om klanten te winnen die nog geen gebruik maken van deze dienst.

bedienen en kan enkel geleverd worden door Numericable. Ondanks het feit dat Belgacom TV sinds zijn lancering een niet-verwaarloosbaar marktaandeel heeft bemachtigd, is het marktaandeel van Numericable slechts gestaag gedaald en blijft het hoger dan **[vertrouwelijk]**. Door de mogelijkheid om analoge naar digitale klanten te transformeren en klanten voor lange tijd vast te houden door middel van multiple-playaanbiedingen, wordt het dynamisme van de markt verder verzwakt. De VRM concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat het tweede criterium vervuld is.

4.5.2.3 *Ontoereikendheid van het mededingingsrecht*

- 602 De VRM benadrukt allereerst dat het een feit is dat de must-carryregels ervoor zorgen dat sommige omroeporganisaties aanspraak kunnen maken op de verplichte uitzending. Deze wetgeving heeft echter maar een erg beperkt effect op de concurrentieproblemen op deze relevante retailmarkt, die de markt is voor de levering van digitale en analoge tv-signalen.
- 603 De VRM is overigens van oordeel dat het mededingingsrecht niet volstaat om het hierboven vermelde concurrentieprobleem efficiënt en op gepaste wijze op te lossen.
- 604 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 van de zaak Bronner voor het EHvJ, 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.
- 605 Verschillende alternatieve operatoren hebben Numericable en Belgacom toegang gevraagd tot hun infrastructuur. Zowel door Numericable als Belgacom werd hier geen gevolg aan gegeven. Zonder "essentiële faciliteiten" aan te tonen (wat uiterst moeilijk is), is er in het mededingingsrecht geen verplichting om op zo'n verzoek te reageren. Dit illustreert de ontoereikendheid ervan.
- 606 De VRM stelt tevens vast 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 effecten²³³. De sancties in het mededingingsrecht vormen antwoorden op de beperkte

²³³

Europese Commissie, Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p.10 en 11; ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG (08)21, June 2008, pp.13-15

en ontoereikende effecten om de doelstelling inzake ontwikkeling van de concurrentie te bereiken. Bovendien merkt de VRM op dat de interventietermijnen van de Belgische mededingingsautoriteiten te lang zijn om gepast en efficiënt te kunnen reageren op het concurrentieprobleem dat op deze markt is vastgesteld.

607 Ten slotte vindt de VRM ook dat de toepassing van ex-anteverplichtingen het mogelijk maakt de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht²³⁴.

608 De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering 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.

4.5.2.3.1 Conclusie derde criterium

609 De VRM oordeelt aan de hand van de bovenstaande elementen dat het mededingingsrecht niet toereikend is om de problemen op de relevante retailmarkt voor levering van tv-signalen in het dekkinggebied van Numericable te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

4.5.2.4 Conclusie inzake noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest

610 De VRM concludeert aan de hand van de bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie bepaalde drie cumulatieve criteria vervuld zijn wat betreft de retailmarkt voor de levering van tv-signalen in het dekkinggebied van Numericable. Deze markt komt aldus in aanmerking voor ex-anteregulering.

611 In het advies van de Raad voor de Mededinging alsook in de reactie van de Europese Commissie op de ontwerpbeslissing die ter consultatie aan hen werden voorgelegd, werd er geen fundamenteel bezwaar aangetekend tegen de hierboven beschreven drie-criteria test.

612 De VRM zal de evolutie op de omroepmarkt tijdens de komende reguleringsperiode van nabij opvolgen. Indien alleenstaande diensten en/of multi play-producten,

²³⁴ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, ERG (08)21, June 2008, pp.13-15

aangeboden op de relevante markt en/of alternatieve platformen, zich tijdens de komende reguleringsperiode zodanig ontwikkelen zodat zij een werkelijk alternatief zijn voor kabeltelevisie in het opzicht van de eindgebruiker en er een duidelijke evolutie richting daadwerkelijke mededinging op de omroepmarkt merkbaar is, kan de VRM zijn marktanalyse herzien nog voor het einde van de reguleringsperiode, rekening houdende met deze ontwikkelingen. Hiertoe zal de VRM de situatie van jaar tot jaar opvolgen en in functie van de evoluties op de markt de reeds opgelegde maatregelen aanpassen of herzien.

5 BELEMMERINGEN VOOR DAADWERKELIJKE MEDEDINGING OP DE RELEVANTE MARKT VOOR OMROEPDIENSTEN

- 613 Daadwerkelijke mededinging levert veel voordelen op voor de eindgebruiker, zoals lage prijzen, producten van hoge kwaliteit, een ruim aanbod aan goederen en diensten, en innovatie²³⁵. In een markt met een grote marktconcentratie en de aanwezigheid van één of meer partijen met een aanmerkelijke marktmacht is er een potentieel risico dat de consument deze voordelen worden ontnomen.
- 614 In wat volgt zal er besproken worden in welke mate de structuur van de relevante omroepmarkt aanleiding kan geven tot belemmering van de daadwerkelijke mededinging en in welke mate de operatoren die in hoofdstuk 4 werden aangeduid als partijen met aanmerkelijke marktmacht op de relevante markten (hierna ook: “de operatoren met aanmerkelijke marktmacht” of “SMP-operatoren”), gedragingen kunnen vertonen die nadelige effecten inhouden voor de eindgebruiker.
- 615 Zoals besproken in hoofdstuk 4²³⁶ bestaan er hoge toetredingsdrempels op de relevante retailmarkten voor omroepdiensten. Dit heeft een zeer geconcentreerde markt tot gevolg waarin voornamelijk slechts twee spelers actief zijn, met name BelgacomTV en de kabeloperatoren²³⁷.
- 616 Quantitief kan deze concentratie gemeten worden aan de hand van de Herfindahl-index (soms ook Herfindahl-Hirschman-index, oftewel HHI, genoemd). Ze wordt berekend als de som van de kwadraten van de respectieve marktaandelen, zoals weergegeven in onderstaande figuur. Hoe hoger deze HHI index, hoe hoger de marktconcentratie.

$$I = \sum_{i=1}^N M^2$$

N = aantal ondernemingen in de markt;

M= het marktaandeel van “onderneming i” op de markt.

Figuur 5.1: formule Herfindahl-index

²³⁵ Zie onder meer “Richtsnoeren voor de beoordeling van niet-horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen” (2008/C 265/07), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:265:0006:0025:NL:PDF>, par. 10

²³⁶ Zie secties “4.3.2.1 Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn”, “4.4.2.1 Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn” en “4.5.2.1 Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn”

²³⁷ Zoals reeds vermeld is ook DSL-operator Billi actief in enkele gemeenten.

617 Een indexwaarde van meer dan 2000 wordt algemeen beschouwd als een zeer geconcentreerde markt. De middelste kolom in onderstaande tabel geeft de Herfindahl-indexwaarden weer voor de relevante retailmarkten. Volgens deze waarden is de marktconcentratie in elk van de afgebakende markten zeer hoog. Ook wanneer er alternatieve omroepplatformen in beschouwing genomen worden die niet tot de relevante markt behoren²³⁸ (met name satelliet-TV en DVB-T) blijft de marktconcentratie zeer hoog, zoals te zien is in de uiterst rechtste kolom.

Dekkingszone	Herfindahl index	Herfindahl index (met satelliet en DVB-T)
Telenet	7738	7544
Tecteo	6352	6158
Numericable	6152	5958

Figuur 5.2: Herfindahl-index kabelgebieden

618 Bovendien toont de in het voorgaande hoofdstuk beschreven SMP-analyse aan dat de kabeloperatoren een sterke machtspositie bezitten op hun respectieve dekkingsgebieden. De aanwezigheid van een onderneming met een sterke machtspositie vormt op zich een bewijs dat er geen daadwerkelijke concurrentie plaatsvindt op de relevante markt, zoals bepaald door de Europese Commissie in haar richtsnoeren voor de SMP-analyse:

‘Van elk van deze relevante markten dienen de NRI’s te bepalen of zij daadwerkelijk concurrerend zijn. De conclusie dat op een relevante markt daadwerkelijke mededinging bestaat, is equivalent aan de conclusie dat geen enkele exploitant een individuele of collectieve machtspositie op die markt bekleedt. Voor de toepassing van het nieuwe regelgevingskader betekent daadwerkelijke mededinging daarom dat er op de relevante markt geen onderneming actief is die alleen of samen met andere ondernemingen een individuele of collectieve machtspositie heeft. [onderstreping door VRM] (...)’²³⁹

²³⁸ Zoals vooropgesteld door de Europese Commissie in zijn richtsnoeren kan “daadwerkelijke concurrentie enkel worden beoordeeld in relatie tot de aldus omschreven markt”. (art. 34 richtsnoeren SMP). De VRM zal echter ook, waar het dit nuttig acht, omroepproducten die buiten de relevante markt vallen betrekken bij het onderzoek naar de belemmeringen van daadwerkelijke concurrentie en de effecten daarvan op de eindgebruiker.

²³⁹ art. 19 richtsnoeren SMP

619 Het gebrek aan daadwerkelijke concurrentie in een zeer geconcentreerde markt kan potentieel leiden tot gedragingen van partijen met aanmerkelijke marktmacht die nefaste effecten inhouden voor de eindgebruiker, met name:

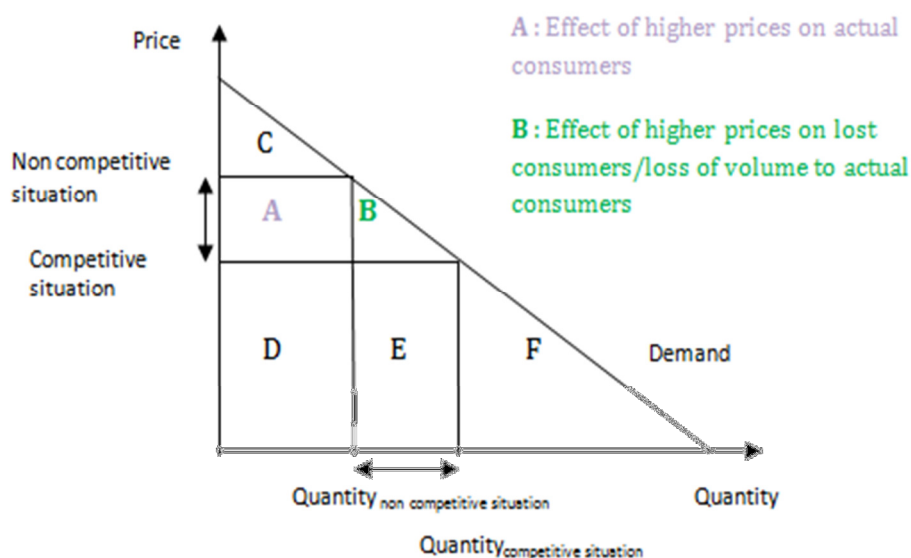
- Het hanteren van buitensporige prijzen voor de eindgebruiker (zie 5.1);
- Een gebrek aan keuzemogelijkheden voor de eindgebruiker (zie 5.2).

620 In wat volgt zal er worden nagegaan in welke mate potentiële gedragingen van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht aanleiding kunnen geven tot het voorkomen van bovenstaande, nefaste effecten voor de eindgebruiker. Meer bepaald zal er geanalyseerd worden of operatoren de mogelijkheid hebben om bepaalde gedragingen uit te voeren en de prikkel hebben om dit te doen. Belangrijk hierbij is dat het gaat om **potentiële** gedragingen van deze operatoren en dus niet noodzakelijk gedragingen die momenteel te constateren zijn op de relevante markt.

5.1 BUITENSPORIGE PRIJZEN VOOR DE EINDGEBRUIKER

621 Een duidelijk voorbeeld van een nefast effect voor de eindgebruiker is de mogelijkheid voor operatoren met aanmerkelijke marktmacht om hogere prijzen voor de eindgebruiker aan te rekenen in een situatie van niet-daadwerkelijke mededinging dan het geval zou zijn in een situatie waarin er wel daadwerkelijke mededinging aanwezig is.

622 Dit is nadelig voor zowel bestaande eindgebruikers op de omroepmarkt als voor de economie in zijn geheel, zoals aangetoond in onderstaande figuur.



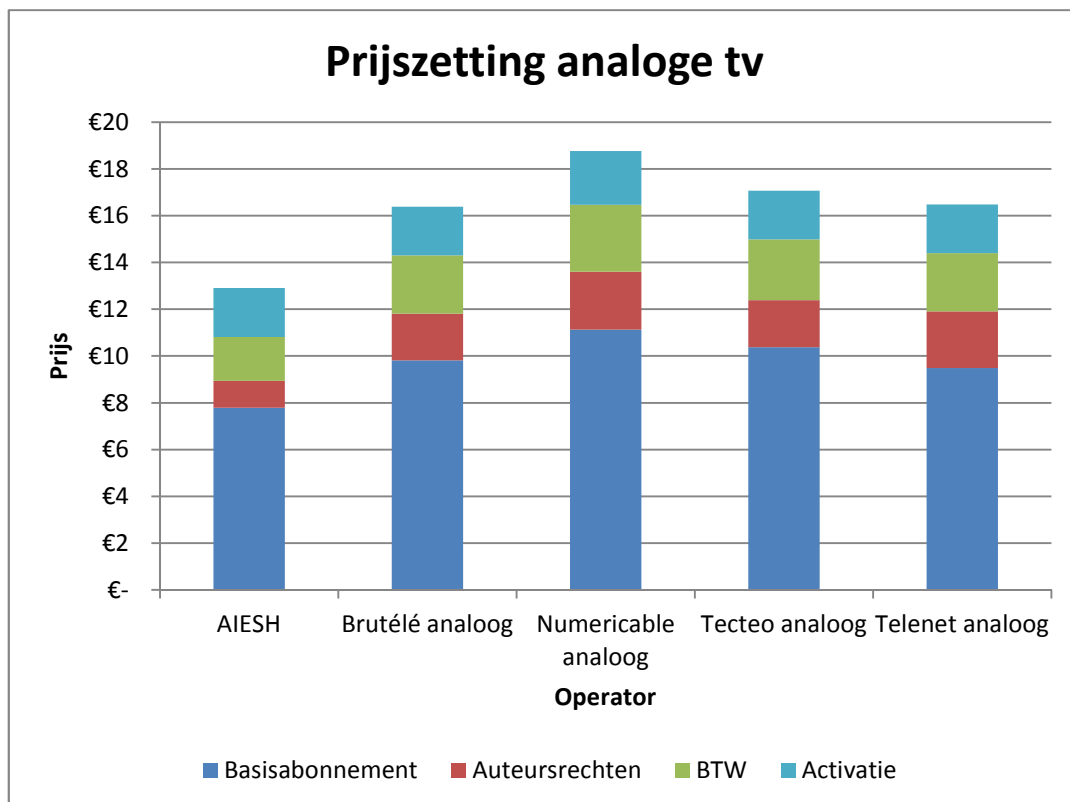
Figuur 5.3: Illustratie van de verliezen in termen van efficiëntie en sociaal welzijn in een niet-concurrerende situatie.²⁴⁰

- 623 Driehoek B stelt het verlies van het sociaal welzijn voor. Het betreft een economische inefficiëntie aangezien, ten opzichte van een concurrerende situatie, de consument die bereid is om een concurrerende prijs te betalen, niet wordt bediend (B). Bovendien heeft de consument die het goed koopt het nadeel dat hij een hogere prijs betaalt dan hij zou betalen in een concurrerende situatie (A).
- 624 Aangezien de vraag zich nog steeds uit als een dalende rechte, gaat een prijsstijging automatisch gepaard met een daling van het geproduceerde volume. Deze niet-concurrerende situatie heeft dus twee rechtstreekse gevolgen:
- ten eerste de meerprijs betaald voor de momenteel verkochte eenheden (A)
 - ten tweede het verlies van verkocht volume (B)

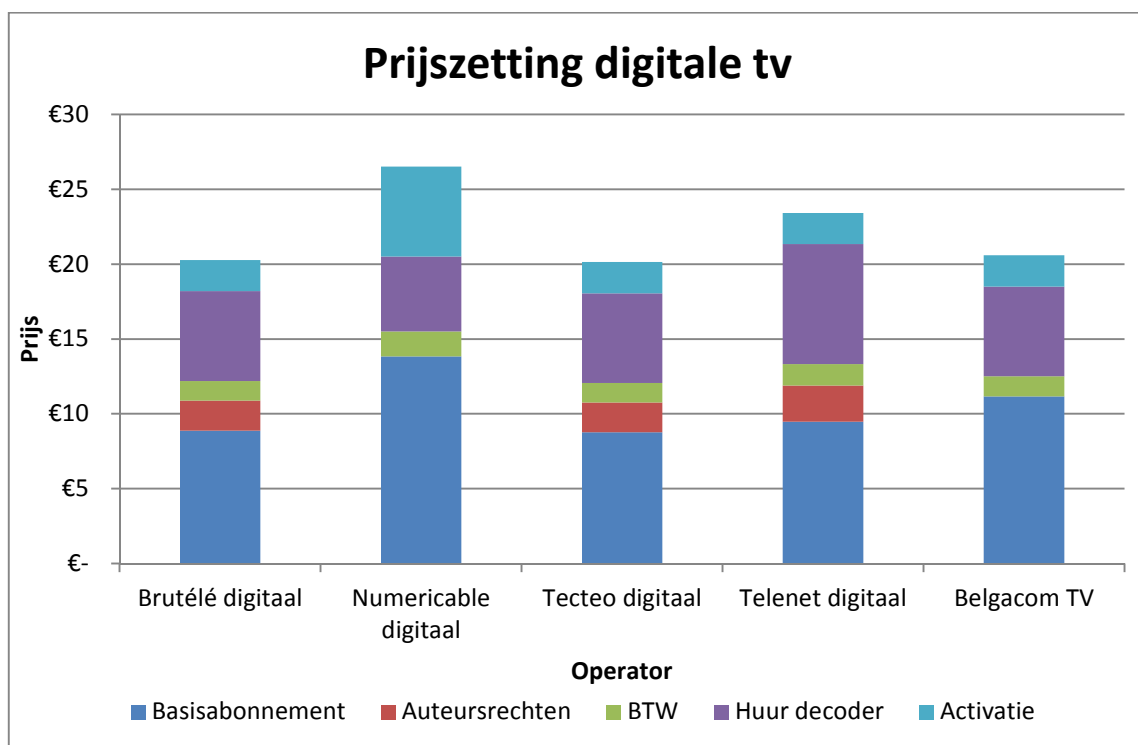
5.1.1 EVOLUTIE PRIJSZETTING KABELOPERATOREN

- 625 De evolutie van prijszetting van de kabeloperatoren en Belgacom TV is weergegeven in onderstaande figuren:

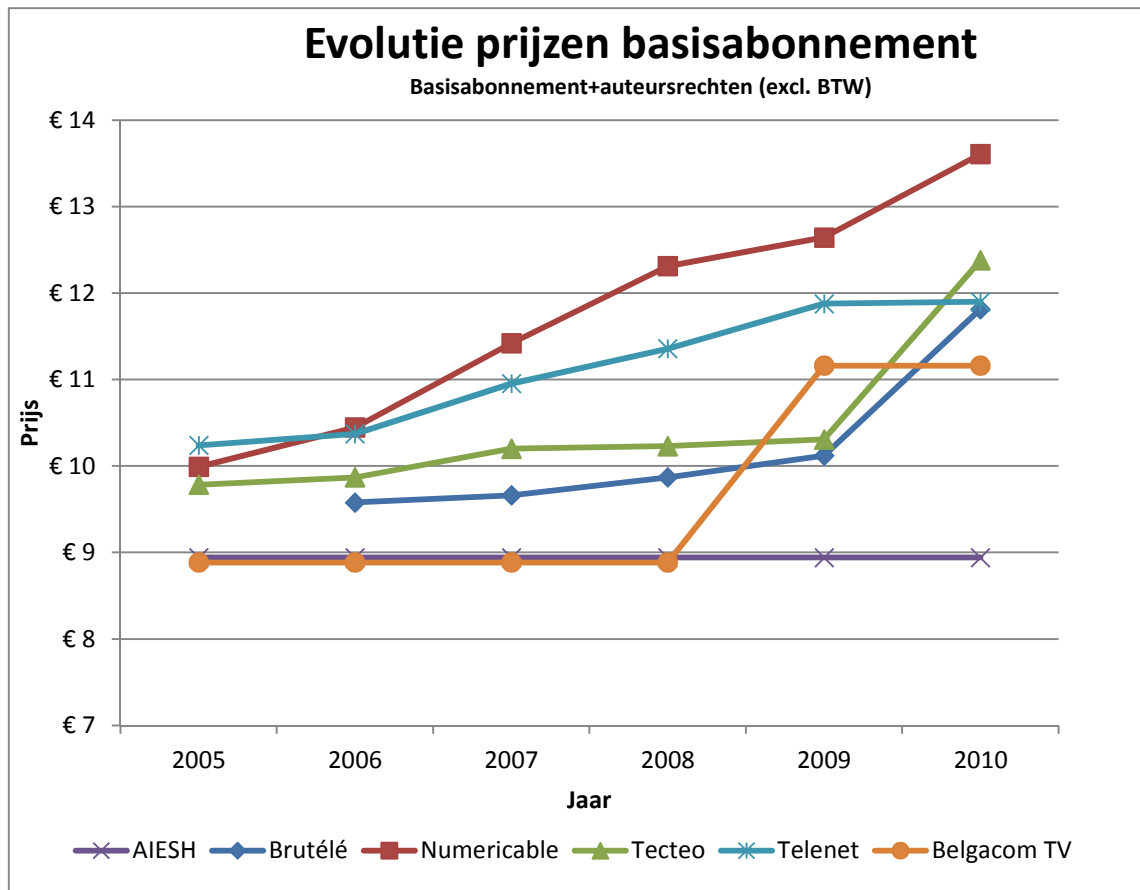
²⁴⁰ Oxera, *Quantifying antitrust damages*, Oxera, December 2009, pp.13-14.



Figuur 5.4: Prijzen analoge tv



Figuur 5.5: Prijzen digitale tv



Figuur 5.6: Prijzevolutie basisabonnement

626 Zoals reeds besproken in het voorafgaande hoofdstuk omtrent de SMP-analyse, merken we een stijgende trend in de omroeprijzen, dit ondanks de intrede van Belgacom TV op de relevante markten in 2005.

627 Hieronder wordt besproken in welke mate de huidige prijzen van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht excessief hoog zijn.

5.1.2 ZIJN DE HUIDIGE PRIJZEN VAN DE OPERATOREN MET AANMERKELIJKE MARKTMACHT EXCESSIEF HOOG?

628 Zoals hierboven aangetoond is het prijsniveau van omroepproducten aangeboden door partijen met aanmerkelijke marktmacht de laatste jaren significant gestegen. De mate waarin dit huidig prijsniveau een excessief (oftewel 'buitensporig') karakter vertoont, is echter moeilijk in te schatten.

- 629 Volgens rechtspraak van het Europese Hof van Justitie (EHvJ) is er sprake van een excessief hoge prijs wanneer deze *“niet in redelijke verhouding staat tot de economische waarde van de geleverde prestatie”*²⁴¹. Het EHvJ verduidelijkt verder dat:
- “het buitensporige karakter van die prijs onder meer objectief zou kunnen worden vastgesteld door de verkoopprijs van het produkt te vergelijken met de kostprijs en aldus de grootte van de winstmarge aan te tonen”*²⁴²
- 630 Door de gezamenlijke kosten voor het produceren van meerdere producten is het niet evident om omroep-specifieke bruto-marges te achterhalen. Schattingen geleverd door operatoren geven echter een aanwijzing dat deze bruto-marges eerder hoog zijn: **[vertrouwelijk]**.
- 631 In een andere zaak reikt het EHvJ een alternatieve wijze aan om de mate waarin prijzen excessief zijn te beoordelen. Volgens het arrest SACEM II maakt een onderneming met een sterke machtspositie misbruik hiervan wanneer de prijzen die zij in rekening brengt *“aanzienlijk hoger zijn dan die welke in andere Lidstaten worden verlangd, voor zover de vergelijking van de tariefniveaus op homogene grondslag heeft plaatsgevonden”*²⁴³. Evenwel zou dit anders zijn wanneer de betrokken onderneming *“dat onderscheid kan rechtvaardigen op basis van objectieve en relevante verschillen tussen (...) Lidstaten”*
- 632 Uit een benchmark van de OESO die de minimale aangeboden prijzen uit 2009 in 24 landen bevat²⁴⁴, blijkt dat de aangeboden prijzen van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht voor een alleenstaand digitaal televisie-abonnement (BTW inbegrepen zonder auteursrechten en zonder de huur van een decoder) niet significant hoger zijn dan de producten in het buitenland, alhoewel deze wel hoger liggen dan de prijzen, in het bijzonder, in de Scandinavische landen. Deze vaststelling wordt bevestigd door verschillende kabeloperatoren die in hun reactie op het ontwerpbesluit onderstrepen dat de omroeprijzen op de relevante markten tot de laagste van de Europese Unie horen.
- 633 Wanneer de omroeprijzen op de relevante markten echter vergeleken worden met andere Europese landen wat betreft de allerlaagste prijs, blijkt dat België laatst staat in

²⁴¹ Arrest van het Hof van 14 februari 1978 – United Brands Company en United Brands continentaal BV tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen - ("Chiquita - Bananen"). – Zaak N° 27/76.

²⁴² Arrest van het Hof van 14 februari 1978 – United Brands Company en United Brands continentaal BV tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen - ("Chiquita - Bananen"). – Zaak N° 27/76.

²⁴³ Arrest van het Hof van 13 juli 1989 – François Lucazeau en anderen tegen Société des Auteurs, Compositeurs et Editeurs de Musique (SACEM). – Verzoek om een prejudiciële beslissing: Cour d'appel de Poitiers en Tribunal de Grande Instance de Poitiers, gevoegde zaken 110/88, 241/88 en 242/88.

²⁴⁴ Zie bijlage 5 : Internationale prijsvergelijking

een klassement van elf landen in dewelke de kabelpenetratie het hoogst is²⁴⁵ (28 aanbiedingen werden geanalyseerd) en wanneer er wordt verondersteld dat bijkomende kosten (zoals de huur van een decoder) in de prijzen, zoals vermeld op de websites van de verschillende operatoren, zijn opgenomen. Volgens deze studie heeft België geen marktaanbiedingen tegen zeer lage prijs terwijl in 8 van de bestudeerde landen (Malta, Hongarije, Zweden, Roemenië, Denemarken, Finland, Portugal, Oostenrijk, Duitsland) abonnementen bestaan voor een prijs lager dan € 15 voor 7 tot 113 digitale kanalen. Als deze kosten niet zouden worden opgenomen in de benchmark, zou België op de negende plaats van de 11 bestudeerde landen staan). In beide hypothesen bestaat er geen daadwerkelijk 'low cost' digitale tv-aanbieding op de markt in België.

- 634 Wat betreft de verwachting van Belgische consumenten ten opzichte van betere marktprijzen, is het echter interessant om de reactie te onderzoeken van eindgebruikers in een Europese lidstaat waar het prijsniveau van omroepproducten vergelijkbaar is met dat in België. Zo werd in Nederland na het openen van de kabelmarkt door de OPTA een alternatief analoog aanbod gelanceerd door Tele2. Dit aanbod was zo'n 10% goedkoper dan het bestaande UPC- en Ziggo-aanbod.

Abonnement	Tele2	UPC	Ziggo
Analoge kabeltelevisie	€ 15,00	€ 16,80	€ 16,45
Digitale tv + analoge kabel-tv + internet +telefonie	€ 44,95	€ 45	€ 51,50
Internetsnelheid bij triple-playabonnement	20 Mbit/s	25 Mbit/s	22 Mbit/s

Figuur 5.7: Vergelijking aanbod UPC en Ziggo met Tele2

- 635 In de drie weken die verstreken tussen de lancering van dit TELE2-aanbod, op 27 juli 2010, en de vernietiging voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) van het OPTA-besluit op 18 augustus 2010, hadden zo'n 1300 klanten hierop reeds ingetekend²⁴⁶. Daarom heeft de Nederlandse Consumentenbond na het vonnis op zijn website een oproep gedaan aan de minister van Economische Zaken en de Tweede Kamer om op te komen voor concurrentie op de kabelmarkt. De Consumentenbond stelt dat de prijzen van de kabelbedrijven al jaren stijgen, terwijl tv-klanten hetzelfde

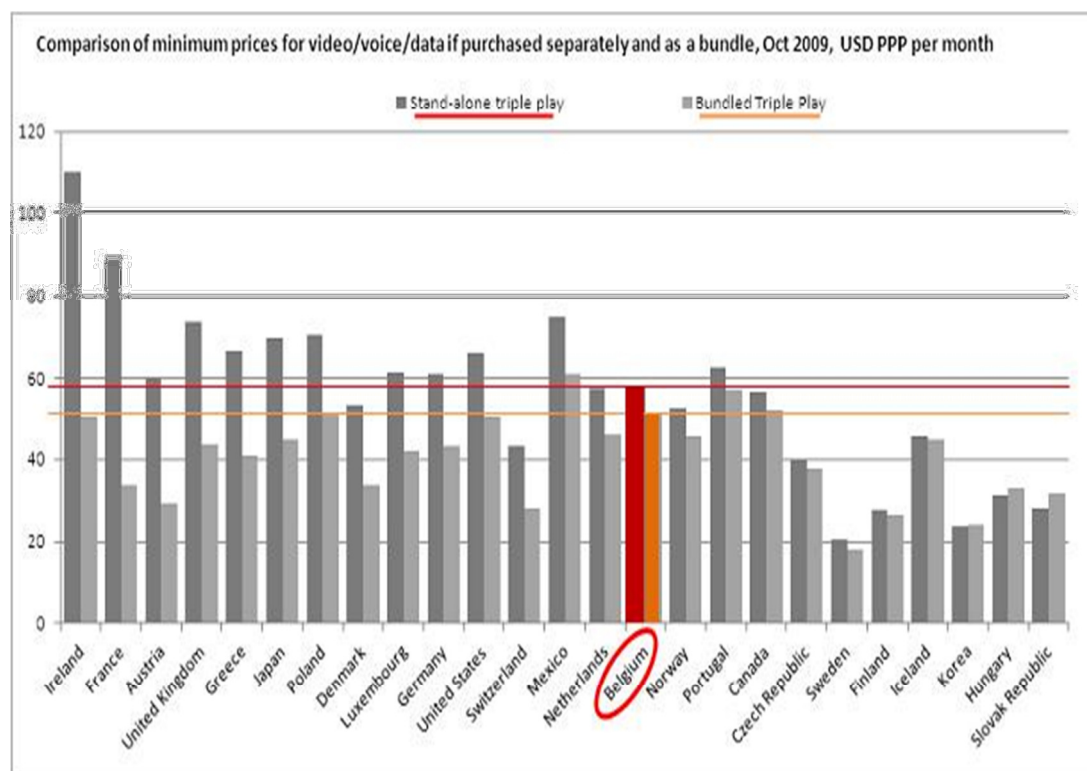
²⁴⁵ Volgens een studie van Screen Digest, gepubliceerd door Cable Europe, is de kabelpenetratie in België, Hongarije, Malta en Nederland hoger dan 75%; in Denemarken, Finland, Duitsland, Roemenië en Zweden hoger dan 50%, en in Oostenrijk en Portugal meer dan 25%. Bron: <http://www.cableeurope.eu/index.php?page=facts-figures-ye2009>

²⁴⁶ <http://www.telecompaper.com/commentaar/waarom-upc-en-ziggo-toch-blijven-praten-met-tele2-over-wholesale-analoge-tv>

zenderaanbod houden. Alternatieve vormen van televisie, zoals Digitenne en satelliettelevisie, wijken af qua prijs, kwaliteit en zenderaanbod en zijn daarom niet vergelijkbaar met het kabelaanbod.²⁴⁷

636 Zoals in sectie “2.3.5 *Multiplay-aanbiedingen*” uitgebreid besproken, worden omroepproducten steeds meer verkocht in gebundelde aanbiedingen (zogenaamde “multi play”-producten), tezamen met breedbandinternet, vaste telefonie en/of mobiele telefonie.

637 Uit een recente studie van de OESO (2011)²⁴⁸, blijkt dat de samengetelde tarieven van de stand-alone aanbiedingen, in oktober 2009, relatief hoog zijn ten opzichte van de 24 landen vermeld in de vergelijking: 12 landen zijn minder duur dan België. De Europese landen in kwestie zijn Denemarken, Zwitserland, Nederland, Noorwegen, de Tsjechische Republiek, Zweden, Finland, IJsland, Hongarije en Slowakije.



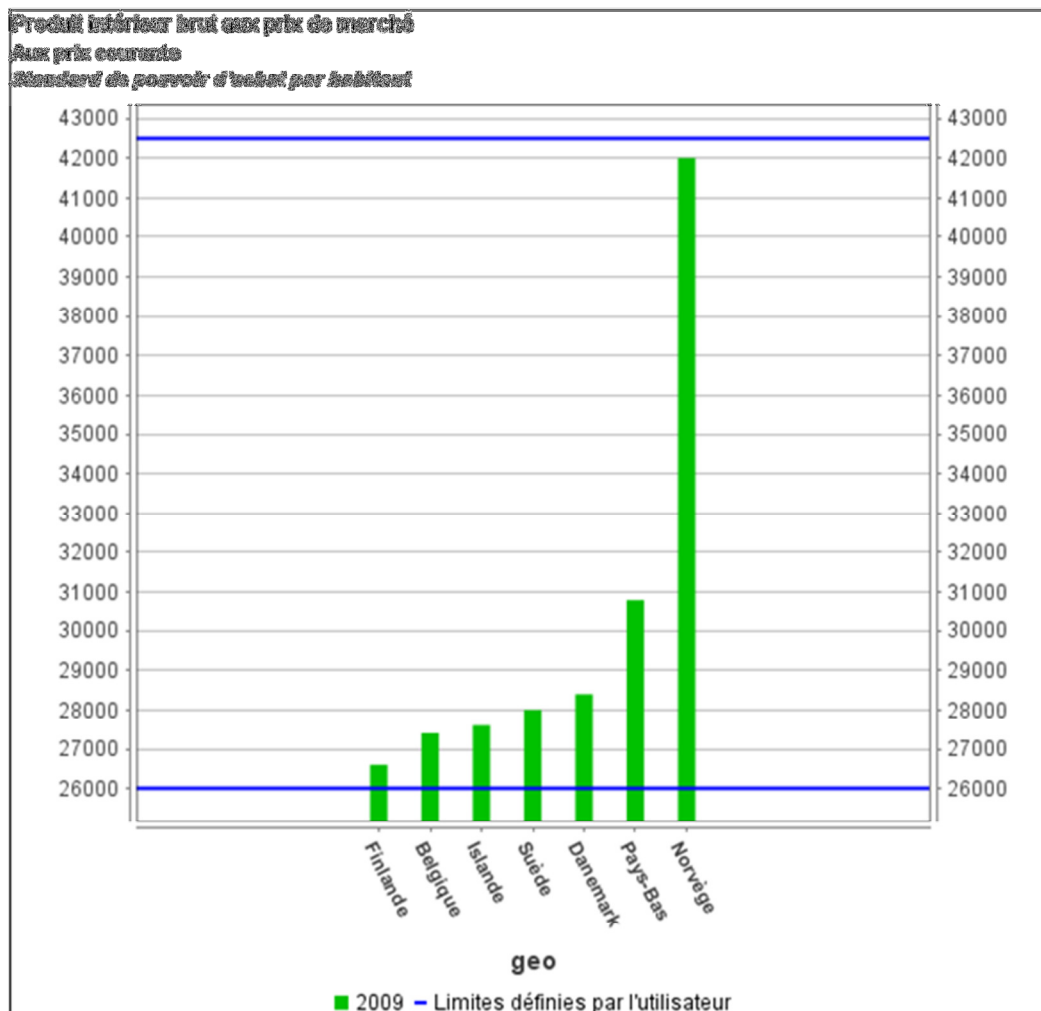
Figuur 5.8: International Benchmark OECD

638 Wanneer we de individuele tarieven bijtellen zijn de afzonderlijke diensten voor televisie, telefonie en breedbandinternet die worden aangeboden in België gemiddeld

²⁴⁷ <http://www.telecompaper.com/commentaar/cbb-bewijst-de-consument-en-de-markt-geen-dienst>
<http://www.consumentenbond.nl/actueel/nieuws/nieuwsoverzicht-2010/politiek-moet-snel-ingrijpen-op-kabelmarkt/>

²⁴⁸ “Broadband Bundling: Trends and Policy Implications”, *OECD Digital Economy Papers*, No.175, OECD Publishing

duurder dan in de Scandinavische landen en het noorden van Europa. Bovendien staan deze landen bekend om de hoogste levensstandaard te hebben. Terwijl het gemiddelde van de tarieven aangeboden in Denemarken, Nederland, Noorwegen, Zweden, Finland en IJsland ongeveer \$ 43,3 bedraagt, is het tariefgemiddelde in België \$ 58, namelijk 33,9% duurder.



Figuur 5.9: BBP tegen marktprijzen²⁴⁹

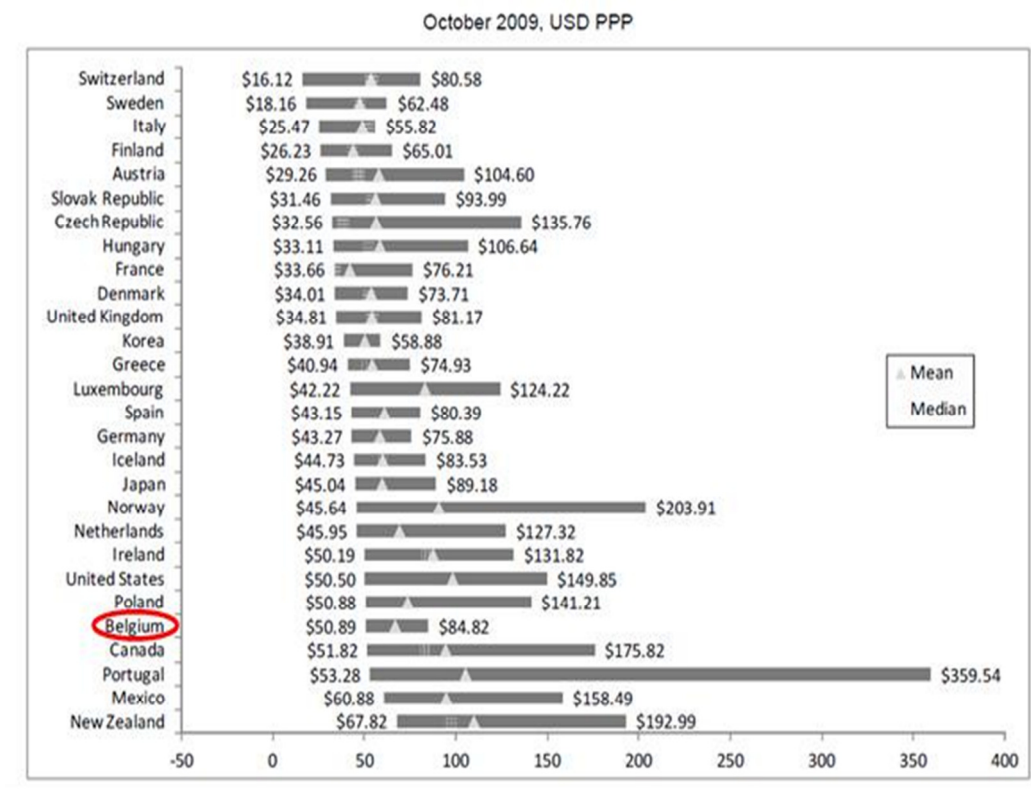
639 Wanneer het gaat over zuivere gebundelde aanbiedingen, stellen we vast dat volgens die studie 20 van de 24 landen minder duur zijn dan België. In Europa zijn dat: Ierland, Frankrijk, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk, Griekenland, Denemarken, Luxemburg, Duitsland, Zwitserland, Nederland, Noorwegen, de Tsjechische Republiek, Zweden, Finland, IJsland, Hongarije en Slowakije. België blijkt dus een van de duurste landen te zijn voor bundels, wat ook wordt bekrachtigd in de tabel hieronder. Volgens de OESO

249

Bron: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=fr&pcode=tec00001&plugin=1>

bedraagt het gemiddelde van de maandelijkse tarieven voor de gebundelde triple-playaanbiedingen (basisversie) \$ 41, terwijl de gemiddelde prijs die in België wordt gehanteerd \$ 50 bedraagt. De Belgische aanbiedingen zijn dus 22% duurder dan het internationale gemiddelde.

Figure 12. Price ranges for combined data, voice and video (triple play) packages



Figuur 5.10: International Benchmark OECD

640 Een uitgebreide studie naar het prijsniveau van multi-playproducten met digitale tv, uitgevoerd door Test-Aankoop²⁵⁰, toont eveneens aan dat deze producten over het algemeen in zowel prijs als in productkarakteristieken (aangeboden zenders, themapakketten, ...) aantrekkelijker zijn in het buitenland.

250

"Triple play, triple voordeel?" – Test aankoop november 2010, blz. 34-38. Zie bijlage 2.

LAND	OPERATOR EN FORMULE	PRIJS	BESCHRIJVING					
		Totaalprijs per maand	Type	Gesprekskosten	Downloadsnelheid	Maandelijks downloadvolume	Aantal zenders	Capaciteit van de harde schijf
FRANKRIJK	ALICE AliceBox 4H Mobiles	39,99	DSL	0	28 Mbps	onbeperkt	160	40 GB
FRANKRIJK	ORANGE Net Plus	47,90	DSL	0	20 Mbps	onbeperkt	80	160 GB
FRANKRIJK	NUMERICABLE NumeriBOX	47,95	kabel	10,30	100 Mbps	onbeperkt	53	160 GB
DUITSLAND	ALICE Alice Fun	51,32	DSL	10,12	16 Mbps	onbeperkt	48	160 GB
DUITSLAND	UNITYMEDIA Unity3play	56,59	kabel	8,69	16 Mbps	onbeperkt	56	160 GB
PORTUGAL	VODAFONE Casa ADSL (Televisão+Internet+Telefone)	57,14	DSL	12,11	24 Mbps	onbeperkt	64	160 GB
PORTUGAL	MEO Total 10 (entretenimento+series e familia)	58,45	DSL	12,42	10 Mbps	onbeperkt	70	160 GB
PORTUGAL	ZON Light HD	58,45	kabel	15,65	10 Mbps	onbeperkt	72	160 GB
ITALIË	INFOSTRADA Infostrada Tuttoincluso+Infostrada TV	59,70	DSL	12,19	8 Mbps	onbeperkt	40	160GB
BELGIË	BILLI Tout Illimité	59,81	DSL	8,82	24 Mbps	onbeperkt	52	250 GB
BELGIË	NUMERICABLE Triple Play	60,97	kabel	10,32	100 Mbps	40 GB	106	160 GB
ITALIË	TELECOM ITALIA Tutto senza limiti + IPTV di Telecom Italia	62,27	DSL	11,32	7 Mbps	onbeperkt	40	/
NEDERLAND	TELE 2 Internet, Bellen en Televisie	63,10	DSL	8,15	20 Mbps	onbeperkt	30	160 GB
DUITSLAND	T-HOME Entertain Comfort	63,64	DSL	8,74	16 Mbps	onbeperkt	50	160 GB
BELGIË	SCARLET One	65,20	DSL	10,20	20 Mbps	100 GB	76 (Wallonië), 78 (Vlaanderen), 83 (Brussel)	160 GB
VK	VIRGIN MEDIA TV, Broadband & Phone Bundles	65,30	kabel	12,30	10 Mbps	onbeperkt	71	160 GB
NEDERLAND	KPN Internet, Bellen en TV Basis	65,73	DSL	9,23	8 Mbps	onbeperkt	39	160 GB
BELGIË	BELGACOM Pack Telephony + Internet + TV	66,39	DSL	8,19	12 Mbps	50 GB	76 (Wallonië), 78 (Vlaanderen), 83 (Brussel)	160 GB
SPANJE	ORANGE Todo en 1 Orange TV	66,81	DSL	9,85	20 Mbps	onbeperkt	63	/
NEDERLAND	UPC Alles-in-een XL met bellen onbeperkt + Europa	67,55	kabel	9,55	25 Mbps	onbeperkt	47	160 GB
VK	SKY Sky TV + Broadband & Talk	68,63	DSL + satelliet	7,01	20 Mbps	onbeperkt	257	160 GB
BELGIË	VOO Passionnement	69,08	kabel	10,58	15 Mbps	80 GB	67 (Wallonië), 77 (Brussel)	320 GB
SPANJE	ONO Todo Incluido 6 Mb Tv Extra B Ono 30	69,10	kabel	11,74	6 Mbps	onbeperkt	114	/
VK	BT Talk, Surf and Watch Unlimited	80,03	DSL	7,61	20 Mbps	onbeperkt	61	160 GB
BELGIË	TELENET GoldShake+	83,65	kabel	10,32	20 Mbps	30 GB	76 (Brussel), 77 (Vlaanderen)	320 GB
SPANJE	MOVISTAR Familiar (GoTV Included)	94,39	DSL	6,75	6 Mbps	onbeperkt	80	/

Figuur 5.11: Prijsvergelijking multi play Test Aankoop

5.1.2.1 Conclusie prijsniveau van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht

641 Op basis van het voorgaande kan er geen éénduidige conclusie getrokken worden omtrent de mate waarin de prijzen van de omroepproducten van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht excessief zijn:

641.1 Enerzijds vormen de relatief hoge winstmarges een indicatie van excessieve prijszetting.

641.2 Anderzijds toont een internationale prijsvergelijking van de individuele omroepproducten geen buitensporige verschillen met omroepproducten in het buitenland

641.3 Wel zijn de prijzen van multi-playproducten duidelijk minder aantrekkelijk vergeleken met andere landen.

642 Bijgevolg laat de VRM de vraag of er sprake is van excessieve prijzen op de omroepmarkt open.

5.1.3 MOGELIJKHEID EN PRIKKELS OM BUITENSPORIGE PRIJZEN AAN TE REKENEN

- 643 Niettegenstaande dat de vraag omtrent het buitensporige karakter van de huidige omroeprijzen open gehouden wordt, bestaat er een reëel risico dat de operatoren met aanmerkelijke marktmacht de mogelijkheid en prikkel hebben om hun prijzen naar een excessief niveau te verhogen. Over het algemeen is dit risico hoog wanneer de markt gekenmerkt wordt door hoge toetredingsdrempels, een beperkte dynamiek en de aanwezigheid van een operator met aanmerkelijke marktmacht.
- 644 De mogelijkheid om excessief hoge prijzen te hanteren wordt dan ook sterk beïnvloed door eerdere conclusies in dit besluit, met name:
- De aanwezige toetredingsdrempels, die intrede op de relevante markt verhinderen (zie eerste criteria in hoofdstuk 4);
 - De beperkte dynamiek op de relevante retailmarkt (zie tweede criteria in hoofdstuk 4);
 - De elementen die geleid hebben tot de aanduiding van aanmerkelijke marktmacht (zie SMP-analyse hoofdstuk 4), met in het bijzonder het grote marktaandeel van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht.
- 645 Een verhoogde prijs levert een operator met marktmacht een hogere winstmarge op, hetgeen een prikkel vormt om zo'n verhoging door te voeren. De mate waarin de operator daadwerkelijk zal overgaan tot een hoge prijszetting, hangt af van de prijsdruk die concurrenten op deze markt kunnen uitoefenen.
- 646 Een eerste indicatie hiervan wordt gevormd door de prijszetting van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht sinds de intrede van Belgacom TV (2005). Deze hebben niet geleid tot een stabilisering of daling van de prijzen²⁵¹.
- 647 Bovendien ondervinden de kabeloperatoren met aanmerkelijke marktmacht geen directe concurrentiedruk van kabelmaatschappijen in andere dekkingsgebieden (zie sectie *“3.2.1 Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken”*) en zijn er geen indicaties dat zij indirect prijsdruk ondervinden van deze andere kabeloperatoren door de gemeenschappelijke concurrentie met Belgacom TV (zie sectie *“3.2.2 Geen aantoonbaar ketensubstitutie-effect tussen twee kabelnetwerken die zich in verschillende geografische dekkingsgebieden bevinden”*). Bijgevolg vormen deze elementen een indicatie dat de

²⁵¹ Ook is er geen dalend effect van het prijsniveau door het intreden van satelliet-operatoren (TV-Vlaanderen: 2005, Télésat: 2008).

prijstdruk van concurrenten op de prijszetting van een onderneming met aanmerkelijke marktmacht eerder beperkt is.

648 Hieronder zullen een aantal andere elementen besproken worden die bijkomend inzicht verschaffen in de mogelijkheid en prikkels van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht om de prijzen te verhogen. Hiervoor zal er veelvuldig gebruik gemaakt worden van voorbeelden uit de economische literatuur.

5.1.3.1 ***Asymmetrische structuur van de markt***

649 Een asymmetrische marktstructuur komt voor wanneer een markt gekenmerkt wordt door een zeer groot verschil in marktaandelen, waarbij één partij een zeer groot marktaandeel heeft en de andere partijen een relatief klein gewicht hebben op de markt.

650 Zoals reeds besproken hebben de operatoren met aanmerkelijke marktmacht een groot tot zeer groot marktaandeel dat tussen de **[vertrouwelijk]** ligt, terwijl de andere partijen op de relevante markt, Belgacom TV en (waar aanwezig) Billi, een beduidend kleiner marktaandeel van respectievelijk tussen **[vertrouwelijk]**. Ook indien de relevante markt zou uitgebreid worden met alternatieve platformen zoals satelliet-TV en DVB-T, blijven de marktaandelen van de relevante markten zeer asymmetrisch in het voordeel van de kabeloperatoren.(zie hoofdstuk 4)

651 In de economische literatuur is er uitvoerig studie gedaan naar het verband tussen bedrijven met een groot marktaandeel op een bepaalde markt en hun prijszettingsgedrag. Belangrijke inzichten hieromtrent worden onder meer geleverd door het “dominante onderneming/concurrerende rand”-model (“*dominant firm/competitif fringe*”). Hieronder worden de belangrijkste bevindingen ter zake besproken en zullen deze worden toegepast op de relevante omroepmarkt.

5.1.3.1.1 Dominante onderneming/concurrerende rand

652 Het dominante onderneming/concurrerende rand-model²⁵² gaat uit van een dominante onderneming op de markt, die zelf zijn prijs bepaalt (“prijszetter”), en een aantal kleinere ondernemingen, die optreden als “prijsnemers”. De mate waarin de dominante onderneming geneigd is haar prijzen te verhogen is groter wanneer:

- **Het marktaandeel van de dominante onderneming** groter (en dat van de concurrerende rand lager) is.
- **De elasticiteit van de marktvraag**, hetgeen een maatstaf vormt voor het aantal klanten dat zal verloren gaan bij een prijsstijging, laag is. In het geval

²⁵² Zie oa. Kaplow en Shapiro (2007), Carlton en Perloff (2000), Landes en Posner (1981).

van een hoge vraagelasticiteit zal de dominante onderneming immers veel klanten verliezen bij een prijsverhoging.

- **De elasticiteit van het aanbod van de concurrerende rand**, hetgeen een maatstaf vormt voor de mate waarin deze kleinere ondernemingen meer diensten aanbieden wanneer de dominante onderneming haar prijs verhoogt, laag is. Bij een hoge aanbodelasticiteit zal de vraag naar de producten van de dominante onderneming immers afnemen wanneer ze haar prijs verhoogt.

653 Toegepast op de omroepmarkt, waarin de operatoren met aanmerkelijke marktmacht als dominante onderneming en de bestaande concurrenten als concurrerende rand kunnen worden beschouwd, kan het volgende geconcludeerd worden:

- Het marktaandeel van de kabeloperatoren is groot tot zeer groot (zie hoofdstuk 4);
- De elasticiteit van vraag op de omroepmarkt is relatief laag²⁵³
- De aanbodelasticiteit van concurrenten is vermoedelijk niet zeer groot. Enerzijds heeft de belangrijkste concurrent in de concurrerende rand, Belgacom TV, een uitgebreid netwerk waardoor het gemakkelijk meer diensten zou kunnen afzetten in reactie op een prijsverhoging van de kabeloperatoren. Anderzijds bieden de kabeloperatoren reeds een uitgebreid gamma aan diensten en kunnen ook capaciteitsproblemen bij de concurrenten de aanbodelasticiteit verzwakken.

654 Op basis van (voornamelijk) de twee eerste criteria geeft het dominante onderneming/concurrerende rand-model aldus een sterke indicatie dat de kabeloperatoren door hun groot marktaandeel een sterke prikkel hebben om hun prijzen te verhogen.

5.1.3.2 **Overstapkosten**

655 Overstapkosten zijn kosten die de overstap van de eindgebruiker van de ene naar de andere onderneming bemoeilijken. Het effect van overstapkosten op het prijsgedrag van de dominante onderneming werd onder meer bestudeerd door Klemperer (2005) en Farrel en Klemperer (2006).

656 De belangrijkste conclusie hieruit is dat de aanwezigheid van overstapkosten de dominante onderneming in staat stelt om een hogere prijs te vragen. Om klanten van de dominante onderneming te winnen, moeten kleinere ondernemingen een prijs

²⁵³ Zie oa. Crawford (2001) en Crawford, G. S. (2000), "The Impact of the 1992 Cable Act on Consumer Demand and Welfare," *Rand Journal of Economics*, Vol. 31 (2000), pp. 422-449.

hanteren die aantrekkelijker is dan deze van de dominante onderneming én de overstapkosten tezamen. De overstapkosten stellen de dominante onderneming als het ware in staat zijn prijs te verhogen met een “overstappremium”. Aangezien de dominante onderneming de grootste klantenbasis heeft, spelen deze overstapkosten in grote mate in zijn voordeel, ook al bestaan er gelijkaardige kosten voor de overstap van klanten bij de concurrentie.

657 Zoals in hoofdstuk 4 beschreven worden de relevante omroepmarkten gekenmerkt door een zekere mate aan overstapkosten²⁵⁴. Deze worden gevormd door:

- De opzegtermijn waarbinnen een schadevergoeding betaald moet worden;
- De kosten van een bijkomende decoder: deze worden in de meeste gevallen gehuurd en vormen op zich dus geen overstapkosten. Echter, voor bijkomende tv-toestellen dient bij andere operatoren dan de kabelmaatschappijen een bijkomende decoder te worden aangekocht, hetgeen wel een drempel vormt voor de overstap tussen de kabeloperator en een andere operator;
- Het installeren van nieuwe apparatuur en betalen van nieuwe activeringskosten in het geval van overstappen naar een andere operator;
- De kabeloperator beschikt over een grote basis aan analoge klanten. Deze moeten bij overstap naar digitale tv niet van leverancier veranderen, hetgeen leidt tot een groter nadeel van overstapkosten voor de andere operatoren;
- Het effect van bundels: dit wordt in het volgende deel besproken (*infra*)

658 Zoals in hoofdstuk 4 eveneens vermeld, beschikken de kabeloperatoren historisch gezien over een grote klantenbasis analoge kijkers. Deze moeten bij overstap naar digitale tv niet van leverancier veranderen, hetgeen leidt tot een groter nadeel van overstapkosten voor de andere operatoren. Dit helpt de kabeloperatoren in hun strategie om analoge klanten te convergeren naar digitale tv.

5.1.3.3 De evolutie naar multi play

659 In sectie “2.3.5 multi play” werd de evolutie naar gebundelde producten uitgebreid besproken. Hierbij werd vastgesteld dat steeds meer klanten hun omroepproducten afnemen in een gebundelde aanbieding. Bundels bieden voordelen voor de consument. Ze betalen minder voor de gebundelde producten dan voor de som van de individuele producten waaruit de bundel bestaat. Dit uit zich ook in een lagere

²⁵⁴ Zie secties 4.3.1.3.2, 4.4.1.3.2 en 4.5.1.3.2

gemiddelde opbrengst per klant (ARPU) voor de individuele componenten naarmate deze meer worden afgenomen in gebundelde aanbiedingen.

- 660 Een strategie gericht op het verkopen van bundels kan echter nadelige effecten hebben voor de daadwerkelijke concurrentie en zo de dominante ondernemingen de mogelijkheid geven om prijzen te verhogen²⁵⁵. In de eerste plaats verhoogt het de **overstapkosten** voor de eindgebruiker. Deze neemt zijn beslissing voor het overstappen naar een andere operator in het geval van een bundel immers niet enkel op basis van één product maar op het geheel van de producten in de bundel. Zoals in hoofdstuk 4 besproken vormen deze overstapkosten een groter voordeel voor de operatoren met marktmacht door hun grote historische klantenbasis aan omroepklanten en kunnen deze hierdoor hun prijzen verhogen ten opzichte van de concurrentie. De overstapkosten gelieerd aan het omroepproduct worden als het ware versterkt door bijkomende overstapkosten gelieerd aan andere producten, zoals breedbandinternet en vaste telefonie.
- 661 **Toetredingsdrempels** op de omroepmarkt kunnen eveneens verhoogd worden door multi-playaanbiedingen. Om concurrerend te zijn op de markt dienen operatoren niet enkel een concurrerend omroepproduct op de markt te brengen (waar op zich al hoge toetredingsdrempels voor bestaan, zoals aangetoond in hoofdstuk 4) maar ook concurrerende producten voor breedbandinternet en telefonie aan te bieden. Dit vereist aanzienlijke investeringen waartoe potentiële toetreders op de markt niet altijd in staat zijn. Hierdoor verhoogt de marktconcentratie, hetgeen de operatoren met aanmerkelijke marktmacht in staat stelt de in dit deel besproken mogelijkheden en prikkels tot prijsverhoging te hanteren.
- 662 Het verkopen van multi-playproducten stelt operatoren ten slotte ook in staat om het **consumentensurplus** te verminderen. Hierdoor kunnen de operatoren met marktmacht een hogere prijs vragen voor het geheel van de producten dan op basis van de bereidwilligheid van de consument voor het afnemen van individuele producten het geval zou zijn. Een duidelijke illustratie van deze mogelijkheid is te vinden in de randnummers 136 e.v..
- 663 Ten slotte brengt deze evolutie naar gebundelde aanbiedingen de transparantie voor de consument in het gedrang. De toenemende complexiteit van deze aanbiedingen en van de verschillende kenmerken van de diensten waaruit ze bestaan kan inderdaad de taak van de consument bemoeilijken wanneer deze de verschillende aanbiedingen en daarop toepasselijke tarieven vergelijkt. Dat gebrek aan transparantie kan bijgevolg

²⁵⁵ Zie oa. Adams W. and Yellen (1976), Bakos Y en E. Brynjolfsson (1999)

een obstakel vormen bij de keuze door de consument van het voordeligste aanbod ten opzichte van zijn gebruiksprofiel en, bijgevolg, ook een obstakel om te veranderen van operator.

5.1.3.4 *Effect van reglementering omtrent de toelating op de mate waarin de operatoren met marktmacht hun prijzen kunnen verhogen*

- 664 Operatoren die omroepdiensten op het Belgisch grondgebied aanbieden zijn, krachtens “de wet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen” en het “ministerieel besluit van 20 april 1993 houdende bijzondere bepalingen inzake prijzen”, onderworpen aan een controle op de prijs van het basisabonnement voor televisie.
- 665 Deze reglementering houdt in dat alle operatoren op de relevante markt, alsook operatoren actief op alternatieve omroepplatformen, een aanvraag moeten indienen bij de Prijzendienst van de FOD Economie indien zij een prijsverhoging van het basisabonnement voor televisie willen doorvoeren. Deze aanvraag dient onder meer een becijferde rechtvaardiging van deze verhoging te bevatten, gebaseerd op de kostenstructuur van de onderneming. Vervolgens wordt door de minister, na verplicht advies van de Commissie tot Regeling der Prijzen en een beslissing van de Prijzendienst van de FOD Economie, al dan niet goedkeuring gegeven voor de prijsverhoging.
- 666 Hierbij worden “alle aanvragen op een objectieve manier onderzocht, waarbij getracht wordt de economische behoeften van de bedrijven te verzoenen met een sociaal aanvaardbaar prijsniveau voor de consument²⁵⁶” De door de minister goedgekeurde prijs vormt een maximumprijs.
- 667 Verschillende kabeloperatoren merken in hun reactie op de ontwerpbeslissing op dat deze reglementering het onmogelijk maakt om een hoge prijszetting te hanteren die schadelijk is voor de consument. Bovendien zouden deze prijzen door de controle kostengebaseerd zijn en dus niet excessief.
- 668 De VRM merkt in dit opzicht op dat, hoewel de aanwezigheid van prijscontrole een zekere rem zet op de mogelijkheid voor de operatoren met aanmerkelijke marktmacht om de prijzen van het basisabonnement televisie excessief te verhogen, dit het potentiële risico voor het zetten van hoge prijzen door deze operatoren op het geheel van hun omroepdiensten niet wegneemt. Volgende redenen leiden tot deze conclusie:

256

Website FOD Economie, http://economie.fgov.be/nl/consument/Gereguleerde_prijzen/Teledistributie/.

5.1.3.4.1 De voornoemde prijscontrole heeft enkel betrekking op het basisabonnement voor televisie en niet op het geheel van omroepdiensten

- 669 Enkel het basisabonnement voor televisie is onderworpen aan een prijscontrole. In het geval van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht betekent dit dat enkel het basisabonnement voor analoge kabel-tv, dat eveneens het basisabonnement vormt voor digitale tv (weliswaar met 12% btw), moet worden voorgelegd ter goedkeuring. Andere componenten van de omroepproducten, zoals bijdrage voor de auteursrechten, activeringskosten, huur decoder, prijzen voor thematische pakketten en VoD-diensten, ... zijn niet onderworpen aan een prijscontrole. De operatoren met aanmerkelijke marktmacht bevinden zich dus nog steeds in de mogelijkheid om deze prijzen te verhogen zonder hiervoor een toestemming te moeten aanvragen.
- 670 Bovendien zijn de prijzen van gebundelde aanbiedingen evenmin onderworpen aan prijscontrole. Zoals uitvoerig besproken in sectie “2.3.5 Multiplay-aanbiedingen” neemt een groot aantal klanten zijn omroepdiensten af in zulke bundels. De operatoren met aanmerkelijke marktmacht bevinden zich dan ook in de mogelijkheid om de prijs van digitale omroepdiensten in deze bundels te verhogen zonder voorafgaande toestemming. Hoewel het gecontroleerde basisabonnement voor kabel-tv onlosmakelijk deel uitmaakt van een digitale-tv-aanbod, worden de prijzen van de bundels door de kabeloperatoren bijna steeds weergegeven zonder vermelding te maken van de prijs voor het basisabonnement voor kabel-tv. (zie ook randnummer 341)

5.1.3.4.2 De prijzen van het basisabonnement televisie reflecteren niet noodzakelijk prijzen die zouden ontstaan in een situatie van daadwerkelijke mededinging

- 671 Zoals hierboven beschreven worden de aanvragen voor prijscontrole van het basisabonnement televisie onder meer beoordeeld op basis van de bestaande kostenstructuur van de ondernemingen, waarbij er getracht wordt “*de economische behoeften van de bedrijven te verzoenen met een sociaal aanvaardbaar prijsniveau voor de consument*”²⁵⁷.
- 672 De prijs voor het basiskabelabonnement van de operatoren met aanmerkelijke marktmacht die wordt vastgelegd door middel van deze controle reflecteert dan ook geenszins de prijs die zou voorkomen in een marktsituatie van daadwerkelijke mededinging. Zo kunnen inefficiënties in de kosten van de operatoren met

257

Website FOD Economie, http://economie.fgov.be/nl/consument/Gereguleerde_prijzen/Teledistributie/.

aanmerkelijke marktmacht, die voortvloeien uit de huidige marktsituatie van niet-daadwerkelijke mededinging, vervat zitten in de aangevraagde prijsverhoging. Deze verhoging kan dan op basis van de bestaande kostenstructuur gerechtvaardigd worden en aldus goedgekeurd worden, terwijl er toch een significant verschil kan bestaan tussen de prijs die zou ontstaan in een situatie van daadwerkelijke mededinging.

- 673 Hoe de afweging tussen een sociaal aanvaardbaar tarief enerzijds en de kosten van de operatoren anderzijds in de praktijk onderzocht wordt, is onduidelijk. In ieder geval wordt er door de bevoegde instanties geen onderzoek gedaan naar de daadwerkelijke mededinging op de markt en de prijs die hieruit zou ontstaan.

5.1.3.4.3 De prijs van het basisabonnement televisie kan verhoogd worden indien de voornoemde prijscontrole verdwijnt

- 674 De voornoemde prijscontrole vloeit voort uit de problemen die aanwezig zijn in een situatie van een monopolistische omroepmarkt, zoals te lezen is op de website van de Prijzendienst:

“Tot op heden is deze sector altijd als zeer monopolistisch beschouwd: er zou weinig marktverdeling zijn, met slechts één onderneming voor een markt, wat een prijscontrole rechtvaardigt.”

- 675 Verder wordt er twijfel geuit of deze rechtvaardiging op termijn nog stand zal houden, gezien de evolutie op de markt:

“Maar sinds het aanbod van digitale teledistributie in de sector begint op te duiken (..) kan worden geconstateerd dat de huidige marktevolutie neigt naar meer concurrentie in de sector, ook al is die echter nog niet perfect. Men kan van mening zijn dat het monopolie van de teledistributie niet meer zal bestaan, na de algemene verbreiding van het aanbod van digitale televisie en triple play.”²⁵⁸

- 676 Dit vormt een indicatie dat de prijscontrole op het basisabonnement televisie op termijn zou kunnen verdwijnen. Hierbij valt op te merken dat de hierboven beschreven evolutie de overgang inhoudt van een situatie waarin de omroepmarkt bestaat uit één monopolist met een beperkt aanbod aan producten naar een situatie waarin er meerdere aanbieders een resem aan omroepproducten aanbieden. Alle leveranciers van omroepdiensten in rekening genomen, inclusief niche-platformen als bijvoorbeeld

satelliet-TV en DVB-T²⁵⁹, zonder dat hiervoor een substitueerbaarheidstest op basis van aanwezige prijsdruk tussen de producten wordt uitgevoerd.

677 Een dergelijke overgang komt aldus niet noodzakelijk overeen met een evolutie naar daadwerkelijke mededinging. De bevoegde instanties voor de prijscontrole voeren geen analyse uit naar de daadwerkelijke mededinging op de omroepmarkt²⁶⁰. Indien de prijscontrole voor het basisabonnement televisie zou verdwijnen, zou dit dus niet noodzakelijk betekenen dat er een situatie van daadwerkelijke mededinging aanwezig is.

678 De mogelijkheid dat de prijscontrole op het basisabonnement televisie kan verdwijnen kan de operatoren met aanmerkelijke marktmacht op termijn in staat stellen ook de prijs van deze component in hun omroepdiensten te verhogen.

679 In een persbericht bevestigt Telenet dat het een aanvraag tot prijsverhoging heeft ingediend die, in sommige gebieden, een prijsverhoging van 25% kan betekenen²⁶¹.

680 **[Deze paragraaf is vertrouwelijk]**

5.1.3.5 *Conclusie omtrent mogelijkheid en prikkels om hogere prijzen aan te rekenen*

681 Door de marktsituatie van de omroepmarkt, waarin er hoge toetredingdrempels zijn en de kabeloperatoren een dominante marktpositie bezitten, bestaan er mogelijkheden en prikkels voor de operatoren met aanmerkelijke marktmacht om potentieel excessief hoge prijzen aan te rekenen die nefast zijn voor de eindgebruiker.

5.2 GEBREK AAN KEUZE VOOR DE EINDGEBRUIKER

682 De geconcentreerde marktstructuur en de aanwezigheid van een SMP-operator op de relevante markten houdt eveneens een potentieel gevaar in voor een beperktere keuze voor de eindgebruiker inzake omroepdiensten dan het geval zou zijn in een marktsituatie waarin er meer operatoren actief zijn en er daadwerkelijke mededinging heerst.

683 Deze beperking in keuzemogelijkheden kan in het bijzonder veroorzaakt worden door de volgende twee potentiële gedragingen van de SMP-operator:

²⁵⁹ Naast de kabeloperatoren zijn ook alle andere leveranciers van omroepdiensten, zoals DSL-, satelliet- en DVB-T operatoren, onderworpen aan de voornoemde prijscontrole.

²⁶⁰ Zij hebben hiervoor overigens ook niet de bevoegdheid.

²⁶¹ De Morgen, 29/04/2011. <http://www.demorgen.be/dm/nl/5401/Multimedia/article/detail/1257064/2011/04/29/Telenet-plant-prijsverhoging-voor-alle-abonnees-van-kabeltelevisie.dhtml>

683.1 Enerzijds hebben de kabeloperatoren de mogelijkheid en prikkel om potentiële toetreders op de relevante markt toegang te ontzeggen op hun netwerk (zie sectie 5.2.1)

683.2 Anderzijds hebben de SMP-kabeloperatoren een sterke onderhandelingspositie ten opzichte van leveranciers van omroepinhoud, waardoor zij doorgifte van omroepzenders kunnen weigeren. (zie sectie 5.2.2)

5.2.1 TOEGANGSWEIGERING VOOR ANDERE OPERATOREN TOT HET OMROEPNETWERK

684 De dominante kabeloperatoren hebben de mogelijkheid om toegang tot hun omroepnetwerk te weigeren aan potentiële toetreders en hen zodoende uit te sluiten van de relevante retailmarkt. Zoals tijdens onderzoek naar het derde criterium op de relevante markten (zie hoofdstuk 4) naar voor is gekomen, hebben de dominante kabelmaatschappijen tot nu toe geen gevolg gegeven aan de vragen om toegang te verlenen tot hun kabelnetwerk van andere operatoren. Deze potentiële toetreders zijn daardoor, om de verschillende redenen uiteengezet in het onderzoek naar het eerste criterium, niet in staat een concurrentieel aanbod op de relevante markt aan te bieden.

685 Hierdoor wordt de eindgebruiker direct benadeeld wat betreft keuzemogelijkheden voor omroepproducten in vergelijking met een situatie van daadwerkelijke mededinging. Immers, zoals vooropgesteld door de Commissie, nemen de keuzemogelijkheden en het aanbod in innovatieve diensten toe naargelang er meer spelers op de markt zijn. Omwille van de aanzienlijke sociale impact van omroepproducten bevordert een uitgebreider aanbod op de omroepmarkt eveneens de pluraliteit en de sociale inclusie in de samenleving.

686 De eindgebruiker heeft op de huidige relevante markt enkel de keuze tussen het aanbod van de kabeloperator en zijn voornaamste concurrent, Belgacom TV. Niettegenstaande het aanbod inzake omroepdiensten tussen deze twee spelers sterk gedifferentieerd is, zorgt de onmogelijkheid voor potentiële toetreders om toe te treden op deze markt ervoor dat de eindgebruiker onthouden wordt van een ruimer aanbod aan keuzemogelijkheden.

687 Een voorbeeld van de uitbreiding aan keuzemogelijkheden die een verhoging van het aantal spelers op de markt zou kunnen teweegbrengen, is de mogelijkheid voor potentiële toetreders om een geheel ander zenderaanbod uit te bouwen dan de huidige spelers op de relevante markten, bv. met aandacht voor specifieke doelgroepen. Op technisch vlak zou een potentiële toetreder er ook voor kunnen opteren om klanten de mogelijkheid te geven omroepdiensten te ontvangen via decoders ingebouwd in tv-

toestellen, in plaats van de eigen decoder (die doorgaans meer elektriciteit consumeert) te verplichten. Op deze wijze zouden potentiële toetreders zich kunnen differentiëren van de spelers momenteel aanwezig op de markt, die deze mogelijkheid vooralsnog niet toelaten.

5.2.2 **STERKE ONDERHANDELINGSPOSITIE TEN OPZICHTE VAN LEVERANCIERS VAN OMROEPINHOUD**

- 688 Zoals eerder besproken is de markt voor televisieomroep een tweezijdige markt waarop leveranciers van omroepinhoud inhoud leveren die bestemd is voor de eindgebruiker. Deze twee partijen zijn verbonden met elkaar via een operator/omroepplatform, dat als intermediaire partij optreedt. De kabeloperatoren aangeduid als partij met aanmerkelijke marktmacht zijn zulk een intermediaire partij tussen de leveranciers van inhoud (veelal omroeporganisaties) en de eindgebruiker²⁶².
- 689 De kabeloperatoren beschikken door hun groot marktaandeel op de relevante retailmarkten over een sterke onderhandelingspositie bij het onderhandelen over doorgifteovereenkomsten met omroeporganisaties. Dit heeft te maken met het grote aantal televisiekijkers (in het jargon: “eyeballs”) die door de kabeloperatoren kunnen worden aangeboden aan omroeporganisaties. Deze laatste wenden op hun beurt het omvangrijk aantal televisiekijkers aan bij het verkopen van bijvoorbeeld publiciteitsruimte op haar zenders aan adverteerders, of bij het verwezenlijken van een breder maatschappelijk doel, met name in het geval van een openbare omroep.
- 690 Het business model van een omroeporganisatie laat derhalve in vele gevallen niet toe om op het kabelomroepplatform afwezig te zijn, vermits daar het grootste publiek voor hun content aanwezig is.
- 691 Omroeporganisaties hebben weliswaar eveneens een zekere mate aan onderhandelingsmacht, doordat kabeloperatoren de omroepinhoud (met name de *must-have* zenders²⁶³) nodig hebben om omroepproducten te kunnen verkopen aan de eindgebruiker.
- 692 Voor omroeporganisaties is de aanwezigheid op het kabelplatform echter een essentiële voorwaarde om economisch rendabel te zijn, terwijl de afwezigheid van bepaalde omroepinhoud voor de kabeloperatoren hen niet rechtstreeks bedreigt in hun economische rentabiliteit. Bovendien valt op te merken dat, dankzij de ontwikkelingen

²⁶² Voor een uitgebreide bespreking van de verschillende rollen op de omroepmarkt wordt er verwezen naar hoofdstuk 2, sectie “2.1 Beschrijving van de brede omroepmarkt”

²⁶³ Zie randnummer 920

op vlak van interactieve diensten, kabeloperatoren steeds meer mogelijkheden onderzoeken en implementeren om eigen omroepinhoud te leveren zonder tussenkomst van omroeporganisaties. Kabeloperatoren hebben aldus een bevoorrechte onderhandelingspositie ten aanzien van deze omroeporganisaties bij het onderhandelen van doorgifteovereenkomsten, bijvoorbeeld inzake het vaststellen van auteurstarieven.

693 Kleinere operatoren hebben daarentegen een beperktere onderhandelingsmacht met leveranciers van omroepinhoud. Hierdoor kunnen zij moeilijkheden ondervinden om hun omroepproducten te voorzien van de nodige zenders om deze concurrentieel te maken met omroepproducten van de kabeloperatoren.

694 **[Deze paragraaf is vertrouwelijk]**

695 Kabeloperatoren hebben door hun sterke onderhandelingspositie de mogelijkheid de inhoud van omroeporganisaties, veelal voorkomend in de vorm van televisiezenders, niet door te geven of slechts door te geven aan de voor omroeporganisaties ongunstige voorwaarden, omwille van volgende voorname redenen:

695.1 In de eerste plaats hebben kabeloperatoren de mogelijkheid om zenders van omroeporganisaties te weren in hun aanbod indien zij niet akkoord gaan met de door de omroeporganisaties vooropgestelde overeenkomstvoorwaarden, bijvoorbeeld inzake auteursrechten, of slechts doorgifte toe te staan wanneer omroeporganisaties akkoord gaan met overeenkomstvoorwaarden die de ontwikkeling van hun economische rentabiliteit bemoeilijkt.

695.2 Ook is het beschikbare omroepspectrum van de kabeloperatoren beperkt (vooral voor wat betreft de analoge doorgifte van televisiezenders), waardoor er noodzakelijkerwijs een keuze moet gemaakt worden in het aanbod aan zenders en niet elke zender kan doorgegeven worden.

696 Indien een zender geen doorgiftemogelijkheden verkrijgt op het kabelplatform, hebben omroeporganisaties enkel de mogelijkheid om hun zenders aan te bieden aan de eindgebruiker op de relevante retailmarkt via het digitale platform van Belgacom TV, dat een beduidend lager aantal kijkers heeft en derhalve niet dezelfde economische rentabiliteit kan bieden als doorgifte via de kabelplatformen²⁶⁴. Niettegenstaande bepaalde nichezenders geen groot kijkersaantal nodig hebben, zijn de meeste

264

Daarnaast beschikken omroeporganisaties ook over de mogelijkheid om zenders door te geven via alternatieve platformen die niet tot de relevante markt behoren, zoals satelliet-tv. Zoals in hoofdstuk 3 uitgebreid besproken bieden deze platformen echter slechts een beperkt kijkersaantal en zijn ze, omwille van verschillende redenen besproken in voorgenoemde sectie, niet vergelijkbaar met het kabelomroepplatform (waardoor zij overigens ook niet tot de relevante markt behoren).

omroeporganisaties niet in staat om zich rendabel te ontwikkelen indien hun zenders afwezig zijn op het kabelplatform (zie randnummers 690-693).

697 Bovenvernoemde elementen hebben hun weerslag op de mate aan keuzemogelijkheden voor de eindgebruiker op de relevante retailmarkten:

697.1 In een situatie waar er meer alternatieve operatoren actief zouden zijn op de relevante markten dan momenteel het geval is, zouden andere operatoren een groter kijkersaantal kunnen garanderen, hetgeen de sterke onderhandelingspositie van de kabeloperatoren teniet zou doen. Enerzijds heeft dit tot gevolg dat de absolute voorwaarde om doorgegeven te worden op kabelplatformen via de dominante speler om economisch rendabel te zijn in mindere mate zou gelden. Hierdoor zouden omroeporganisaties meer omroepinhoud kunnen leveren, ook al wordt deze mogelijk niet doorgegeven op het analoge en/of digitale kabelplatform, aangezien andere platformen een voldoende groot kijkersaantal opleveren. Dit levert een rijker aanbod op inzake omroepinhoud voor de eindgebruiker.

697.2 Bovendien zorgt meer toetreding op de markt ervoor dat de onderhandelingspositie van andere operatoren ten opzichte van omroeporganisaties versterkt wordt. In randnummer 449 is reeds besproken hoe hun huidige, relatief zwakke, onderhandelingspositie kan leiden tot moeilijkheden voor deze andere operatoren om een concurrentieel aanbod op de markt te brengen. Een sterke onderhandelingspositie voor deze operatoren beperkt het risico dat zij zich niet concurrentieel kunnen ontwikkelen omwille van moeizame en/of doodlopende onderhandelingen omtrent omroepinhoud. Hierdoor wordt de toetreding en concurrentiële slagkracht van deze andere operatoren vergroot op de relevante retailmarkten, hetgeen meer keuzemogelijkheden biedt voor eindgebruiker om de redenen besproken in sectie “5.2.1 Toegangsweigering voor andere operatoren tot het omroepnetwerk”.)

698 Meerdere partijen hebben in hun consultatiereactie op de ontwerpbeslissing aangegeven dat de kabeloperatoren misbruik maken van hun sterke onderhandelingspositie ten opzichte van omroeporganisaties, hetgeen de economische ontwikkeling van deze omroeporganisaties hindert. Ook hebben verschillende omroeporganisaties hierover recentelijk hun beklag gemaakt in verschillende media.

699 Het is evenwel vooralsnog geen uitgemaakte zaak in welke mate de kabeloperatoren hun sterke onderhandelingspositie tegenover omroeporganisaties misbruiken op een

manier die deze omroeporganisaties hindert in hun economische ontwikkeling. Deze problematiek behoort evenmin tot de reikwijdte van deze marktanalyse.

- 700 Dit neemt echter niet weg dat, los van de mate waarin kabeloperatoren hun sterke onderhandelingspositie ten opzichte van leveranciers van omroepinhoud al dan niet misbruiken, het louter voorkomen van deze sterke onderhandelingspositie ten gevolge van hun grote marktaandeel en de geconcentreerde markstructuur op de relevante retailmarkten, aanleiding kan geven tot beperktere keuzemogelijkheden voor de eindgebruiker inzake omroepinhoud dan het geval zou in een situatie waarin meer spelers actief zouden zijn op de relevante markten, omwille van de hierboven uiteengezette redenen.

5.3 CONCLUSIE BELEMMERINGEN VOOR DAADWERKELIJKE CONCURRENTIE

- 701 Door de situatie van de omroepmarkt, 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.
- 702 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.
- 703 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.

6 ONTWIKKELING VAN DE GEPASTE VERPLICHTINGEN

704 Conform artikel 16(4) van de Kaderrichtlijn en artikel 190, § 3, van het Mediadecreet dient een NRI, wanneer ze, zoals nu het geval is (zie hoofdstuk 4), vaststelt dat een relevante markt niet daadwerkelijk concurrerend is en ze de ondernemingen met een sterke machtspositie op die markt heeft geïdentificeerd, aan deze ondernemingen de specifieke gepaste en evenredige regelgevende verplichtingen op te leggen.

6.1 WETTELIJKE BASIS VAN DE VOORGESTELDE VERPLICHTINGEN

705 Overeenkomstig Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 (Toegangsrichtlijn) voorziet het Mediadecreet in een waaier van verplichtingen die kunnen worden opgelegd aan operatoren die worden aangemeld als een operator met een sterke machtspositie (SMP) op de markten die deel uitmaken van de elektronische-communicatiesector.

6.1.1 VERRICHTINGEN INZAKE TOEGANG

706 Overeenkomstig artikel 12 van de Toegangsrichtlijn kunnen verplichtingen inzake toegang tot en gebruik van specifieke netwerkfaciliteiten worden opgelegd aan ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht:

“1. Een nationale regelgevende instantie kan exploitanten overeenkomstig artikel 8 de verplichting opleggen in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkdelen en bijbehorende faciliteiten, onder andere wanneer de nationale regelgevende instantie van mening is dat het weigeren van toegang of het opleggen van onredelijke voorwaarden met eenzelfde effect de ontwikkeling van een door duurzame concurrentie gekenmerkte detailhandelsmarkt zou belemmeren of niet in het belang van de eindgebruiker zou zijn.

Van exploitanten kan onder meer worden verlangd dat zij:

- a) derden toegang verlenen tot bepaalde netwerkelementen en/of faciliteiten, met inbegrip van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk;*
- b) te goeder trouw onderhandelen met ondernemingen die verzoeken om toegang;*
- c) reeds verleende toegang tot faciliteiten niet intrekken;*

- d) op groothandelsbasis bepaalde diensten aanbieden voor doorverkoop door derden;*
- e) open toegang verlenen tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën die onmisbaar zijn voor de interoperabiliteit van diensten of virtuele netwerkdiensten;*
- f) co-locatie of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten aanbieden, inclusief gedeeld gebruik van kabelgoten, gebouwen of masten;*
- g) bepaalde diensten aanbieden die nodig zijn voor de interoperabiliteit van de aan gebruikers geleverde eind-tot-eind-diensten, inclusief faciliteiten voor intelligente netwerkdiensten of roaming binnen mobiele netwerken;*
- h) toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om billijke concurrentie bij het aanbieden van diensten te waarborgen;*
- i) zorgen voor interconnectie van netwerken of netwerkfaciliteiten.*

De nationale regelgevende instanties kunnen aan die verplichtingen voorwaarden verbinden aangaande billijkheid, redelijkheid en opportuniteit.”

- 707 Artikel 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet schrijft voor dat de VRM de verplichting kan opleggen om in te gaan op redelijke verzoeken om toegang tot door de VRM bepaalde netwerkonderdelen en bijbehorende faciliteiten.

“Art. 192. § 1. De Vlaamse Regulator voor de Media kan aan elke onderneming met aanmerkelijke marktmacht een of meer van de volgende verplichtingen opleggen:

[...]

4° de verplichting te goeder trouw te onderhandelen met ondernemingen die vragen om toegang tot het elektronische communicatienetwerk;

5° de verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken tot toegang tot en gebruik van bepaalde netwerkonderdelen en bijbehorende faciliteiten;”

6.1.2 NON-DISCRIMINATIE

- 708 Overeenkomstig artikel 10 van de Toegangsrichtlijn kunnen verplichtingen inzake non-discriminatie worden opgelegd aan ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht:

“1. Een nationale regelgevende instantie kan overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake non-discriminatie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen.

2. 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 “

709 Krachtens artikel 192, § 1, 2°, van het Mediadecreet kunnen verplichtingen inzake non-discriminatie worden opgelegd aan de operatoren die aangewezen zijn als operator met een sterke machtspositie op de markt:

“Art. 192. § 1. 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;”

6.1.3 TRANSPARANTIE

710 Overeenkomstig artikel 9 van de Toegangsrichtlijn kunnen verplichtingen tot transparantie worden opgelegd aan ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht:

“1. De nationale regelgevende instanties kunnen overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake transparantie met betrekking tot interconnectie en/of toegang opleggen op grond waarvan exploitanten nader genoemde informatie, zoals boekhoudkundige informatie, technische specificaties, netwerkkenmerken, eisen en voorwaarden voor levering en gebruik, alsmede tarieven, openbaar moeten maken.

2. In het bijzonder wanneer voor een exploitant verplichtingen inzake non-discriminatie gelden, kunnen de nationale regelgevende instanties van die exploitant eisen dat hij een referentieofferte publiceert die voldoende gespecificeerd is om te garanderen dat de ondernemingen niet behoeven te betalen voor faciliteiten die voor de gewenste dienst niet nodig zijn, en waarin een beschrijving wordt gegeven van de betrokken offertes, uitgesplitst in diverse

elementen naar gelang van de marktbehoeften, en van de daaraan verbonden eisen en voorwaarden, met inbegrip van de tarieven. 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.

4. Onverminderd lid 3 zorgen de nationale regelgevende instanties ervoor dat wanneer een exploitant verplichtingen uit hoofde van artikel 12 heeft aangaande ontbundelde toegang tot de tweedelige metaalleiding van het aansluitnet, er een referentieofferte wordt gepubliceerd die ten minste de in bijlage II genoemde elementen bevat.

5. In het licht van de marktontwikkelingen en de technische vooruitgang kan bijlage II volgens de procedure van artikel 14, lid 3, worden gewijzigd.”

- 711 Het Mediadecreet bepaalt dat ook verplichtingen inzake transparantie kunnen worden opgelegd aan operatoren die aangewezen zijn als beschikkende over een sterke machtspositie:

“Art. 192. § 1. De Vlaamse Regulator voor de Media kan aan elke onderneming met aanmerkelijke marktmacht een of meer van de volgende verplichtingen opleggen:

1° verplichtingen tot transparantie met betrekking tot interconnectie of toegang. De Vlaamse Regulator voor de Media preciseert in dat verband welke informatie beschikbaar moet worden gesteld, hoe gedetailleerd ze moet zijn en op welke wijze ze moet worden gepubliceerd”

6.1.4 GESCEIDEN BOEKHOUDING

- 712 Overeenkomstig artikel 11 van de Toegangsrichtlijn kunnen verplichtingen tot het voeren van gescheiden boekhouding worden opgelegd aan ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht:

“1. Een nationale regelgevende instantie kan overeenkomstig artikel 8 het voeren van gescheiden boekhoudingen voorschrijven met betrekking tot bepaalde met interconnectie en/of toegang verband houdende activiteiten.

Met name kan een nationale regelgevende instantie van een verticaal geïntegreerde onderneming eisen dat deze opening van zaken geeft over haar groothandelsprijzen en verrekenprijzen, onder andere om ervoor te zorgen dat

eventuele non-discriminatievoorschriften als bedoeld in artikel 10 nageleefd worden of om, zonodig, onbillijke kruissubsidiëring te voorkomen. De nationale regelgevende autoriteiten kunnen nader bepalen welk model en welke boekhoudkundige methode moeten worden gehanteerd.

2. Onverminderd artikel 5 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn) hebben de nationale regelgevende instanties, om het toezicht op de naleving van verplichtingen inzake transparantie en non-discriminatie te vergemakkelijken, de bevoegdheid voor te schrijven dat boekhouddocumenten, met inbegrip van gegevens over van derden ontvangen inkomsten, op verzoek worden overgelegd. De nationale regelgevende instanties kunnen dergelijke informatie publiceren wanneer zij bijdraagt tot een open en concurrentiegericht markt, met inachtneming van de nationale en communautaire regels inzake vertrouwelijkheid van handelsgegevens.”

- 713 Artikel 192, § 1, 3°, van het Mediadecreet schrijft voor dat een verplichting tot het voeren van gescheiden boekhoudingen kan worden opgelegd:

“Art. 192. § 1. De Vlaamse Regulator voor de Media kan aan elke onderneming met aanmerkelijke marktmacht een of meer van de volgende verplichtingen opleggen:

[...]

3° verplichtingen tot het voeren van gescheiden boekhoudingen met betrekking tot bepaalde met interconnectie of toegang verband houdende activiteiten;”

6.1.5 PRIJSCONTROLE EN VERPLICHTINGEN INZAKE HET KOSTENTOEREKENINGSSYSTEEM

- 714 Ten slotte kunnen overeenkomstig artikel 13 van de Toegangsrichtlijn verplichtingen inzake prijscontrole en kostentoerekening worden opgelegd aan ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht:

“1. Een nationale regelgevende instantie kan overeenkomstig artikel 8 verplichtingen inzake het terugverdienen van kosten en prijscontrole opleggen, inclusief verplichtingen inzake kostenoriëntering van prijzen en kostentoerekeningssystemen, voor het verlenen van specifieke interconnectie-en/of toegangtypes, wanneer uit een marktanalyse blijkt dat de betrokken exploitant de prijzen door het ontbreken van werkelijke concurrentie op een buitensporig hoog peil kan handhaven of de marges kan uithollen, ten nadele van de eindgebruikers. De nationale regelgevende instanties houden rekening met de door de exploitant gedane investeringen en laten toe dat hij een redelijke

opbrengst verkrijgt uit zijn kapitaalbreng, de aangegane risico's in aanmerking genomen.

2. De nationale regelgevende instanties zien erop toe dat regelingen voor het terugverdienen van kosten en tarifieringsmethoden die worden opgelegd erop gericht zijn efficiëntie en duurzame concurrentie te bevorderen en de consument maximaal voordeel te bieden. In dat verband kunnen de nationale regelgevende autoriteiten ook rekening houden met beschikbare prijzen van vergelijkbare concurrerende markten.

3. Wanneer voor een exploitant een verplichting inzake kostenoriëntering van zijn tarieven geldt, is het aan hem om aan te tonen dat de tarieven worden bepaald op basis van de kosten verhoogd met een redelijk investeringsrendement. Voor de berekening van de kosten verbonden aan efficiënte dienstverlening, kunnen de nationale regelgevende instanties boekhoudkundige kostenberekeningsmethoden gebruiken die los staan van de door de onderneming gebruikte methoden. De nationale regelgevende instanties kunnen van een exploitant verlangen dat deze volledige verantwoording aflegt over zijn tarieven en indien nodig dat deze worden aangepast.

4. De nationale regelgevende instanties zorgen ervoor dat, wanneer de invoering van een kostentoerekeningssysteem verplicht wordt gesteld met het oog op prijscontrole, een beschrijving van dit systeem ter beschikking van het publiek wordt gesteld waarin ten minste de hoofdcategorieën waarin de kosten worden ingedeeld en de voor de toerekening van de kosten toegepaste regels worden vermeld. Een gekwalificeerde onafhankelijke instantie ziet toe op de inachtneming van het kostentoerekeningssysteem. Ieder jaar wordt een verklaring betreffende de inachtneming van het systeem gepubliceerd.”

715 Overeenkomstig artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet kunnen verplichtingen inzake prijscontrole en kostentoerekeningssystemen worden opgelegd aan ondernemingen die aangewezen zijn als beschikkende over een sterke machtspositie op de markt:

“Art. 192. § 1. 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.”

6.2 RECHTVAARDIGING EN PROPORTIONALITEIT VAN DE VERPLICHTINGEN DIE NODIG ZIJN OM DE VASTGESTELDE PROBLEMEN TE VERHELPE

6.2.1 WETTELIJKE BASIS VAN DE VERPLICHTINGEN

716 Overeenkomstig het toepasselijke regelgevingskader moeten de verplichtingen die worden opgelegd in geval van vaststelling van een marktfalen op concurrentiegebied, behoorlijk worden gerechtvaardigd en een evenredig karakter hebben ten opzichte van de doelstellingen en de vastgestelde problemen.

717 De toegepaste verplichtingen moeten gerechtvaardigd worden en evenredig en redelijk zijn, wat voortvloeit uit de volgende bepalingen van het Europese regelgevingskader:

- artikel 8 van de Kaderrichtlijn:

“1. De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale regelgevende instanties bij de uitvoering van de in deze richtlijn en de bijzondere richtlijnen omschreven regelgevende taken alle redelijke maatregelen treffen die gericht zijn op de verwezenlijking van de in de leden 2, 3 en 4 genoemde doelstellingen. Die maatregelen dienen in evenredigheid te zijn met die doelstellingen.

De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale regelgevende instanties bij de uitvoering van de in deze richtlijn en de bijzondere richtlijnen omschreven regelgevende taken, met name die welke erop gericht zijn daadwerkelijke concurrentie te waarborgen, zoveel mogelijk rekening houden met het streven dat de regelgeving technologisch neutraal moet zijn.

De nationale regelgevende instanties kunnen binnen hun bevoegdheden bijdragen tot het waarborgen van de uitvoering van beleid ter bevordering van culturele en taalkundige verscheidenheid en pluralisme in de media.

2. De nationale regelgevende instanties bevorderen de concurrentie bij de levering van elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten, onder meer op de volgende wijze:

- a) zij zorgen ervoor dat de gebruikers, met inbegrip van gehandicapte gebruikers, maximaal profiteren wat betreft keuze, prijs en kwaliteit;*
- b) zij zorgen ervoor dat er in de sector elektronische communicatie geen verstoring of beperking van de concurrentie is;*

c) zij moedigen efficiënte investeringen op het gebied van infrastructuur aan en steunen innovaties; en

d) zij bevorderen efficiënt gebruik en zorgen voor een efficiënt beheer van de radiofrequenties en de nummervoorraad.

3. De nationale regelgevende instanties dragen bij aan de ontwikkeling van de interne markt, onder meer op de volgende wijze:

a) zij heffen resterende belemmeringen op voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken, bijbehorende faciliteiten en diensten en elektronische-communicatiediensten op Europees niveau;

b) zij moedigen het opzetten en ontwikkelen van trans-Europese netwerken en de interoperabiliteit van pan-Europese diensten aan en eind-tot-eind connectiviteit;

c) zij zorgen ervoor dat er in vergelijkbare omstandigheden geen verschil in behandeling is van ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en -diensten aanbieden;

d) zij werken met elkaar en met de Commissie op transparante wijze samen om de ontwikkeling van een consistente regelgevende praktijk en de consistente toepassing van deze richtlijn en van de bijzondere richtlijnen te waarborgen.

4. De nationale regelgevende instanties bevorderen de belangen van de burgers van de Europese Unie, onder meer op de volgende wijze:

a) zij waarborgen dat alle burgers toegang hebben tot een universele dienst als omschreven in Richtlijn 2002/22/EG (universeledienstrichtlijn);

b) zij waarborgen de consument een hoog niveau van bescherming bij zijn transacties met leveranciers, met name door ervoor te zorgen dat er eenvoudige en goedkope geschillenprocedures beschikbaar zijn die worden toegepast door een van de betrokken partijen onafhankelijke instantie;

c) zij dragen bij tot het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer;

d) zij bevorderen de verstrekking van duidelijke informatie, met name door te verplichten tot transparantie ten aanzien van tarieven en de voorwaarden voor het gebruik van openbare elektronische-communicatiediensten;

e) zij schenken aandacht aan de behoeften van specifieke maatschappelijke groepen, met name gehandicapte gebruikers; en

f) zij waarborgen de integriteit en de veiligheid van de openbare communicatienetwerken.”

- artikel 8.4 van de Toegangsrichtlijn:

“4. De overeenkomstig dit artikel opgelegde verplichtingen worden op de aard van het geconstateerde probleem gebaseerd en in het licht van de doelstellingen van artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn) proportioneel toegepast en gerechtvaardigd. Die verplichtingen worden alleen opgelegd na overleg als bedoeld in de artikelen 6 en 7 van die richtlijn.”

718 Deze bepalingen zijn in België voor de Vlaamse Gemeenschap omgezet in het kader van het Mediadecreet:

“Art. 192. [...]

§ 2. De overeenkomstig dit artikel opgelegde verplichtingen worden op de aard van het geconstateerde probleem gebaseerd en proportioneel toegepast. “

719 De voorgestelde maatregelen en verplichtingen moeten ervoor zorgen dat de doelstellingen van het regelgevingskader worden bereikt, zoals vastgesteld in artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

720 Ten slotte moeten de opgelegde verplichtingen rekening houden met de volgende elementen die vastgesteld zijn in artikel 12, 2°, van de Toegangsrichtlijn:

“2. Wanneer de nationale regelgevende instanties overwegen de in lid 1 genoemde verplichtingen op te leggen, en in het bijzonder bij hun evaluatie van de vraag of dergelijke verplichtingen wel evenredig zijn met de doelstellingen van artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn) betrekken zij met name de volgende factoren in hun overwegingen:

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 toegang;

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 aan de investering verbonden risico's;

- d) de noodzaak om op lange termijn de concurrentie in stand te houden;
- e) in voorkomend geval, ter zake geldende intellectuele-eigendomsrechten;
- f) het verlenen van pan-Europese diensten.

6.2.2 WERKWIJZE BETREFFENDE HET OPLEGGEN VAN WHOLESALEVERPLICHTINGEN OP DE RETAILMARKTEN VOOR TELEVISIEOMROEP

- 721 In het kader van deze analyse kiest de VRM ervoor wholesaleverplichtingen op te leggen om de problemen te verhelpen die geïdentificeerd zijn op de relevante retailmarkten.
- 722 De VRM stelt immers vast dat er in België geen “handelswholesalemarkt”²⁶⁵ voor omroep bestaat, waarbij de operatoren toegangsdiensten bieden tot het platform voor televisieomroep en transmissie van televisieomroepsignalen. Zoals eerder vermeld, worden deze diensten op de retailmarkt momenteel enkel verstrekt door de kabeloperatoren (voor analoge televisie) of door de kabeloperatoren en Belgacom (voor digitale televisie). De diensten voor toegang tot het platform voor televisieomroep en transmissie van televisieomroepsignalen zijn aldus beperkt tot de eigen levering van de operatoren die aanwezig zijn op de relevante retailmarkten die in het kader van deze analyse geïdentificeerd zijn.
- 723 De VRM merkt op dat de Europese Commissie het volgende aanbeveelt²⁶⁶:

“Regulerende maatregelen betreffende diensten aan eindgebruikers zouden echter alleen moeten worden opgelegd wanneer de nationale regelgevende instanties van mening zijn dat met de desbetreffende groothandelsmaatregelen [...] het doel, te weten om een daadwerkelijke mededinging en het openbaar belang te waarborgen, niet kan worden verwezenlijkt. Door op wholesaleniveau onder meer te interveniëren met corrigerende maatregelen die op retailmarkten van invloed kunnen zijn, kunnen de lidstaten waarborgen dat er in een zo groot

²⁶⁵ Vandaag levert Scarlet, dochteronderneming van Belgacom, het aanbod Belgacom TV op basis van de doorverkoop door Belgacom van zijn aanbod Belgacom TV. Rekening houdend met het feit dat beide entiteiten tot dezelfde groep behoren, leidt het bestaan van een dergelijk aanbod geleverd door Scarlet evenwel niet tot de conclusie dat een wholesalehandelsmarkt bestaat in het kader waarvan enkel rekening zou worden gehouden met niet-interne verkopen aan derde onafhankelijke ondernemingen op basis van het “principe van de handelsmarkt”, meer bepaald toegepast door de Commissie in het kader van de zaak Shell/DEA (Beschikking van de Commissie van 20 december 2001, 2003/26/EG, zaak COMP/M/2389 - Shell DEA).

²⁶⁶ Zie ook artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn, dat betrekking heeft op de voorwaarden voor de regulering van de retailmarkten.

mogelijk deel van de waardeketen van normale mededingingsprocessen sprake is, hetgeen de beste resultaten oplevert voor eindgebruikers²⁶⁷."

724 In het kader van de bepaling van de relevante verplichtingen die op deze markten moeten worden opgelegd, moet de VRM dus het feit in beschouwing nemen dat de NRI's voorrang moeten geven aan de invoering van wholesaleverplichtingen waarin de Toegangsrichtlijn voorziet en dat enkel wanneer de NRI's vinden dat de wholesaleverplichtingen niet volstaan om de doelstellingen van het Europese regelgevingskader te verwezenlijken, zij verplichtingen kunnen opleggen waarin artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn voorziet, namelijk retailverplichtingen.

725 De VRM merkt eveneens op dat de Commissie in de toelichting bij de aanbeveling van 2007 stelt:

"Wanneer er geen handelsmarkt bestaat en de situatie op de markt schadelijk is voor de consument, kan het gerechtvaardigd worden om een notionele markt te creëren ingeval daartoe vraag zou kunnen zijn. De impliciete eigen levering van de input in kwestie door de historische operator moet dan in beschouwing worden genomen²⁶⁸." (vrije vertaling)

726 De VRM merkt evenwel op dat geen enkele bepaling van het nationale wetgevingskader of van het Europese regelgevingskader de NRI's verplicht om een notionele wholesalemarkt af te bakenen indien er geen wholesalehandelsmarkt bestaat of de NRI's verbiedt om wholesaleremedies op te leggen op de retailmarkt op basis van de analyse van deze retailmarkt, namelijk wanneer wordt vastgesteld dat er op een gegeven retailmarkt geen werkelijke concurrentie heerst²⁶⁹. Deze benadering sluit trouwens aan bij de aanbevelingen van de Commissie en het regelgevingskader (zie hierboven), die beschouwen dat de voorgeschreven interventies bij voorrang eerder op de wholesalediensten dan op de retailmarkt moeten worden gericht, ook als de

²⁶⁷ Overweging 15 van de aanbeveling van 2007. Zie ook de toelichting bij de aanbeveling van 2007, p. 19: *"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."*

²⁶⁸ Deel 3.1 van de toelichting bij de aanbeveling van 2007, 15.

²⁶⁹ Zo stelt artikel 17.1 van de Universele Dienstrichtlijn: "De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale regelgevende instanties passende voorgeschreven verplichtingen opleggen aan ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht op een specifieke eindgebruikersmarkt overeenkomstig artikel 14 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn) indien:

a) na een marktanalyse overeenkomstig artikel 16 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn) een nationale regelgevende instantie vaststelt dat er op een gegeven eindgebruikersmarkt, aangewezen overeenkomstig artikel 15 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn), geen sprake is van daadwerkelijke mededinging, en

b) de nationale regelgevende instantie vaststelt dat de verplichtingen die worden opgelegd door de artikelen 9 tot en met 13 van Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) niet leiden tot verwezenlijking van de doelstellingen zoals bepaald bij artikel 8 van Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn)."

geanalyseerde markt een retailmarkt is. Deze benadering wordt bijvoorbeeld vaak toegepast in het kader van de retailmarkt voor toegang tot het telefoonnetwerk, waarbij carrier(voor)keuze wordt opgelegd (wholesaleremedie waarmee de dominantie van een operator op de retailmarkt kan worden verholpen).

6.2.2.1 Gebrek aan analyse van de verwante wholesalemarkten

- 727 De Europese Commissie meent dat aangezien er geen wholesalehandelsmarkt is, de NRI's, conform punt (4) van de aanbeveling over de relevante markten, een stroomopwaartse notionele markt zouden moeten definiëren en analyseren en moeten bepalen of het zou volstaan om gepaste correctiemaatregelen op wholesaleniveau op te leggen teneinde het op de retailmarkt vastgestelde gebrek aan concurrentiebevorderende voorwaarden te verhelpen. In punt (4) van de voormelde Europese Aanbeveling lijkt het gebruik van de formule “kan het derhalve noodzakelijk blijken” in de zin “Indien de markt voor aanwijzing in aanmerking komt, kan het derhalve noodzakelijk blijken een fictieve upstreammarkt op wholesaleniveau te construeren” niet te nopen tot een verplichte definiëring van een notionele wholesalemarkt. Ook vinden we in het nationale wetgevingskader geen maatregel terug die dwingender zou zijn dan wat het Europese kader vraagt. De Europese Commissie verzoekt dan ook de VRM om methodische en volledige toelichtingen te verschaffen, gestaafd door feitelijke elementen die op afdoende manier bewijzen dat indien ze een analyse van de relevante stroomopwaartse wholesalemarkt(en) zou hebben uitgevoerd, ze tot dezelfde regelgevingsbesluiten zou zijn gekomen, zowel wat betreft de aanwijzing van de SMP als de relevantie en evenredigheid van de opgelegde wholesalecorrectiemaatregelen.
- 728 De VRM meent dat geen enkele bepaling van het nationale wetgevende kader of van het Europese regelgevingskader de NRI's verplicht om een notionele of fictieve wholesalemarkt af te bakenen bij gebrek aan een wholesalehandelsmarkt, of de NRI's verplicht om wholesaleremedies op te leggen op de retailmarkt op basis van de analyse van deze retailmarkt. De nationale regelgevende instanties moeten hoogstens de relevante markten bepalen volgens de nationale omstandigheden, en daarbij zoveel mogelijk rekening houden met de lijst van markten vastgelegd door de Europese Commissie in de aanbeveling met betrekking tot de relevante markten, die in dit geval niet bindend is. De VRM heeft bijgevolg de werkwijze voor het opleggen van wholesaleverplichtingen op de retailmarkten voor televisieomroep behouden zoals deze werd uitgewerkt en gemotiveerd in dit deel.

- 729 De VRM haalt voor de rest aan dat de Europese Commissie geen ernstige twijfels heeft geuit met betrekking tot de afbakening van de door dit besluit gereguleerde markten terwijl ze, krachtens artikel 7(4) van de Kaderrichtlijn (vóór de wijziging door Richtlijn 2009/140/EG) beschikte over de bevoegdheid om op dat ogenblik een tweede analyseronde in te stellen en, indien nodig, haar veto te stellen als ze van mening zou zijn dat de door de VRM voorgestelde aanpak zou indruisen tegen het Europees recht. De opmerkingen die de Commissie formuleert zijn beperkt tot methodologische en theoretische overwegingen met betrekking tot de definitie van de relevante markten die in aanmerking kunnen komen om ex ante te worden gereguleerd maar druisen niet in se in tegen de conclusies die de VRM *in concreto* trekt volgens de nationale omstandigheden, betreffende de definitie van de retailmarkten voor de levering van televisiesignalen. Het is dus in die exacte context dat deze opmerkingen dienen te worden gelezen.
- 730 Om echter zo veel mogelijk rekening te houden met de opmerkingen van de Europese Commissie, heeft de VRM zijn argumentering aangedikt teneinde voldoende bewijs te leveren dat, indien ze een analyse van de relevante, stroomopwaartse wholesalemarkt(en) zou hebben uitgevoerd, ze tot dezelfde regelgevende conclusies zou zijn gekomen.

6.2.2.1.1 Marktdefinitie

6.2.2.1.1.1 Wat betreft de productmarkt

- 731 Op basis van de hierboven uitgevoerde substitueerbaarheidsanalyses heeft de VRM besloten dat de relevante productmarkt overeenstemde met de retailmarkt voor de levering van televisiesignalen, analoge en digitale signalen inbegrepen, via kabel (CATV) en DSL (IPTV). De diensten voor toegang tot het platform voor televisieomroep en transmissie van televisieomroepsignalen zijn beperkt tot de eigen levering van de operatoren die aanwezig zijn op de relevante retailomroepmarkten die in het kader van deze analyse geïdentificeerd zijn (§ 699).
- 732 In de door de Europese Commissie beoogde oefening dient te worden bekeken of, op niveau van de notionele wholesalemarkt die stroomopwaarts van deze retailmarkt zou kunnen worden gedefinieerd, de levering op wholesaleniveau van televisiesignalen via kabel (CATV) en via DSL (IPTV) deel zouden uitmaken van eenzelfde markt of niet, en/of andere wholesaleproducten tot die wholesalemarkt zouden behoren (in het bijzonder de levering van televisiesignalen via satelliet).
- 733 De VRM meent dat de substitueerbaarheid tussen de diensten via kabel en via DSL niet op dezelfde manier kan worden verwezenlijkt op niveau van de wholesalemarkt als

op niveau van de retailmarkt. De begunstigde van een wholesaleaanbod kan niet veranderen van provider wanneer hij wordt geconfronteerd met een lichte maar duurzame stijging van de wholesaleprijs. Iemand die een wholesaledienst afneemt krijgt immers te maken met obstakels bij verandering waarmee een eindgebruiker niet wordt geconfronteerd. Ervaring op het vlak van regulering in België heeft getoond dat kabel niet diende te worden opgenomen in de wholesalemarkt voor toegang tot breedband²⁷⁰. Om gelijkaardige redenen acht de VRM dat het wholesaleaanbod van televisiesignalen via kabel en het wholesaleaanbod van televisiesignalen via DSL niet substitueerbaar zijn:

- 734 De toegangszoeker dient menselijke en technische middelen in te zetten die het mogelijk maken met een andere technologie te werken. Hij moet namelijk vooraf investeren in opleidingen²⁷¹ en in uitrusting, voornamelijk decoders voor de gebruikers van digitale televisie.
- 735 Om vervolgens zijn retailproduct te commercialiseren op basis van dat aanbod moet de toegangszoeker meer bepaald een technicus langs sturen bij elk van zijn klanten om:
- op zijn minst de decoder te wisselen (en de modem indien hij samen met televisie ook toegang tot breedband biedt);
 - eventueel voor aansluiting op de kabelinfrastructuur te zorgen en de interne bekabeling bij de eindklant dienovereenkomstig te wijzigen.
- 736 Het is niet mogelijk om op korte termijn te migreren omdat operationele processen moeten worden gecreëerd opdat deze migratie goed zou verlopen, zonder veel impact op de diensten verstrekt aan de eindgebruiker.
- 737 Deze belemmeringen om van aanbieder te veranderen op de wholesalemarkt bewijzen dat er geen voldoende substitueerbaarheid aan de vraagzijde bestaat om te beschouwen dat de diensten via kabel en via DSL deel uitmaken van éénzelfde fictieve wholesalemarkt.
- 738 Er zou ook geen sprake kunnen zijn van substitueerbaarheid aan de aanbodzijde. Het zou niet mogelijk zijn voor een DSL-operator om de infrastructuur van de kabeloperatoren te dupliceren (de analoge functionaliteit inbegrepen) binnen een redelijke termijn zonder aanzienlijke kosten op te lopen.

²⁷⁰ Zie de besluiten van het BIPT met betrekking tot de markten 11 en 12 alsook de besluiten van de CRC met betrekking tot de markten 4 en 5.

²⁷¹ De toegangszoeker dient al zijn technische personeel te vormen met het oog op de nieuwe technologie, zijn commerciële personeel te vormen voor de functies van zijn nieuwe uitrusting en zijn ondersteunende teams te vormen voor de nieuwe specificiteiten die hij het hoofd zal moeten bieden.

- 739 Directe druk is druk die twee concurrenten die allebei actief zijn op eenzelfde markt, op elkaar uitoefenen. Indirecte druk is druk die door een verticaal geïntegreerde onderneming wordt uitgeoefend op een onderneming die op een stroomopwaarts gelegen markt input verkoopt die wordt gebruikt om een product te brengen op een stroomafwaarts gelegen markt; een stroomafwaarts gelegen markt waarop de kopers van deze input concurreren met de verticaal geïntegreerde onderneming. In het geval van de bestudeerde notionele markt merkt de VRM op dat er geen enkel commercieel toegangs aanbod bestaat op de wholesalemarkt (en dat dus geen enkele vergoeding wordt betaald als tegenwicht voor de levering van die toegang). De hypothetische aanbieder zou bijgevolg niet kunnen worden blootgesteld aan indirecte druk die zou worden uitgeoefend door de verstrekkers van IPTV-aanbiedingen op de stroomafwaartse retailmarkt. Een dergelijke indirecte druk zou enkel kunnen bestaan bij een voldoende groot volume van transacties op de wholesalemarkt voor levering van televisiesignalen via kabel wat, per definitie, hier niet het geval is. Indien nodig zou de VRM de reële impact van een dergelijke indirecte druk kunnen herevalueren wanneer de toegang tot de kabel verstrekt op wholesaleniveau een bepaalde kritische massa zal hebben bereikt. De VRM stelt evenwel dat geen enkele indirecte druk werd vastgesteld op de wholesalebreedbandmarkt (markt 5) die het gedrag van de toegangsverstrekker kan neutraliseren.
- 740 Het wholesale aanbod van televisiesignalen via kabel (CATV) en via DSL (IPTV) behoren dan ook niet tot eenzelfde fictieve wholesalemarkt.
- 741 Satelliet kan niet worden opgenomen in dezelfde markt als het wholesale aanbod van televisiesignalen via kabel. Aan de vraagzijde zal een toegangszoeker niet geneigd zijn om een wholesaledienst via kabel te vervangen door een wholesaledienst via satelliet. Satelliet biedt niet volledig dezelfde functionaliteiten als kabel (aangezien er geen retourkanaal is voor interactiviteit) en biedt vooral niet de mogelijkheid om evenveel klanten te bereiken als via kabel, ondanks zijn nationale dekking, door de houding van de consument ten opzichte van de paraboolantenne.
- 742 Aan de aanbodzijde is een satellietoperator niet in staat om zijn aanbiedingen te wijzigen teneinde de juridische of technische beperkingen die gepaard gaan met de satellietaanbiedingen te omzeilen en dus substitueerbaar te maken met de kabelaanbiedingen vanuit het standpunt van de eindgebruiker. De lasten voor investering in een nieuw platform zouden zo hoog zijn (in het bijzonder de aanleg van kabels tot bij de gebruikers) dat dit niet op korte termijn mogelijk is.

- 743 De VRM ziet geen noodzaak om de mogelijke substitueerbaarheid tussen het aanbieden van tv-signalen op de kabel en DVB-T te overwegen. De digitale terrestriële televisiezenders zijn beperkt qua capaciteit en het TV-platform is dan ook niet in staat om evenveel kanalen aan te bieden als digitale TV via de kabel. Vanwege het beperkt aantal beschikbare kanalen op het DVB-T platform, beoogt deze laatste dus een niche markt van klanten die tevreden zijn met een beperkt aantal kanalen en/of die het complementair gebruiken met andere tv-platforms. In Vlaanderen is Telenet op dit moment bovendien de enige distributeur die een service-overeenkomst met de licentiehouder Norkring heeft ondertekend. In de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap is er nog steeds onzekerheid met betrekking tot de dekking beschikbaar na het verlies van de band 790-862MHz (dat nu wordt gebruikt voor mobiele telefonie). De VRM is van mening dat het mee opnemen van DVB-T niet zal leiden tot het aanpassen van de conclusies van de analyse.
- 744 Tot slot meent de VRM dat indien het verplicht zou zijn om een dergelijk fictieve markt te definiëren (*quod non*), het wholesaleaanbod voor televisiesignalen via kabel een afzonderlijke markt zou vormen die noch het wholesaleaanbod van televisiesignalen via DSL (IPTV) noch het wholesaleaanbod van televisiesignalen via satelliet zou omvatten.
- 745 De VRM meent dat het niet nuttig is, in het kader van deze analyse, om de substitueerbaarheid van een wholesaledienst via kabel met wholesalediensten via web-tv of geconnecteerde tv te beogen. De web-tv-diensten vormen een verschillende dienst ten opzichte van de televisiediensten verstrekt via kabel of DSL, omdat ze rechtstreeks aan de eindgebruiker worden geleverd via een internetverbinding (cf. §§ 85-89 en 264-265 van het besluit). De diensten die worden verstrekt via geconnecteerde televisie dienen te worden beschouwd als een uitbreiding van de televisiediensten aangeboden via de kabel- of DSL-netwerken.
- 746 De VRM concentreert zich in het vervolg van zijn analyse op de notionele wholesalemarkt voor levering op wholesaleniveau van televisiesignalen via kabel, aangezien enerzijds de kabeloperatoren werden geïdentificeerd als operatoren met een aanzienlijke marktmacht op de retailmarkt en anderzijds de mogelijkheid om een multicastfunctionaliteit op het DSL-netwerk van Belgacom te verkrijgen wordt onderzocht in een afzonderlijk besluit.

6.2.2.1.1.2 Wat betreft de geografische markt

- 747 Na te hebben geconcludeerd dat de relevante markt de markt van het wholesaleaanbod van televisiesignalen via kabel is, beschouwt de VRM dat de

geografische dimensie van de markt overeenstemt met de dekking van het netwerk van elke kabeloperator. Want:

- 748 Een toegangszoeker die wordt geconfronteerd met een lichte maar duurzame prijsstijging van het wholesaleaanbod voor televisiesignalen vanwege een kabeloperator zou zich niet kunnen richten tot een kabeloperator die een andere zone dekt.
- 749 Een kabeloperator zou geen televisiesignalen op wholesaleniveau kunnen verstrekken buiten zijn dekkingszone zonder hoge kosten op te lopen om zijn netwerk uit te breiden.
- 750 De wholesaleverstreking van televisiesignalen via DSL maakt geen deel uit van de onderzochte wholesalemarkt. Het is dus niet nodig om na te gaan of er al dan niet een ketensubstitutie-effect bestaat door het bestaan van het nationale DSL-netwerk van Belgacom.

6.2.2.1.1.3 Conclusie wat betreft de marktdefiniëring

- 751 De VRM meent dat er verschillende notionele wholesalemarkten bestaan voor het wholesaleaanbod van televisiesignalen via kabel waarvan de geografische dimensie overeenstemt met de volgende zones:
- Dekkingszone van Telenet;
 - Dekkingszone van Tecteo;
 - Dekkingszone van Brutélé;
 - Dekkingszone van Numéricable;
 - Dekkingszone van AIESH.

6.2.2.1.2 Toets van de drie criteria

- 752 De VRM meent dat de (theoretische) markten voor de wholesalelevering van televisiesignalen via kabel die hierboven werden bepaald voldoen aan de drie criteria vastgelegd door de Europese Commissie om te beoordelen of een markt kan worden onderworpen aan een sectorale ex-antereglementering.

6.2.2.1.2.1 De aanwezigheid van hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels

- 753 De geïdentificeerde notionele wholesalemarkten worden gekenmerkt door hoge en niet-tijdelijke toegangsdrempels. Deze drempels stemmen overeen met een aantal elementen die werden geïdentificeerd op het niveau van de analyse van de retailmarkt

en die kunnen worden geprojecteerd op de notionele wholesalemarkt die stroomopwaarts ligt van de retailmarkt:

- 754 De kabeloperatoren beschikken over een uitgebreid netwerk dat economisch niet kan worden gedupliceerd door een potentiële nieuwe toetreder tot de markt. Bovendien kunnen potentiële nieuwkomers de analoge functionaliteit van de kabelnetwerken niet dupliceren.
- 755 Voordat de multicastfunctionaliteit operationeel wordt zou een bepaalde uitvoeringstermijn moeten worden in acht genomen en een kritische massa dienen te worden bereikt. 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 de multicastfunctionaliteit, binnen het tijdsbestek van deze analyse, waarschijnlijk niet dermate zijn dat de conclusie van de VRM omtrent het bestaan van toetredingsbelemmeringen op losse schroeven zou worden gezet.
- 756 De kabeloperatoren genieten aanzienlijke kostenvoordelen die voortvloeien uit de schaal- en breedtevoordelen alsook uit hun verticale integratie.

6.2.2.1.2.2 Een marktstructuur die niet aanzet tot daadwerkelijke mededinging

- 757 De VRM stelt vast dat er geen enkel wholesaleaanbod bestaat dat toetreding tot de retailmarkt stroomafwaarts van de geïdentificeerde wholesalemarkten mogelijk maakt. De kabeloperatoren behouden hun volledige productiecapaciteit voor autoconsumptie. De VRM meent eveneens dat de kabeloperatoren, bij gebrek aan regulering, niet worden aangemoedigd om dergelijke wholesaleaanbiedingen voor te stellen omdat deze aanbiedingen de mogelijke toetreding van een concurrent op de retailmarkt zouden inhouden. Verscheidene alternatieve operatoren hebben overigens gevraagd om toegang te krijgen tot de infrastructuur van de kabeloperatoren, maar zonder enig succes.
- 758 Rekening houdend met de moeilijkheid om de infrastructuur van de kabeloperatoren te dupliceren (met inbegrip van de analoge functionaliteit) en het gebrek aan stimulans om wholesalediensten te verstrekken, concludeert de VRM dat de marktstructuur geen evolutie naar een situatie van daadwerkelijke mededinging doet vermoeden binnen de door deze analyse beoogde periode.

6.2.2.1.2.3 Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

- 759 De VRM meent dat het mededingingsrecht niet volstaat om de vastgestelde concurrentieproblemen op te lossen, in het bijzonder de hoge en niet-tijdelijke toegangsbelemmeringen.
- 760 Een aantal vaststellingen die werden gedaan in het kader van de analyse van de retailmarkten (§ 458 en volgende) blijven van toepassing wanneer de wholesalemarkten worden bekeken. Die vaststellingen worden hieronder samengevat:
- 761 Het mededingingsrecht volstaat niet omdat het de concurrenten geen toegang biedt tot de diensten en de infrastructuur van het kabelnetwerk.
- 762 De invoering van een ex-anteregulering is efficiënter om de doelstelling te bereiken inzake ontwikkeling van een daadwerkelijke en duurzame concurrentie op de markt in kwestie dan het mededingingsrecht dat geen effectief antwoord zou bieden in termen van termijn en verwachte effecten.
- 763 De toepassing van ex-anteverplichtingen maakt het mogelijk de andere Europese regelgevende doelstellingen efficiënter en duurzamer in aanmerking te nemen dan de toepassing van alleen het mededingingsrecht. De toepassing van de ex-anteregulering maakt het met name mogelijk een voorspelbaar kader in te stellen dat investeringen kan aanmoedigen. De toepassing van de ex-anteregulering 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.
- 764 Voor de rest heeft de VRM geen weet van een verzoek om wholesaletoeegang tot de tv-signalen via kabel dat de Raad voor de Mededinging zou hebben ingewilligd.

6.2.2.1.3 Aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt

6.2.2.1.3.1 Marktaandelen

- 765 De relevante markt werd gedefinieerd als de notionele markt voor de aanbieder van tv-signalen via kabel op wholesaleniveau, in de dekkingzone van elke kabeloperator. Elke kabeloperator heeft bijgevolg 100% van de aandelen van die markt in zijn dekkingzone in handen.
- 766 Volgens de jurisprudentie van het Europese Hof vormt een zeer groot marktaandeel, van meer dan 50%, op zichzelf reeds het bewijs van een machtspositie, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten. De VRM concludeert dan ook dat er een vermoeden van

dominantie bestaat voor de verschillende kabeloperatoren in hun respectieve dekkingszone.

6.2.2.1.3.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

- 767 Het netwerk van een kabeloperator wordt gekenmerkt door aanzienlijke investeringen en het zou een potentiële nieuwe speler veel tijd kosten om het te dupliceren. Om dat netwerk te dupliceren zou een nieuwkomer op de markt aanzienlijke technische en stedenbouwkundige werkzaamheden moeten uitvoeren (bv.: opengooien van straten), wat niet rendabel is vanuit een economisch standpunt. Belgacom zelf is niet in staat om de analoge functionaliteit van kabelnetwerken te dupliceren.
- 768 De schaalvoordelen van de kabeloperatoren vormen een beduidend voordeel ten opzichte van een operator als Billi en ten opzichte van de potentiële toetreders tot de markt aangezien ze, bij de start, niet beschikken over een groot klantenbestand en ze dus gevoelig hogere eenheidskosten zullen moeten dragen.
- 769 De verticaal geïntegreerde operatoren zijn verantwoordelijk voor verscheidene fasen van de productieketen. Dat kan een voordeel vormen ten opzichte van de huidige of potentiële klanten omdat controle kan worden uitgevoerd op de essentiële input, afkomstig van de stroomopwaarts gelegen wholesalemarkten, die noodzakelijk is voor de verstrekking van diensten op de retailmarkt. De kabeloperatoren zijn verticaal geïntegreerde ondernemingen op de omroepmarkt. Dat kan een voordeel zijn ten opzichte van Billi en de potentiële toetreders die niet in dezelfde mate verticaal geïntegreerd zijn.
- 770 Wat betreft het tegenwicht van de kopers op de notionele wholesalemarkt zijn de potentiële kopers niet in staat om het gedrag van de kabeloperatoren doeltreffend te beteugelen aangezien ze vandaag niet beschikken over een alternatief voor de gevraagde toegang, en ze dat ook niet zullen hebben op korte of middellange termijn. Deze overwegingen gelden ook voor Belgacom dat intern niet beschikt over een alternatief voor analoge toegang. Dat het tegenwicht van de kopers ontoereikend is, werd bevestigd in de praktijk: geen enkele kabeloperator, ook niet de relatief kleine operatoren ten opzichte van Belgacom, heeft zich verplicht gevoeld het verzoek om toegang tot kabel in te willigen volgens de voorwaarden gesteld door Belgacom.

6.2.2.1.3.3 Conclusie betreffende de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie op de markt

- 771 In het licht van alle kwantitatieve en kwalitatieve criteria gedetailleerd in de vorige delen, beschouwt de VRM dat de volgende ondernemingen beschikken over een

sterke machtspositie op de notionele markt voor de levering van televisiesignalen via kabel op wholesaleniveau in overeenstemming met de dekkingzone van hun netwerk:

- Telenet
- Tecteo
- Brut   
- Num  ric  ble
- AEISH.

6.2.2.1.4 Opgelegde verplichtingen

772 In hoofdstuk 5 heeft de VRM verschillende belemmeringen voor een daadwerkelijke concurrentie op de relevante retailmarkten voor omroepdiensten geïdentificeerd. Het ging meer bepaald over de marktconcentratie en de beperking van de keuze voor de eindgebruiker en de weigering om toegang te verlenen tot het omroepnetwerk aan de andere operatoren. Die vaststellingen blijven van toepassing voor de verschillende geïdentificeerde notionele wholesalemarkten.

773 De VRM meent dus dat het gepast is om aan de verschillende kabeloperatoren het volgende op te leggen:

- verplichtingen met betrekking tot de wholesaletoeegang tot hun kabelnetwerk om de toetredingsbelemmeringen te verkleinen en de concurrenten in staat te stellen om de diensten aangeboden door de kabeloperatoren op de retailmarkt te dupliceren;
- bijkomende verplichtingen inzake transparantie, non-discriminatie en prijscontrole opdat de verplichtingen met betrekking tot de wholesaletoeegang op het kabelnetwerk doeltreffend zouden zijn.

774 De gepaste toegangsverplichtingen stemmen overeen met de verplichtingen geïdentificeerd door de VRM in zijn analyse van de retailmarkt: de toegang tot het platform van digitale televisie van de kabeloperatoren, de toegang tot een doorverkoop aanbod van het analoge-televisieaanbod en de toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor toegang tot breedband. In delen 6.3, 6.4 en 6.5 van dit besluit wordt onderzocht of deze verplichtingen gerechtvaardigd en evenredig zijn. Meer in het bijzonder op het stuk van de opgelegde verplichting voor doorverkoop van breedbandtoegang op wholesaleniveau, merkt de VRM op dat de Europese Commissie geen enkele opmerking heeft geuit ten aanzien van de beginselen met betrekking tot het opleggen van deze verplichting als hulpremedie. De opgelegde verplichting om het breedbandaanbod van de SMP-operator door te

verkoopen is essentieel voor de doeltreffendheid van de verplichting van toegang tot het digitale platform opgelegd op de retailmarkten voor televisieomroep, zoals aangetoond in deel 6.5.1.3.

- 775 In zijn arrest van 1 juni 2007²⁷² bevestigt het hof van beroep te Brussel de geldigheid en de rechtvaardiging van de werkwijze die de VRM hanteert in het kader van deze marktanalyse. In die beslissing die werd uitgesproken in het kader van het beroep tegen het besluit van 19 juni 2006 van het BIPT 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 de retailmarkten van de cluster "Toegang", bekrachtigt het Brusselse hof van beroep de werkwijze van het BIPT die erin bestaat wholesaleremedies op te leggen in het kader van de retailmarkten 1 en (namelijk na analyse van deze retailmarkten) en zet het overigens de volgende elementen in de verf:

*"Uit geen enkele bepaling vloeit voort dat een NRI geen remedie op wholesaleniveau mag opleggen om een retailmarkt te reguleren. In haar mededeling van 6 februari 2006 betreffende de marktanalyses die de verschillende NRI's uitvoeren, heeft de Europese Commissie daarentegen vastgesteld dat de doeltreffende remedies op de wholesalemarkt bijdragen tot de ontwikkeling van duurzame concurrentie op de stroomafwaartse eindgebruikersmarkten (gesprekken), waardoor de regulering op eindgebruikersniveau geleidelijk kan worden beëindigd (punt 5.1). Daaruit vloeit voort dat het BIPT terecht de voorkeur heeft gegeven aan wholesaleremedies"*²⁷³.

*"Dat een NRI een wholesaleremedie oplegt, betekent niet dat ze verplicht is om de overeenstemmende wholesalemarkt te analyseren. Artikel 17, § 1, van de Universeledienstrichtlijn stelt immers dat de NRI's verplichtingen kunnen opleggen aan de operatoren met een sterke machtspositie indien de nationale regelgevende instantie vaststelt dat de verplichtingen die worden opgelegd door de Toegangsrichtlijn **niet zouden leiden tot** het verwezenlijken van de doelstellingen zoals bepaald bij artikel 8 van de Kaderrichtlijn. (het hof onderlijnt) (...) "*²⁷⁴ (vrije vertaling)

"De Commissie, die nochtans over een vetorecht beschikt, heeft geen enkele opmerking gemaakt over de werkwijze die het BIPT hanteert." (vrije vertaling)²⁷⁵

²⁷² Brussel 1 juni 2007, R.G. 2006/AR/2154.

²⁷³ Punt 25 van het arrest van 1 juni 2007.

²⁷⁴ Punt 25 van het arrest van 1 juni 2007.

²⁷⁵ Punt 26 van het arrest van 1 juni 2007.

6.2.3 ALGEMENE DOELSTELLINGEN BIJ HET OPLEGGEN VAN VERPLICHTINGEN

- 776 In hoofdstuk 4 is uiteengezet om welke redenen de relevante markten in aanmerking komen voor ex-anteregulering en zijn de respectieve kabeloperatoren aangeduid als partijen met aanmerkelijke marktmacht in hun dekkingsgebied.
- 777 Enerzijds wordt de markt gekenmerkt door hoge toetredingsdrempels. Potentiële toetreders op de markt zijn niet in staat om het uitgebreide digitale netwerk van de kabeloperatoren, de analoge functionaliteit inbegrepen, te dupliceren. Hierdoor kunnen deze potentiële toetreders geen aanbod op de markt brengen dat volwaardig concurrerend is met de omroepproducten die door de kabeloperatoren worden aangeboden.
- 778 Anderzijds blijft het dynamisme op de relevante markten beperkt. Naast de kabeloperatoren is er op de relevante markten immers slechts één speler, Belgacom, actief. Zoals bovendien uitvoerig besproken in hoofdstuk 4 secties “Prijsdruk” (sectie 4.3.1.2 wat betreft het dekkingsgebied van Telenet, sectie 4.4.1.2 dekkingsgebied van Tecteo en sectie 4.5.1.2 dekkingsgebied van Numericable), heeft de intrede van Belgacom op de retailmarkt zich niet vertaald in een daling van de tarieven aangeboden door de verschillende kabeloperatoren. Deze laatsten hebben blijvend hogere tarieven (Telenet en Numericable) of gelijkaardige tarieven (Tecteo) aan deze van Belgacom kunnen vooropstellen, waarbij een zeer hoog marktaandeel op de respectievelijke markt behouden bleef.
- 779 De VRM zal in dit hoofdstuk nagaan welke verplichtingen passend zijn om bovenstaande marktbelemmeringen weg te werken, om zodoende de daadwerkelijke concurrentie op de relevante markten te stimuleren. Om in de komende reguleringsperiode een situatie van daadwerkelijke concurrentie te bewerkstelligen, heeft de VRM als prioritaire doelstelling – om in de overgangsfase van analoge doorgifte naar volledig digitale doorgifte – dienstenconcurrentie te stimuleren, om daarmee de belangen van eindgebruikers te bevorderen wat betreft keuze, prijs en kwaliteit.
- 780 In die zin wordt verwacht dat de overgrote meerderheid van de consumenten werkelijk voordeel zal ondervinden op het niveau van de tarifiering van het basisaanbod dat wordt voorgesteld aan de abonnee. Deze tarifaire verbeteringen zullen moeten uitmonden in een vermindering van de globale factuur voor elektronische communicatie van een overgrote meerderheid van de gebruikers, wat de opkomst van aanbiedingen tegen lage prijzen, de “low cost”-aanbiedingen, zou kunnen stimuleren. Vandaag de dag bestaan deze dus nog niet op de Belgische markt, dit in tegenstelling

tot andere Europese landen, zoals vastgesteld in deel “5.1.2. *Zijn de huidige prijzen van de operatoren buitensporig hoog?*” In het kader van het toezicht dat de regulatoren zullen houden op de concurrentiestructuur van de markt, zal bijzondere aandacht worden besteed aan deze aspecten om de komende marktanalyses voor te bereiden.

- 781 Deze prioritaire doelstelling wordt evenwel slechts nagestreefd voor zover dit de mogelijkheden voor de ontwikkeling van infrastructuurconcurrentie in stand laat of bevordert. Met andere woorden, de verplichtingen die zullen worden opgelegd, dienen op dusdanige wijze vormgegeven te worden dat investeringen door de kabeloperatoren en andere exploitanten van omroepplatformen in innovatieve diensten en de daarvoor benodigde infrastructuur, niet worden belemmerd.

Concreet betekent dit dat de verplichtingen:

- a) de transitie van analoge naar digitale doorgifte niet mogen belemmeren;
- b) de ontwikkeling van innovatieve omroepdiensten en daarvoor benodigde infrastructuur niet mogen ontmoedigen en dus de exploitanten van alternatieve omroepplatformen geen verkeerde investeringsprikkels mogen geven; en
- c) de SMP-operatoren voldoende ruimte moeten laten om investeringen in hun infrastructuur te doen en innovatieve diensten te ontwikkelen.

- 782 De VRM is van oordeel dat, gezien de prioritaire doelstelling, het uitgangspunt van de verplichtingen is dat potentiële toetreders en aanwezige operatoren op de relevante retailmarkt in staat moeten zijn om een met de kabeloperatoren volwaardig concurrerend aanbod op de markt te kunnen brengen, dat hen in staat stelt een duurzame klantenrelatie met de eindgebruiker te kunnen opbouwen. Op langere termijn moet hen dit toelaten te investeren in eigen infrastructuur en een volwaardig concurrerend triple play aanbod aan te bieden met gebruikmaking van eigen infrastructuur.

- 783 Dergelijke infrastructuurconcurrentie wordt algemeen beschouwd als duurzamer dan een concurrentiesituatie die afhankelijk is van het bestaan van bijvoorbeeld toegangsverplichtingen (zie bijvoorbeeld ERG, Revised Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, ERG(06)33, mei 2006, p.59-64) en wordt door het Europees regelgevend kader dan ook naar voor geschoven als één van de regelgevingsbeginselen die regulatoren moeten toepassen bij het nastreven van effectieve concurrentie, de ontwikkeling van de interne markt en het bevorderen van de belangen van eindgebruikers (artikel 8.5, c Kaderrichtlijn).

784 Het feit dat deze infrastructuurconcurrentie niet in het gedrang mag komen door de prioritaire doelstelling van dienstenconcurrentie die met de huidige beslissing wordt nagestreefd, kan dan ook de uitsluiting rechtvaardigen van bepaalde operatoren als begunstigde van alle of sommige verplichtingen die zullen worden opgelegd teneinde de prikkels om in eigen infrastructuur te investeren niet weg te nemen bij deze operatoren.

785 Deze marktanalyse geldt in principe voor de periode van drie jaar. De VRM zal jaarlijks een evaluatie uitvoeren van de realisatie van de doelstellingen van deze analyse. De VRM zal jaarlijks de verwezenlijking van de doelstellingen van deze analyse en mogelijke ontwikkelingen naar aanleiding van remedies opgelegd op de markt voor televisieomroep, en in samenhang met de aanverwante breedbandinternetmarkten, evalueren. De wijze waarop deze ontwikkelingen, met inbegrip van de beschikbare aanbiedingen aan de consument, de concurrentiestructuur op de markt kunnen beïnvloeden, zou, in voorkomend geval, eventueel een herziening van de markt vóór de termijn van drie jaar vergen.

6.2.4 ONDERNEMINGEN WAARVOOR DE VOORGESTELDE VERPLICHTINGEN ZIJN BEDOELD

- Telenet
- Tecteo
- Numericable

6.2.5 SAMENVATTING VAN DE VERPLICHTINGEN VOORGESTELD IN HET KADER VAN DEZE ANALYSE

786 De verplichtingen die in het kader van de huidige analyse opgelegd worden, gelden enkel in de bevoegdheidssfeer van de VRM, zijnde het Nederlands taalgebied in de Vlaamse Gemeenschap (*“1.2.3 Belgisch kader”*).

787 Op de televisieomroepmarkt in de dekkingszone van Telenet, kiest de VRM ervoor om de volgende verplichtingen op te leggen aan Telenet (*“SMP-operator”*):

- de toegang tot een doorverkoop aanbod om analoge televisie te kunnen aanbieden;
- de toegang tot het digitale televisieomroepplatform;
- de toegang tot een doorverkoop aanbod om breedbandtoegang te kunnen aanbieden.

- 788 Tevens worden verplichtingen tot non-discriminatie, transparantie en prijscontrole opgelegd voor zover deze noodzakelijk zijn om de hierboven vermelde toegangsverplichtingen effectief te maken.
- 789 Op de televisieomroepmarkt in de dekkingszone van Tecteo, kiest de VRM ervoor om de volgende verplichtingen op te leggen aan Tecteo ("SMP-operator"):
- de toegang tot een doorverkoop aanbod om analoge televisie te kunnen aanbieden;
 - de toegang tot het digitale televisieomroepplatform;
 - de toegang tot een doorverkoop aanbod om breedbandtoegang te kunnen aanbieden.
- 790 Tevens worden verplichtingen tot non-discriminatie, transparantie en prijscontrole opgelegd voor zover deze noodzakelijk zijn om de hierboven vermelde toegangsverplichtingen effectief te maken.
- 791 Op de televisieomroepmarkt in de dekkingszone van Numericable, kiest de VRM ervoor om de volgende verplichtingen op te leggen aan Numericable ("SMP-operator"):
- de toegang tot een doorverkoop aanbod om analoge televisie te kunnen aanbieden
 - de toegang tot het digitale televisieomroepplatform;
 - de toegang tot een doorverkoop aanbod om breedbandtoegang te kunnen aanbieden.
- 792 Tevens worden verplichtingen tot non-discriminatie, transparantie en prijscontrole opgelegd voor zover deze noodzakelijk zijn om de hierboven vermelde toegangsverplichtingen effectief te maken.

6.3 TOEGANG TOT EEN DOORVERKOOPAANBOD VOOR ANALOGUE TELEVISIE

6.3.1 TOEGANGSVERPLICHTING

6.3.1.1 *Beschrijving van de verplichting*

- 793 Op grond van artikel 192, § 1, 5°, van het Mediadecreet kan de VRM de operator met een sterke machtspositie verplichten om welbepaalde wholesaletoegangsdiensten aan te bieden met het oog op de doorverkoop aan derden.
- 794 De doorverkoop van het analoge-televisieaanbod is bedoeld om de alternatieve operatoren die over rechten beschikken in verband met de inhoud van televisiesignalen vervat in het analoge aanbod van de SMP-operator, de mogelijkheid te bieden om het analoge aanbod van de SMP-operator te reproduceren en het op de markt te brengen onder hun eigen merknamen. Deze verplichting heeft dus als doel om op wholesalebasis de door de kabeltelevisieoperator doorgegeven analoge radio- en televisiesignalen en de netwerkaansluiting van de klant ter beschikking te stellen met het oog op doorverkoop door andere spelers.
- 795 Ze kan ook bijbehorende diensten omvatten, zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de diensten, zoals de ERG vermeldt²⁷⁶. De alternatieve operator kan op deze manier de volledige klantenrelatie met de eindgebruiker overnemen en kiezen op welke manier hij factureert en beslist zelf hoe hij de taken voor facturering van de eindgebruiker invult.
- 796 Die verplichting legt de operator met een machtspositie niet op om tegen zijn wil een retailaanbod voor analoge tv te behouden. De verplichting tot doorverkoop van het analoge-televisieaanbod vervalt automatisch wanneer het retailaanbod ophoudt .
- 797 Aangezien het technisch niet haalbaar is om filters te installeren die specifieke kanalen blokkeren, noch evenredig is om versleuteling op te leggen van het analoge aanbod opdat de alternatieve operatoren slechts een deel ervan kunnen overnemen, moet het wholesaleaanbod de door de operator met een machtspositie op retailniveau aangeboden zenders in hun geheel bevatten. Dat houdt in dat de technische impact op het netwerk van de SMP-operator als minimaal moet worden beschouwd .
- 798 De auteursrechten voor programma's die worden uitgezonden via het analoge aanbod zitten niet vervat in de doorverkoop van dat aanbod. De alternatieve operatoren zullen

²⁷⁶ Het ERG-document definieert de doorverkoop van een spraakabonnement als volgt: "wholesale line rental describes the possibility of entrants to get access to a wholesale product that allows them to offer not only voice services (through carrier selection or carrier preselection) but also to rent (in addition) lines from the dominant operator in the access markets on a wholesale basis. Wholesale line rental may also include ancillary services such as voicemail and call waiting, thus enabling alternative operators to replicate the retail service of the incumbent, making possible for the customer to have access to one-stop shopping and - depending on the circumstances - allowing for greater flexibility in bundling and pricing of services". ERG (06) 33 Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework ("Remedies" document) 2006

immers met alle leveranciers van programma's moeten onderhandelen over de verwerving van auteursrechten voor de programma's die worden uitgezonden via het analoge aanbod. De alternatieve operatoren zullen overigens aan de operator met een sterke machtspositie moeten bewijzen dat ze beschikken over de rechten in verband met het geheel van zijn programma's.

- 799 De alternatieve operator zou zelf zijn eindklant kunnen aansluiten op de kabelaansluitdoos, alsook zelf de binneninstallatie uitvoeren. 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. Indien er op de aansluitdoos geen vrije connector is (of als deze doos ontbreekt), zal de SMP-operator een nieuwe moeten installeren. Deze certificeringsprocedure moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen (*infra*).
- 800 Wat de praktische regels betreft voor de doorverkoop van het analoge aanbod, heeft de VRM niet willen opteren voor een formule waarbij de SMP-operator het analoge-televisieaanbod aan de eindklant factureert en zich vervolgens door de alternatieve operatoren laat terugbetalen. Een dergelijke verplichting is ontoereikend om een daadwerkelijke concurrentie te garanderen op de markten voor televisieomroep. Met die oplossing kan de alternatieve operator geen eigen facturen opstellen en met de eindklant een commerciële relatie opbouwen, zoals de SMP-operator dat doet. De alternatieve operator zal ook geen innoverende tariefaanbiedingen kunnen ontwikkelen die het analoge-televisieaanbod combineren met andere diensten zoals breedbandtoegang. De VRM verkiest dus de doorverkoop van het abonnement zoals het beschreven is door de ERG²⁷⁷. Het zal de alternatieve operator in staat stellen om te concurreren met de aanbiedingen van de SMP-operator en het zal dus meer geschikt zijn om een daadwerkelijke concurrentie te bewerkstelligen.
- 801 De doorverkoop van het analoge-televisieaanbod moet aan de volgende aspecten voldoen:

6.3.1.1.1 Aan derde operatoren toegang verlenen tot een dienst voor doorverkoop van analoge-televisieabonnementen

- 802 De doorverkoop van het analoge aanbod moet:
- op technisch vlak identiek zijn aan het basisaanbod voor analoge televisie dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de retailmarkten voor televisieomroep

²⁷⁷ Op. cit.

- de operatoren in staat stellen om het volledige klantenbeheer over te nemen van de kabeloperator en het analoge-televisieaanbod te factureren aan de eindgebruiker. Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het analoge-televisieaanbod dat de SMP-operator aan zijn eindklanten biedt (zoals de diensten voor onderhoud en installatie, ...).

6.3.1.1.2 Inwilligen van de redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop van het analoge-televisieaanbod

- 803 Overeenkomstig artikel 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet zal de SMP-operator snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang tot het platform voor digitale televisie, en zal hij de redelijke verzoeken om toegang moeten inwilligen, ook wanneer de betreffende diensten niet opgenomen zijn in het referentieaanbod.
- 804 Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt de SMP-operator over een termijn van vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang om hierover tot een akkoord te komen.
- 805 De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor de redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal de VRM de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 12, 2°, van de Toegangsrichtlijn.
- 806 De onderhandelingen betreffende overeenkomsten op basis van het referentieaanbod moeten worden afgerond binnen een termijn van 3 weken na het verzoek om onderhandelingen aan te vatten.

6.3.1.1.3 Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten

- 807 Overeenkomstig artikel 192, § 1, 5°, van het Mediadecreet dient de alternatieve operator voor de invoering van de doorverkoop van het analoge aanbod toegang te hebben tot het systeem voor het beheer van de bestellingen van de SMP-operator of tot vergelijkbare softwarediensten, opdat de doorverkoop van het analoge aanbod geautomatiseerd kan verlopen. Het gebruik van een webinterface voor het beheer van bestellingen zal nodig zijn.

- 808 De alternatieve operator zal de toestemming van de eindklant moeten hebben om een verzoek om doorverkoop van het analoge aanbod in te dienen. Het toestemmingsformulier kan elektronisch naar de alternatieve operator worden opgestuurd (e-mail, inschrijving op de website van de alternatieve operator). Ze dient te worden opgesteld in een voor de gebruiker duidelijke en begrijpelijke taal.
- 809 Naar analogie van artikel 135 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet de toestemming van de eindgebruiker uitdrukkelijk en schriftelijk worden gegeven of worden vastgelegd op een andere duurzame drager. Mondelinge activeringen toestaan of activeringen toestaan zonder schriftelijke garantie aangaande de juiste identificatie van en informatie over de eindgebruiker of omtrent het verkrijgen van het uitdrukkelijke akkoord van de eindgebruiker, zou de deur kunnen openzetten voor slamming-problemen die ooit in verband met CPS een hoge vlucht genomen hebben.
- 810 Een raadpleging en een werkgroep moeten resulteren in een efficiënte en voor de operatoren ruim gestandaardiseerde procedure voor de toepassing van de doorverkoop van het analoge aanbod in de komende maanden. Dat systeem moet vooraf grondig worden getest.

6.3.1.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de toegangsverplichtingen*

6.3.1.2.1 *Het blijvende belang van analoge tv op de omroepmarkt*

- 811 Analoge televisie is een belangrijke dienst op de markt in België. Voor veel klanten blijft analoge tv de enige televisiedienst, terwijl het merendeel van digitale-tv klanten ook nog analoge tv ontvangt. Analoge tv vormt nog steeds een aantrekkelijke functionaliteit zelfs voor klanten die op zoek gaan naar digitale tv. 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 tv meerdere toestellen in huis van omroepinhoud te voorzien en de aangeboden beeldkwaliteit blijft goed tot zeer goed. Dat maakt het ook mogelijk om zonder bijkomende apparatuur of kosten de meest bekeken televisiekanalen te ontvangen met een geschikte ontvangstkwaliteit.
- 812 De VRM meent dat een analoge doorverkoopverplichting noodzakelijk is om tot een situatie van daadwerkelijke mededinging te komen. Het analoge televisienetwerk van de kabeloperatoren is economisch immers zeer moeilijk dupliceerbaar²⁷⁸. Andere operatoren dan de in hoofdstuk 4 aangeduide SMP-operatoren hebben daardoor niet de mogelijkheid om analoge televisie te leveren aan de eindklant, noch als aanvulling

²⁷⁸ Zie sectie 4.3.1.3.1

op een digitaal aanbod noch als stand-alone in het kader van een promotie van elektronische-communicatiediensten.

- 813 Dit verhindert hen om effectief te concurreren op de omroepmarkt doordat ze niet kunnen genieten van de in hoofdstuk 4 besproken voordelen van analoge televisie²⁷⁹, die hieronder zullen worden samengevat:

A) Het grote aandeel van klanten met analoge tv in het totaal aantal omroepklanten

813.1 Doordat andere operatoren geen analoge functionaliteit kunnen aanbieden, ondervinden zij aanzienlijke moeilijkheden om klanten te winnen die enkel analoge tv wensen af te nemen of bij overstap naar digitale tv ook analoge tv willen behouden zoals mogelijk is bij de huidige digitale aanbiedingen van de kabeloperatoren die evenwel twee soorten van diensten omvatten (zie deel 3.1.3.2 *Substitueerbaarheid van de analoge- en digitale-televisieaanbiedingen via kabel*). In hoofdstuk 3 werd eerder al aangegeven dat 78% (naargelang het dekkingsgebied) van het aantal omroepklanten nog steeds analoge tv ontvangt (zie randnummer 188).

813.2 Zonder een doorverkoopmaatregel zouden de abonnees van louter analoge televisie, alsook de abonnees die hun toegang tot analoge zenders niet willen verliezen bij een overstap naar digitale tv, zoals mogelijk is bij de hybride aanbiedingen van de kabeloperatoren, een markt vormen die enkel aan de kabeloperatoren is voorbehouden. De consument die beslist om genoeg te nemen met de analoge zenders zou bijgevolg slechts toegang hebben tot een beperktere waaier van promoties die een algemene vermindering van zijn uitgaven voor elektronische communicatie zouden kunnen betekenen. Die “low end”-consumenten zouden worden benadeeld ten opzichte van de “high end”-consumenten. De digitale overgang moet nastreven om de toegang tot de krachtigste elektronische-communicatiediensten voor iedereen zo snel mogelijk te bevorderen maar dat kan niet volgens een dynamiek die, ook al is dat enkel op middellange termijn, bepaalde ongelijkheden zou versterken. Zolang een groot deel van de bevolking tevreden blijkt met het analoge aanbod voor zijn behoeften inzake televisie, moet alles in het werk worden gesteld om dat deel van de bevolking toch toegang te bieden tot bepaalde globale promoties, via commerciële betrekkingen met een groter aantal operatoren.

²⁷⁹ Zie sectie 4.3.1.3.2, 4.4.1.3.2 en 4.5.1.3.2

B) Voordelen van analoge tv en analoge tv gecombineerd met digitale tv

813.3 Zoals bestudeerd in hoofdstuk 4²⁸⁰ houdt analoge televisie enkele duidelijke voordelen in voor de kabeloperatoren. Zo kunnen immers verscheidene televisietoestellen met of zonder decoder worden aangesloten, zonder bijkomende kosten, en is het mogelijk om tegelijk programma's te bekijken en op te nemen. Er dient evenwel te worden opgemerkt dat het niet overal in de dekkingszones van het netwerk mogelijk is om verschillende tv-toestellen aan te sluiten op IP/DSL, in tegenstelling tot kabel, en dat er evenveel decoders nodig zijn als bijkomende toestellen, waardoor het abonnementsgeld verveelvoudigt - door de huur van de eventueel bijkomende decoders. Zoals benadrukt in deel 4.5.1.3.2.2, *De kosten van een bijkomende decoder*, vormt de aankoop of de huur van een decoder per bijkomend aan te sluiten tv-toestel een drempel voor de overstap van een kabelabonnee naar een andere operator. Overigens blijkt dat een dergelijke aansluiting een impact heeft op de HD-capaciteit van de andere televisietoestellen die zijn aangesloten op IP/DSL, wat niet het geval is bij bijkomende toestellen aangesloten via kabel. Uit marktstudies blijkt dat een aanzienlijk deel van het aantal tv-kijkers beschikt over twee of meerdere tv-sets²⁸¹. Kabeloperatoren hebben dus een voordeel om deze klanten aan te spreken met enkel analoge tv en/of analoge tv gecombineerd met digitale tv. Dit blijkt onder meer uit volgende marktgegevens:

- Kabeloperatoren onderlijnen in hun commerciële communicatie de voordelen die analoge tv inhoudt ten opzichte van andere platformen (zie bijlage 6), wat een indicatie is dat deze voordelen een belang hebben in de commerciële concurrentiestrijd met andere operatoren.
- Er bestaat een aanzienlijk verschil tussen het aantal klanten met meerdere tv-sets bij de kabeloperatoren enerzijds en Belgacom TV, de voornaamste concurrent op de relevante markten, anderzijds. Zoals uit voetnoot 118 blijkt hebben 30% à 40% van het aantal omroepklanten twee of meerdere tv-sets. Het aantal *second stream users*²⁸² bij Belgacom TV bedraagt **[vertrouwelijk]** van zijn totale omroepklantenbasis (eind 2010). Gegeven het grote marktaandeel van de kabeloperatoren op de omroepmarkt is het daarom aannemelijk dat het aantal tv-klanten met meerdere tv-sets bij de kabeloperatoren significant hoger ligt dan bij

²⁸⁰ Zie paragrafen 413, 490 en 560 en delen 4.3.1.3.2, 4.4.1.3.2, 4.5.1.3.2 en bijlage 6

²⁸¹ Zie paragraaf 204

²⁸² Klanten die twee of meerdere tv-toestellen hebben aangesloten op een Belgacom-tv abonnement, dit via één of meerdere extra decoder(s).

Belgacom²⁸³, hetgeen een indicatie vormt dat kabeloperatoren makkelijker klanten met meerdere tv-sets kunnen werven dankzij bovenvernoemde voordelen.

- Uit het BIPT marktonderzoek 2010 gaf 22% van de ondervraagden aan dat de mogelijkheid om meerdere TV-sets aan te sluiten de belangrijkste reden is om analoge tv te behouden.

- **[Deze paragraaf is vertrouwelijk]**

813.4Andere (IPTV) operatoren op de relevante markt, alsook operatoren opererend op alternatieve platformen (bv. SATV), dienen voor elke afzonderlijke tv-set een aparte decoder te voorzien. Dit betekent een aanzienlijke meerkost, die ofwel op de eindklant kan verhaald worden, ofwel door de operator zelf bekostigd dient te worden. Daarnaast leidt deze extra decoder ook tot een groter elektriciteitsverbruik en dus een hogere kost voor de consument²⁸⁴.

813.5Naast deze supplementaire decoder dienen andere operatoren ook een oplossing te bieden voor het installeren van nieuwe binnenhuisbekabeling indien er meerdere tv-sets moeten aangesloten worden, aangezien er een afzonderlijke Ethernet kabel moet lopen tussen elke decoder en de modem (PLC via het elektriciteitsnetwerk kan een alternatief zijn voor het vervangen van de binnenhuisbekabeling). Kabel-tv daarentegen is gemakkelijk aan te sluiten via de coax-binnenhuisbekabeling die in vrijwel elk huis aanwezig is.

813.6Technische beperkingen in het aanbieden van meerder tv-streams tenslotte, vormen een bijkomende beperking die ervoor zorgen dat IPTV-operatoren niet in dezelfde mate bovenvernoemde voordelen van analoge tv kunnen aanbieden aan hun eindklanten²⁸⁵. In het algemeen kan de overstap van analoge tv naar digitale tv via IP/DSL door alle technologische en administratieve beperkingen complexer lijken voor de abonnee dan dezelfde overstap via kabel zonder grote wijzigingen aan de bestaande installatie.

²⁸³ Gegeven een percentage van 30% à 40% wat betreft klanten met meerdere tv-sets en slechts een percentage van **[vertrouwelijk]** bij Belgacom TV, ligt het percentage klanten met meerdere tv-sets bij kabeloperatoren vermoedelijk hoger dan de ondergrens van 30%, hetgeen bijna het dubbele is van Belgacom TV.

²⁸⁴ De bijkomende elektriciteitsconsumptie kan volgens onderzoek van Test Aankoop, vermeldt in zijn consultatiereactie, geraamd worden op een jaarlijks meerkost die varieert tussen € 5 (VOO) en € 34 (Telenet) per extra decoder.

²⁸⁵ Zie voetnoot 280

C) Het belang van analoge tv voor het aanbieden van digitale tv-diensten

813.7 Zoals in 4.3.1.3.2.5, 4.4.1.3.2.5 en 4.5.1.3.2.5 vermeld, beschikken kabeloperatoren historisch gezien over een grote klantenbasis van uitsluitend analoge kijkers. Deze moeten bij overstap naar digitale tv niet van leverancier veranderen, wat de kabeloperatoren een voordeel oplevert in de conversiestrategie van analoge naar digitale tv en bijhorende interactieve diensten. Ook kunnen zij aan klanten die van analoge naar digitale tv overstappen blijvend de analoge functionaliteit aanbieden, met de hierboven vernoemde voordelen.

813.8 Door de doorverkoopverplichting van het analoge aanbod zullen andere operatoren ook in staat gesteld worden om analoge klanten te winnen en zodoende een conversiestrategie richting digitale tv en bijhorende interactieve diensten te implementeren, waarbij deze klanten blijvend gebruik kunnen maken van de analoge functionaliteit.

813.9 Een doorverkoop van analoge televisie is daarenboven noodzakelijk om andere operatoren in staat te stellen gebruik te maken van de verplichting tot het aanbieden van toegang tot het digitale tv-platform, hetgeen hen in staat moet stellen om digitale tv-diensten via de kabelnetwerken aan te bieden (voor een verdere bespreking van deze verplichting zie 6.4). In de praktijk kunnen analoge signalen niet worden gescheiden van digitale signalen (waartoe de operatoren toegang zullen hebben in het kader van de toegang tot het digitale platform, *infra*) zonder beduidende meerkosten voor de SMP-operator (bijvoorbeeld gebruik van filter). Een verplichting tot doorverkoop van het analoge abonnement is daarom noodzakelijk om andere operatoren in staat te stellen gebruik te maken van de verplichting tot het aanbieden van toegang tot het digitale tv-platform.

814 Zoals reeds meermaals aangehaald in hoofdstuk 4 wordt het blijvend belang van de analoge functionaliteit bevestigd door de recente uitspraak van het Hof van Beroep van 17 mei 2011²⁸⁶.

6.3.1.2.2 Verwachte effecten van verplichting tot doorverkoop van het analoge tv-aanbod op de situatie van daadwerkelijke mededinging

815 Dankzij de doorverkoop van het aanbod zullen alternatieve operatoren in staat zijn om de hele commerciële relatie met de eindgebruiker te verzorgen en zal de komst van vernieuwende tariefaanbiedingen met betrekking tot het analoge-televisieaanbod

²⁸⁶ Brussel, 17 mei 2011, R.G. 2011/3318

worden bevorderd en/of zullen nieuwe globale tariefaanbiedingen (bijvoorbeeld analoge tv in combinatie met internettoegang en/of een abonnement op mobiele telefonie) hun intrede doen.

- 816 In hoofdstuk 5 is reeds uitvoerig besproken hoe de huidige marktsituatie, gekenmerkt door een hoge marktconcentratie en de aanwezigheid van een SMP-operator in elke relevante markt, risico's inhoudt wat betreft excessieve prijszetting en beperkte keuze mogelijkheden voor de eindconsument in vergelijking met een situatie van daadwerkelijke mededinging.
- 817 De analoge doorverkoopverplichting zal toetreding tot de televisieomroepmarkt bevorderen, zowel wat betreft analoge- als digitale tv²⁸⁷-diensten. Deze verplichting beoogt de voornoemde risico's in verband met een situatie van niet-daadwerkelijke mededinging te verhelpen.:

817.1 Andere operatoren zullen in staat zijn om analoge-tv-aanbiedingen op de markt te brengen die aantrekkelijker geprijsd zijn dan de huidige analoge-tv-producten. In combinatie met andere communicatiediensten zullen deze andere operatoren de mogelijkheid hebben om een lager maandelijks basisabonnement aan te bieden dan de huidig beschikbare analoge producten, alsook aantrekkelijker tarieven aan te bieden voor bijbehorende diensten (bv. installatie, activering, klantendiensten, ...).

817.2 Hoewel de verplichting voor de doorverkoop van het analoge aanbod inhoudt dat andere operatoren noodzakelijkerwijs een identiek zenderpakket aan hun eindklanten moeten aanbieden als dat van de SMP-operator, zullen deze alternatieve operatoren de mogelijkheid hebben om zich commercieel te onderscheiden van de kabeloperatoren door analoge-tv-diensten te combineren met andere communicatiediensten, wat de keuzemogelijkheden voor de eindgebruiker vergroot. Zo zal de mogelijkheid bestaan voor andere operatoren om analoge tv aan te bieden in multi-playproducten, gecombineerd met bv. internet en telefonie. Alternatieve operatoren niet in staat stellen om hun klanten toegang te bieden tot een analoog aanbod, zou leiden tot een beperking van het aanbod van deze operatoren en zou hen dus uitsluiten van een aanzienlijk deel van de markt (en omgekeerd, zou een aanzienlijk deel van de consumenten een breder gamma aan promoties en bredere keuze van operatoren worden ontzegd).

²⁸⁷ Zoals in 34.9 besproken is de analoge tv-verplichting noodzakelijk om de verplichting inzake toegang tot het digitale tv-platform mogelijk te maken.

- 818 Deze mogelijkheden tot prijs-en aanboddifferentiatie worden treffend geïllustreerd door het voorbeeld van Tele2 in Nederland (zie randnummers 634 en 635), die bij de operationele inwerkingtreding van de analoge doorverkoopverplichting van OPTA een aanbod op de markt bracht dat sterk gedifferentieerd was op vlak van prijs en commercialisering ten opzichte van de reeds bestaande analoge aanbiedingen van de Nederlandse kabeloperatoren.
- 819 Conform zijn doel om de dienstenconcurrentie te bevorderen zoals beschreven in sectie “6.2.3 Doelstellingen voor de oplegging van verplichtingen”, beoogt de VRM het aanbod aan de consument te verbeteren qua prijs, innoverende keuze en kwaliteit door de als SMP aangeduide kabeloperatoren te verplichten om meer bepaald toegang te bieden tot een analoog aanbod. In die zin wordt verwacht dat de overgrote meerderheid van de consumenten werkelijk baat zal vinden bij het niveau van de tarifiering van het basisaanbod dat wordt voorgesteld aan de abonnee. Deze tarifaire verbeteringen zullen moeten uitmonden in een vermindering van de totale factuur voor elektronische communicatie van een overgrote meerderheid van gebruikers, wat de opkomst van aanbiedingen tegen lage prijzen, de “low cost”-aanbiedingen, zou kunnen stimuleren. Vandaag de dag bestaan die nog niet op de Belgische markt, dit in tegenstelling tot andere Europese landen, zoals vastgesteld in sectie “5.1.2. Zijn de huidige prijzen van de operatoren buitensporig hoog?” In het kader van de jaarlijkse evaluatie en het toezicht dat de regulatoren zullen houden op de concurrentiestructuur van de markt en teneinde de komende marktanalyses voor te bereiden, zal bijzondere aandacht worden besteed aan de manier waarop de beschikbaarheid van een doorverkoopverplichting voor analoge televisie bijdraagt aan de afname van de algemene factuur voor elektronische communicatie, in het bijzonder voor “low end”-consumenten, ten gevolge van een bredere selectie van aanbiedingen.
- 820 Tenslotte valt nogmaals op te merken dat de verplichting tot doorverkoop van het analoge aanbod noodzakelijk is voor de implementatie van de verplichting tot toegang tot het digitale tv-platform, hetgeen andere operatoren in staat moet stellen om digitale tv-diensten aan de eindklant te bezorgen. Deze digitale tv-diensten laten additionele mogelijkheden toe tot differentiatie ten opzichte van de digitale-tv aanbiedingen van de kabeloperatoren, bv.: verschillend zenderpakket, lager tarief basisabonnement, het gebruik maken van ingebouwde decoders, ...

6.3.1.2.3 Vraag van marktpartijen naar een doorverkoop van het analoge tv-aanbod

- 821 Er bestaat een vraag van de operatoren om een dergelijke verplichting in te voeren. Belgacom, Mobistar, EDPNet en Toledo hebben hun belangstelling in een dergelijk aanbod bevestigd. KPN heeft dan weer publiekelijk laten weten voorstander te zijn van een *“kabel die voor alle diensten openstaat”*.
- 822 Sommige respondenten op de openbare raadpleging hebben het bestaan van een markt vraag in twijfel getrokken, door te steunen op de vaststelling dat wholesaleaanbiedingen met regionale (en niet nationale) draagwijdte de alternatieve operatoren niet zouden interesseren. De VRM is van oordeel dat er op de markt operatoren kunnen zijn met verschillende profielen en dus met verschillende uitrolstrategieën. Sommige operatoren kunnen behoefte hebben aan een nationale dekking. Andere operatoren kunnen daarentegen perfect genoeg nemen met een gedeeltelijke dekking van het land. Alpha Networks is bijvoorbeeld (met het merk Billi) enkel op een deel van het grondgebied actief, wat ook het geval is voor de kabeloperatoren zelf.
- 823 De kabeloperatoren hebben de vraag gehad van andere operatoren om hun televisieaanbod op de kabel door te verkopen. Op deze vraag is nooit ingegaan. Gezien het nog steeds aanzienlijke belang van de analoge functionaliteit ontbreken andere operatoren hierdoor een belangrijke component om hen in staat te stellen concurrerende omroepproducten op de markt te brengen. Zoals eerder gezien beschikken de kabeloperatoren over de unieke mogelijkheid om hun grote klantenbasis voor analoge tv te converteren naar digitale televisie.

6.3.1.2.4 Proportionaliteit van de maatregel

- 824 Deze verplichting is evenredig om de volgende redenen:
- het gaat om een maatregel die op technisch vlak betrekkelijk gemakkelijk en snel kan worden uitgevoerd, omdat de SMP-operator zijn analoge signalen levert aan de abonnee van de alternatieve operator op dezelfde manier als hij zijn analoge signalen aan zijn eigen abonnees levert. De abonnee heeft geen decoder nodig en kan zijn tv-toestel eenvoudig aansluiten op de analoge contactdoos van de SMP-operator. De technische impact van deze toegangsverplichting moet als minimaal beschouwd worden aangezien alle klanten, aangesloten aan een kabelnetwerk, automatische toegang hebben tot de analoge uitzendingen omdat de analoge uitzendingen niet onderworpen zijn aan toegangsvoorwaarden: ze worden naar alle onderdelen van het

netwerk uitgezonden. De SMP-operator moet geen technische ingrepen uitvoeren om doorverkoop toe te staan. Integendeel, indien doorverkoop niet verplicht zou worden, dan moet de SMP-operator net een CA²⁸⁸-systeem implementeren om de toegang van een klant van een alternatieve operator te blokkeren.

- Toegang bieden tot de operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen is het enige middel om ervoor te zorgen dat de doorverkoop van het analoge aanbod er zo snel mogelijk en op geautomatiseerde wijze komt, zodat derde operatoren zonder al te veel verwijl de concurrentie kunnen aangaan met de SMP-operator op de retailmarkt.
- De realisatie van de aansluiting en van de binneninstallatie door de alternatieve operator wordt gerechtvaardigd door de ervaring van het BIPT met de wholesaleaanbiedingen op andere markten (bijvoorbeeld de aanbiedingen voor ontbundeling en breedbandtoegang) waarbij de interventie van de technici van de SMP-operator aan de oorsprong ligt van tal van operationele problemen die voor beide partijen nadelig zijn. De aanneming van het systeem van erkende technici is de beste oplossing gebleken om dat soort van problemen op te lossen en kan makkelijk worden toegepast op dit geval.

825 Zoals in randnummer 796 vermeld zal deze verplichting maar tijdelijk van toepassing zijn en teruggetrokken worden wanneer de SMP-operatoren analoge omroepsignalen niet langer aanbieden. Dit is waarschijnlijk pas na de duurtijd van de huidige analyse want in België speelt analoge tv immers nog een belangrijke rol en hebben kabelmaatschappijen de laatste jaren nog nieuwe analoge zenders toegevoegd om hun aanbod aantrekkelijker te maken²⁸⁹.

826 Deze doorverkoopverplichting heeft geenszins als doel om dynamische effecten en investeringen op de omroepmarkt te belemmeren die kunnen leiden tot een verdere toename van omroepaanbiedingen en bijhorende innoverende diensten die geen gebruik maken van de analoge tv-functionaliteit²⁹⁰. Er zijn immers procedures voorzien

288 Conditionel access

289 Zie voetnoot 280

290 In studie van TNO in opdracht van OPTA ("Verkenning wederverkoopverplichting kabelexploitanten", TNO, 14/08/2007) wordt het risico op een onnodige verlenging van de analoge tv-functionaliteit en de belemmering van investeringen in innoverende diensten omwille van een doorverkoopverplichting van het analoge tv-aanbod overigens klein geacht:

"Het is onwaarschijnlijk dat de introductie van een wederverkoopplicht zal leiden tot minder investeringen in kabelnetwerken en diensten via de kabel." (blz. 34)

in deze maatregel die kabeloperatoren toelaten om het analoge aanbod te laten evolueren en op termijn uit te faseren in het geval van een volledige overgang naar digitaal. Desalniettemin zal de VRM de impact van de doorverkoopverplichting op de verdere evolutie van de omroepmarkt monitoren en deze verplichting in voorkomend geval terugtrekken indien deze niet meer noodzakelijk is om een situatie van daadwerkelijke mededinging te bewerkstelligen.

6.3.1.2.5 Redelijkheid van de verzoeken tot gebruik van de analoge doorverkoopverplichting

- 827 In het kader van deze marktanalyse kan de VRM niet uitsluiten dat een verzoek om toegang in sommige gevallen, zelfs voor diensten die zijn inbegrepen in het referentieaanbod, als onredelijk wordt beschouwd door de operator met een sterke machtspositie. In dat geval, indien deze laatste weigert om de gevraagde toegangsdiensten te leveren, is het aan hem om deze weigering te motiveren, namelijk alle redenen te verstrekken waarom hij oordeelt dat de aanvraag niet redelijk is.
- 828 Hierbij moet de vraag gesteld worden of de belangrijkste concurrent van de kabeloperatoren op de relevante markten, Belgacom TV, over voldoende mogelijkheden beschikt om een alternatief te bieden voor het analoge aanbod van de kabeloperatoren die de redelijkheid van dergelijke vraag tot analoge doorverkoop door Belgacom in vraag kan stellen. Op basis van een grondige analyse hieronder kan echter geconcludeerd worden dat Belgacom niet beschikt over de mogelijkheid om analoge televisie aan te bieden aan zijn eindklanten via zijn nationaal IPTV-omroepplatform. Door het ontbreken van deze analoge functionaliteit ondervindt Belgacom significante nadelen die hen verhinderen om effectief te concurreren met de kabeloperatoren op de relevante retailmarkten. Daarom vormt de toekenning aan Belgacom van het voordeel van de doorverkoopverplichting opgelegd aan de kabeloperatoren geen ongerechtvaardigd concurrentievoordeel.
- 829 Zoals in hoofdstuk 4²⁹¹ reeds uitvoerig besproken biedt analoge tv kabeloperatoren de mogelijkheid om meerdere tv-toestellen aan te sluiten zonder bijkomende decoder noch bijhorende huurkosten en gelijktijdig tv te kijken wanneer er een ander programma wordt opgenomen. Belgacom daarentegen wordt geconfronteerd met complexe situaties ingeval van aansluiten van meerdere toestellen en van gelijktijdige opnames: deze voordelen zijn omwille van technische beperkingen (*infra*) niet overal

"Verwacht wordt dat de wederverkoopplicht slechts beperkt invloed heeft op het tempo waarin consumenten overstappen op digitale TV. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit afhangt van de mate waarin wederverkopers toetreden, en de strategie en prijszetting van kabelexploitanten en wederverkopers" (blz. 35)

op zijn netwerk in dezelfde mate mogelijk, hetgeen bij de kabeloperatoren wel het geval is.

830 Onderstaande tabel illustreert de technische verschillen tussen kabel- en DSL netwerken omwille van het aanbieden van analoge functionaliteit op de kabelnetwerken.²⁹²

	Kabelnetwerken	DSL
2 of meer tv-toestellen in huis aansluiten	Tot 4 tv-toestellen aansluiten analoog en digitaal kan je combineren	-Maximum 2 TV's aansluiten met een digitale decoder + Voor elke tv een digitale decoder nodig (33% extra kosten per tv-set). * Met DSL heb je voor elke tv een aparte digitale decoder nodig. Op tv's zonder decoder is er geen tv-signaal, digitaal noch analoog. Je kan ook niet meer dan 2 tv's per (A)DSL-abonnement aansluiten. * Het gebruik van een 2de tv maakt het probleem van dalende surfsnelheden alleen maar erger.
Combineer kijken en opnemen	Altijd mogelijk	Niet altijd mogelijk, het hangt af van waar je woont, want het kan alleen op de laatste VDSL2-technologie die nog niet overal beschikbaar is. Kan het wel? Dan surf je sowieso trager, zeker als je graag van HD geniet.
Twée tv-programma's tegelijk opnemen.	Altijd mogelijk	Niet altijd mogelijk Of je al dan niet 2 programma's tegelijk kan opnemen, is afhankelijk van je woonplaats. Bovendien kan de snelheid van je internetverbinding aanzienlijk

²⁹²

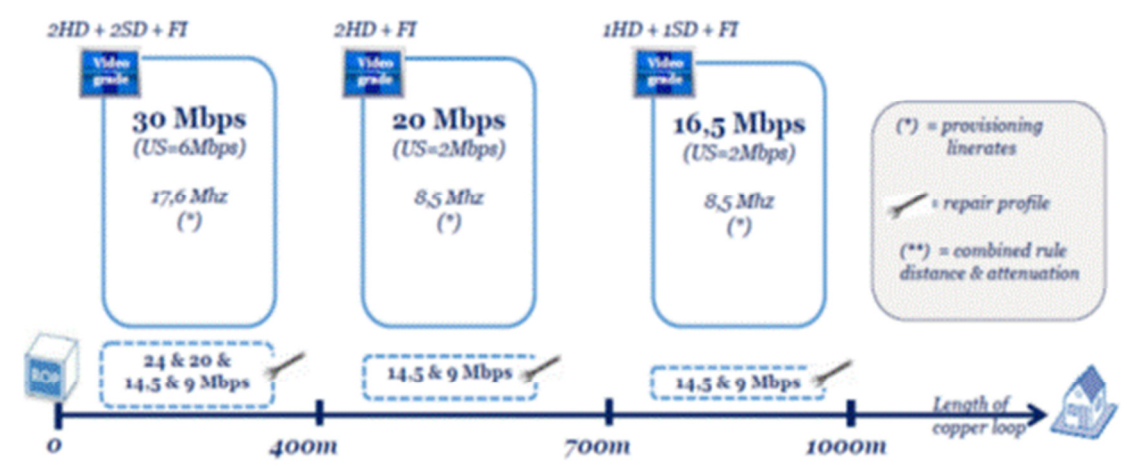
Zie ook onder meer commerciële communicatie Telenet hieromtrent, <http://telenet.be/1865/0/1/nl/thuis/voordelen-kabel.html> (zie ook bijlage 6).

		dalen tijdens deze opnames.
Genieten van digitale TV in High Definition beeldkwaliteit	Hoge dekkinggraad voor het aanbieden van HD	Bijna iedereen is aansluitbaar op DSL. Maar niet iedereen in België is aansluitbaar op digitale televisie in HD. Dat hangt af van de woonplaats.
Geen snelheidsverlies bij het surfen bij gelijktijdig digitaal TV kijken	Geen vertraging: Internetsnelheid wordt niet beïnvloed door digitale televisie. Digitale tv kijken heeft geen impact heeft op surfsnelheid en vice versa omdat ze in een apart gereserveerd spectrum zitten.	Vertraging mogelijk: Als jij internet gebruikt en iemand anders kijkt op hetzelfde ogenblik tv, dan kan dat bij momenten je surfsnelheid vertragen. Want bij DSL delen tv-signalen en internet dezelfde beperkte capaciteit van een telefoonlijn. Het tv-signaal krijgt altijd voorrang en daardoor daalt de internetsnelheid.

831 Belgacom is niet in staat om bovenvernoemde voordelen van analoge televisie aan te bieden aan hetzelfde klantenpotentieel als dat van kabeloperatoren omwille van beperkingen inzake bandbreedte van een DSL toegangslijn naar de eindgebruiker (type en kwaliteit van de koperkabel en afstand tot de DSLAM (in ROP of LEX)).

832 Deze beperkingen zorgen ervoor dat een deel van de huishoudens beperkt blijft tot het aansluiten van slechts één televisietoestel, en/of tot een eerder beperkte vorm van parallelle opname tijdens het kijken naar andere programma's (slechts voor een beperkt aantal zenders en met opnamebewaring voor slechts een beperkte tijd, namelijk 30 dagen). Daarenboven vermindert het percentage van huishoudens dat meerdere televisietoestellen kan aansluiten naargelang het aantal toestellen dat men effectief wil aansluiten en naargelang de aard van het signaal dat men wil gebruiken (SD/HD).

833 Deze technische beperkingen worden geïllustreerd in volgende figuur:



834 Eind 2010 bedroeg de dekking voor SDTV²⁹³ op één TV 89%. Deze dekking daalt echter drastisch als de geabonneerde een hogere beeldkwaliteit wil (dekking 73%) of meerdere televisies tegelijk wil gebruiken. Dan speelt de afstand tussen de huiskamer en de apparatuur die opgesteld staat in het distributiepunt een essentiële rol. Belgacom gebruikt hiervoor momenteel de volgende profielen voor tv-kanten²⁹⁴:

- 30Mbit/s bandbreedte tot 400meter : 2HD en 2SD kanalen beschikbaar
- 20Mbit/s bandbreedte tot 700meter : 2HD kanalen beschikbaar
- 16,5Mbit/s bandbreedte tot 1000meter : 1HD en 1SD kanaal beschikbaar

835 Voor klanten tot 400m van het distributiepunt zijn maximaal 4 beeldsignalen (streams) beschikbaar om te kijken en op te nemen. Boven de 400m zijn dat er maximaal 2 beeldsignalen.

836 **[Deze paragraaf is vertrouwelijk]**

837 Bovendien is er voor aansluiting van een extra televisietoestel via IPTV een afzonderlijke set-top-box nodig waarbij er binnenhuisbekabeling moet voorzien zijn op een ethernetverbinding tussen elke decoder en de modem. Dergelijke verbinding is in de meeste huizen niet aanwezig, waarbij PLC-technologie met communicatie over elektriciteitsnetwerk soms een alternatief is. Kabel-tv daarentegen is gemakkelijk aan te sluiten via de coax-binnenhuisbekabeling die in vrijwel elk huis aanwezig is. Zowel de binnenhuisbekabeling als de extra set-top-box zorgen voor bijkomende kosten.

²⁹³ SDTV (single definition TV): televisiesignalen met normale beeldkwaliteit, HDTV (high definition TV): televisiesignalen met een beeldkwaliteit in hoge definitie

²⁹⁴ Bron: Belgacom Presentatie, TNO DSL Seminar, Mei 2011

- 838 In de toekomst zal de bandbreedte op het Belgacom-netwerk verder toenemen door technologische evoluties van VDSL-technologie zoals vectoring en pair bonding en daarnaast zal ook de nodige bandbreedte per beeldsignaal verminderen door betere compressietechnieken. Zoals in randnummers 414, 491 en 561 besproken heeft Belgacom geen plannen om een uitgebreide FttH-uitrol, met bijhorende analoge functionaliteit, uit te voeren over zijn netwerk. De VRM volgt deze technologische evoluties op de voet en zal niet nalaten de noodzaak van toegang tot de analoge doorverplichting voor Belgacom te herevalueren indien het eigen IPTV-netwerk geen significante nadelen meer bevat ten opzichte van de kabelnetwerken die Belgacom verhinderen om effectief te kunnen concurreren op de relevante omroepmarkt.
- 839 Aangezien de maatregel slechts blijft bestaan zolang de analoge kabeltelevisie bestaat (zie randnummer 796), stimuleert ze Belgacom voldoende om verder te investeren in haar eigen infrastructuur en verder innovatieve diensten te ontwikkelen.

6.3.2 NON-DISCRIMINATIE

6.3.2.1 *Beschrijving van de verplichting*

- 840 Overeenkomstig artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 2°, van het Mediadecreet, is de SMP-operator onderworpen aan een verplichting tot niet-discriminatie wat betreft de doorverkoop van het analoge-televisieaanbod.
- 841 Artikel 10.2 van de Toegangsrichtlijn definieert de non-discriminatieverplichting als volgt:

“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”

- 842 Het non-discriminatiebeginsel omvat dus verscheidene aspecten:

- externe non-discriminatie ten opzichte van derden;
- interne non-discriminatie die vereist dat de betrokken operator op zichzelf en op zijn commerciële diensten, dochterondernemingen of handelspartners dezelfde voorwaarden toepast als diegene die hij op derden toepast;

- de non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (dienstkwaliteit, verhelpen van defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).

843 De SMP-operator dient in alle omstandigheden dezelfde voorwaarden te bieden aan derde operatoren die toegang vragen tot de doorverkoop van het analoge aanbod, als die hij aan zichzelf of zijn commerciële afdelingen, zijn dochterondernemingen of zijn partners biedt. De tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

6.3.2.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel*

844 Non-discriminatie is altijd een bepalend element geweest voor de verrichtingen inzake breedbandtoegang. Indien een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markten voor televisieomroepdiensten wil opstellen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die vergelijkbaar zijn met die van zijn voornaamste concurrenten. Omdat hij afhankelijk is van het wholesaleaanbod van de operator met een sterke machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat gelijkwaardig is aan datgene wat hij zichzelf verstrekt.

845 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, onder andere wat betreft de aangeboden retailediensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening.

6.3.3 TRANSPARANTIE

6.3.3.1 *Beschrijving van de verplichting*

6.3.3.1.1 Referentieaanbod

846 In overeenstemming met artikel 192, § 1, 1°, van het Mediadecreet, verplicht de VRM om een referentieaanbod inzake de doorverkoop van het analoge aanbod van de SMP-operator te publiceren.

847 Het referentieaanbod dient de alternatieve operatoren in staat te stellen enkel die prestaties te kopen die ze nodig hebben en een contract te tekenen binnen een redelijke periode van drie weken wanneer ze geen bijkomende aanvragen hebben.

848 Uiterlijk 6 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit zal aan de VRM een voorstel voor een referentieaanbod moeten worden bezorgd. De VRM zal vervolgens een of

meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van het voorstel voor een referentieaanbod. Het referentieaanbod zal operationeel moeten zijn uiterst 6 maanden na de inwerkingtreding van het besluit van de VRM betreffende ten minste de kwalitatieve aspecten van het voorstel.

849 Het referentieaanbod moet up-to-date worden gehouden. Om dat te bereiken moet de VRM het referentieaanbod op eigen initiatief en te allen tijde kunnen wijzigen zodat het de evolutie van de aanbiedingen van de SMP-operator en de verzoeken van de alternatieve operatoren erin kan laten verwerken. De operator met een sterke machtspositie is verplicht om deze wijzigingen in zijn aanbod op te nemen.

850 Het referentieaanbod (en elke aanpassing eraan) moet door de VRM worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt. De VRM zal hierbij aanpassingen opleggen indien het voorstel niet in lijn is met de regelgevende verplichtingen of de concurrentie-noden van de markt.

851 In het kader van deze marktanalyse dient het referentieaanbod de volgende domeinen te behandelen:

a) Technische en tarifaire voorwaarden in verband met de toegang

- elementen die doorverkocht worden
- beschikbaarheid van de dienst van doorverkoop
- procedures inzake bestelling en levering, beperkingen op het gebruik en, in voorkomend geval, contradictoire procedures inzake onderzoek en testen van de lijnen. Deze procedures omvatten ook de certifiëringsprocedure die de kabeloperatoren kunnen opleggen aan derde operatoren in het kader van installaties bij de klant, dit om eventuele vertragingen bij installaties ten gevolge van de certifiëringsprocedure te vermijden.
- een SLA voor de installatie en de reparaties met vermelding van de vastgestelde boetes. Het referentieaanbod kan naar vrije keuze van de begunstigde voorzien in een redelijk voorspellingssysteem als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingssysteem mag aan de begunstigde worden opgelegd.

b) Informatiesystemen

- voorwaarden inzake toegang tot operationele ondersteuningssystemen, informaticasystemen of databanken voor vooruitbestelling, bevoorrading,

bestelling, alsook het verloop van de uitvoering hiervan, het onderhoud en de verzoeken om reparatie bij defecten en facturering

d) Leveringsvoorwaarden

- termijn voor de inwilliging van verzoeken om levering van diensten en voorzieningen; overeenkomsten inzake het niveau van de dienstverlening, opheffing van storingen, escalatieprocedures en parameters voor de kwaliteit van de dienst
- standaardcontractvoorwaarden, met, waar nodig, vergoeding voor de niet-nakoming van leveringstijden, alsook vergoeding voor het slecht controleren van de voorwaarden voor reparatie en levering
- prijzen of prijsformules voor elk van de hierboven vermelde kenmerken, functies en voorzieningen.

d) Migratie van de eindgebruikers

- Er dient een efficiënte migratie van de eindgebruikers tussen de operator met een sterke machtspositie en de begunstigden te worden gegarandeerd
- Het referentieaanbod moet de voorwaarden inzake tarieven en technische aspecten van deze migratie bevatten.

e) Wijzigingen aan het zenderaanbod

- Het referentieaanbod dient erin te voorzien dat de SMP-operator tijdig de begunstigden van dat referentieaanbod inlicht over de wijzigingen in de samenstelling van het analoge aanbod, zodat deze begunstigden (i) hun eindklanten hier kunnen van op de hoogte brengen op hetzelfde moment dat de SMP-operator dit bij zijn eigen eindklanten doet en (ii) om een akkoord te krijgen over de contentrechten in het geval een analoge zender wordt toegevoegd.

6.3.3.1.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

852 De operator met een machtspositie is overigens verplicht om overeenkomstig artikel 234, eerste lid, van het Mediadecreet aan de VRM zijn akkoorden met de alternatieve operatoren betreffende wholesale-uitzending van digitale televisie mee te delen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De VRM zal zo de overeenstemming van de toegangsakkoorden met de verplichtingen van de SMP-operator kunnen verifiëren, met name op het stuk van non-discriminatie.

6.3.3.1.3 Performantie-indicatoren

- 853 De VRM kan overeenkomstig artikel 192, § 1, 1°, van het Mediadecreet de inlichtingen bepalen die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieverplichtingen.
- 854 Op basis daarvan verplicht de VRM om tweemaandelijks indicatoren over de kwaliteit van de dienst (KPI's of key performance indicators) te publiceren. Deze indicatoren zullen worden vastgelegd na overleg tussen de VRM, de operator met een sterke machtspositie en de alternatieve operatoren teneinde de meest relevante te bepalen wat betreft de naleving van de SLAs van het referentieaanbod en de non-discriminatie tussen wholesale- en retailaanbiedingen.

6.3.3.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de transparantieverplichtingen*

6.3.3.2.1 Referentieaanbod

- 855 Een referentieaanbod bevordert de onderhandelingen over akkoorden omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Het biedt overigens de mogelijkheid om te verzekeren dat de andere verplichtingen in acht worden genomen, meer bepaald de non-discriminatieverplichting en de eerbiediging van de tarifaire verbintenissen van de operator met een sterke machtspositie.
- 856 Die verplichting is ook gerechtvaardigd omdat de SMP-operator anders de doorverkoop van het aanbod in de praktijk kan vertragen.
- 857 Het opleggen van een termijn van 6 maanden om een voorstel van referentieaanbod voor te leggen is gerechtvaardigd rekening houdende met het feit dat de SMP-operator de voorbereiding van een referentieaanbod, en daarmee ook zowel de uitwerking ervan als van de verplichting, zou kunnen vertragen bij het ontbreken van een termijn. Het opleggen van een termijn van 6 maanden om het referentieaanbod in werking te stellen nadat zijn kwalitatieve aspecten zijn goedgekeurd door de VRM, is eveneens noodzakelijk om te voorkomen dat de SMP-operator de uitwerking van het referentieaanbod en de verplichting vertraagt, verder dan de termijnen die strikt noodzakelijk zijn voorafgaand aan zijn uitwerking.
- 858 De begunstigden van het referentieaanbod moeten de eindklant tijdig kunnen inlichten over de wijzigingen van het analoge aanbod zodat deze het nodige kan doen om zijn televisietoestel te herprogrammeren en om af te sluiten. De alternatieve operatoren moeten ook over voldoende tijd beschikken om akkoord over content rights te bekomen in het geval van het toevoegen van een analoge zender.

6.3.3.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

- 859 De mededeling van de akkoorden voor de doorverkoop van het analoge-tv-aanbod, stelt de VRM in staat om zo goed mogelijk te controleren of een aantal van zijn verplichtingen worden nagekomen door de SMP-operator, in het bijzonder de naleving van het non-discriminatiebeginsel of zijn tariefverplichtingen .

6.3.3.3 Performantie-indicatoren

- 860 Er bestaat een groot risico dat verschillen opkomen in de levering van toegangsdiensten. De VRM acht het dan ook noodzakelijk om de leveringen te volgen aan de hand van de tweemaandelijks publicatie van performantie-indicatoren.
- 861 De performantie-indicatoren zijn een krachtig controlemiddel dat het mogelijk maakt om na te gaan of er geen discriminatie is tussen de wholesaleklanten van de operator en zijn eigen retailpoot. Dankzij die indicatoren kan ook worden gecontroleerd of de verschillende wholesaleoperators gelijk worden behandeld en kan er snel worden opgetreden in geval van operationele problemen.
- 862 De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operators, alsook voor alle belangstellenden is volgens de VRM een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien kan een alternatieve operator in geval van problemen bij de levering aan de eindgebruiker tengevolge van een buitensporige leveringstermijn vanwege de SMP-operator, zich op die indicatoren baseren om te bewijzen dat de operator met een machtspositie verantwoordelijk is voor het probleem .
- 863 De begrippen "transparantie" en "non-discriminatie" zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die aan de basis moeten liggen van het optreden van de nationale regelgevende instanties. De ERG, de European Regulators Group, heeft bovendien in het kader van de telecommunicatiesector de beste manieren onderzocht om te zorgen voor transparantie en de verificatie van de non-discriminatie, en in de "Remedies paper" van 2006 geoordeeld dat de publicatie van indicatoren inzake dienstkwaliteit een gepast hulpmiddel kon zijn²⁹⁵. Dezelfde conclusies kunnen worden getrokken voor de televisieomroep via kabel.
- 864 De VRM meent 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

²⁹⁵ ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework ("Remedies" document).

noodzakelijke informatie aangezien hij die nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen SLA-overeenkomsten. De verplichting om KPI's te publiceren is dus geen onevenredige verplichting ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

6.3.4 PRIJSCONTROLE

6.3.4.1 *Beschrijving van de verplichting*

865 Artikel 192, § 1, 6°, 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: [...] 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.”

866 De SMP-operator moet een doorverkoop van het analoge-televisieaanbod toekennen tegen een wholesaletarief dat wordt vastgesteld op basis van de *retail-minus*methode.

867 De *retail-minus*methode bestaat erin een verschil vast te stellen tussen de prijs van een retaildienst en de prijs van een overeenstemmende wholesaledienst door van de retailprijs bepaalde niet-relevante kosten af te houden. In het algemeen kan de retail-minusmethode worden omschreven aan de hand van de volgende formule en figuur:

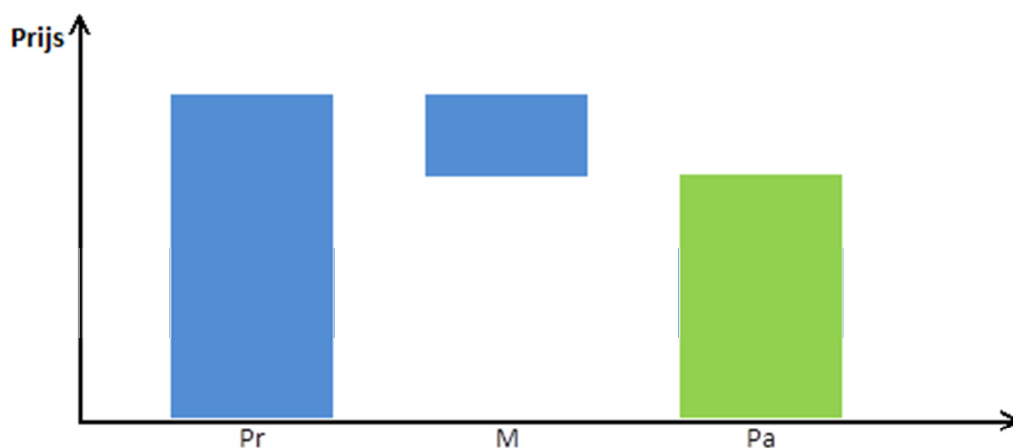
$$Pa = Pr - M$$

Waarbij:

Pa = de prijs voor de wholesaledienst

Pr = de prijs voor de retaildienst

M = de “minus”



Figuur 6.1: grafische weergave van de retail-minusformule

868 Pr zal worden bepaald rekening houdend met, in het bijzonder:

- het feit dat de retaildienst diensten omvat die niet afhangen van de elektronische communicatie: de btw en het deel van de prijs dat overeenstemt met de auteursrechten voor de content (voorziening voor het auteursrecht en hiermee samenhangende rechten, dat apart wordt gefactureerd door de meeste aanbieders);
- kortingen en promoties gehanteerd door de operator met een machtspositie voor de retaildienst in kwestie.

869 De vergoeding voor auteursrechten en naburige rechten wordt momenteel door het merendeel van de analoge distributeurs apart gefactureerd.

De algemene bepalingen betreffende auteursrechten en naburige rechten die verbonden zijn aan de doorgifte van radio-en televisieprogramma's via de kabel worden bepaald in art. 51-54 van de Auteurswet, in overeenstemming met de Europese richtlijn van 1993. Deze zijn van toepassing in geval van "doorverkoop" van een analogo televisiedistributie-aanbod aan alternatieve operatoren.

Zijn vereist om een wettelijke activiteit van verkoper/distributeur te kunnen verzekeren:

- de voorafgaande en collectieve toestemming vanwege auteurs en houders van naburige rechten door beheersvennootschappen;

- de voorafgaande toestemming, individueel of collectief, van omroeporganisaties wat betreft hun eigen uitzendingen.

870 M zal worden bepaald rekening houdend met:

- de kosten die worden vermeden door de operator met een machtspositie wanneer deze zijn dienst op wholesaleniveau verkoopt, eerder dan op retailniveau. Het betreft meer in het bijzonder de kosten in verband met de facturering en het beheer van dubieuze vorderingen, franchisekosten, kosten voor klantendiensten, kosten voor marketing en verkoop;
- de kosten die moeten worden gedragen door de operator met een machtspositie om zijn dienst op wholesaleniveau te verkopen, eerder dan op retailniveau (bijvoorbeeld de wholesalefactureringskosten).

871 De VRM zal enkel toezien op de coherentie van de wholesaleprijs voor de doorverkoop van het analoge-televisieaanbod met de wholesaleprijs voor toegang tot het digitale platform. De tarifaire coherentie tussen die twee wholesaleaanbiedingen is inderdaad essentieel, voor zover digitale televisie in de praktijk wordt gekoppeld met analoge televisie (omdat de analoge signalen technisch niet kunnen worden gescheiden van de digitale zonder beduidende meerkosten).

872 De VRM zal rekening houden met de “*Principles of Implementation and Best Practices*” van de IRG betreffende de terugwinning van de kosten²⁹⁶ en van de werkzaamheden van de IRG betreffende de retail minus²⁹⁷. De exacte tenuitvoerbrenging van de retail-minusmethode zal het voorwerp uitmaken van een uitvoeringsbeslissing, na een openbare raadpleging.

873 Het vastgelegde wholesaletarief zal een prijsplafond vormen.

874 Opdat de VRM de naleving van die tariefverplichtingen kan nagaan, zal de operator met een sterke machtspositie:

- zijn wholesaletarieven voor de doorverkoop van het analoge-televisieaanbod vooraf ter goedkeuring voorleggen aan de VRM; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- aan de VRM alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan deze laatste de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

²⁹⁶ IRG, Principles of implementation and best practices regarding cost recovery principles, 2003.

²⁹⁷ IRG, Draft Principles of implementation and best practices regarding the use and implementation of Retail Minus pricing as applied to electronic communication activities (IRG(05)39) et Summary of the Public consultation on Principles of implementation and best practices regarding the use and implementation of Retail Minus pricing as applied to electronic communication activities (IRG(06)03).

875 De VRM kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekeningsmethodes inzake de doorverkoop van het analoge-televisieaanbod wijzigen, aanpassen of preciseren. Die wijzigingen kunnen worden opgelegd door technische evoluties, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz. De VRM zal rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de markt voor elektronische communicatie.

6.3.4.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting*

876 De verplichting tot prijscontrole is noodzakelijk want zonder een dergelijke verplichting zou de SMP-operator een wholesaleprijs kunnen bepalen die het zijn concurrenten die zouden gebruikmaken van de doorverkoop van het analoge-tv-aanbod, onmogelijk zou maken om te concurreren op de stroomafwaartse retailmarkt.

877 Deze verplichting is evenredig omdat het tarief voor de doorverkoop zo zal worden vastgelegd dat het de ontwikkeling van infrastructuur niet ontmoedigt.

878 De keuze van een retail-minusmethode is gerechtvaardigd om de volgende overwegingen:

- Deze methode vergt geen ontwikkeling van een volledig kostenmodel. Het is specifiek niet noodzakelijk om een model te vormen van het netwerk van de betrokken operator. Dankzij de retail-minusmethode kan een gereguleerde wholesaleprijs sneller worden bepaald, waarbij de kosten worden vermeden die ontstaan door de ontwikkeling van een volledig kostenmodel.
- De methode maakt het mogelijk zich ervan te vergewissen dat er geen price squeeze is ten opzichte van de retailtarieven van de SMP-operator.

6.4 TOEGANG TOT HET PLATFORM VOOR DIGITALE TELEVISIE

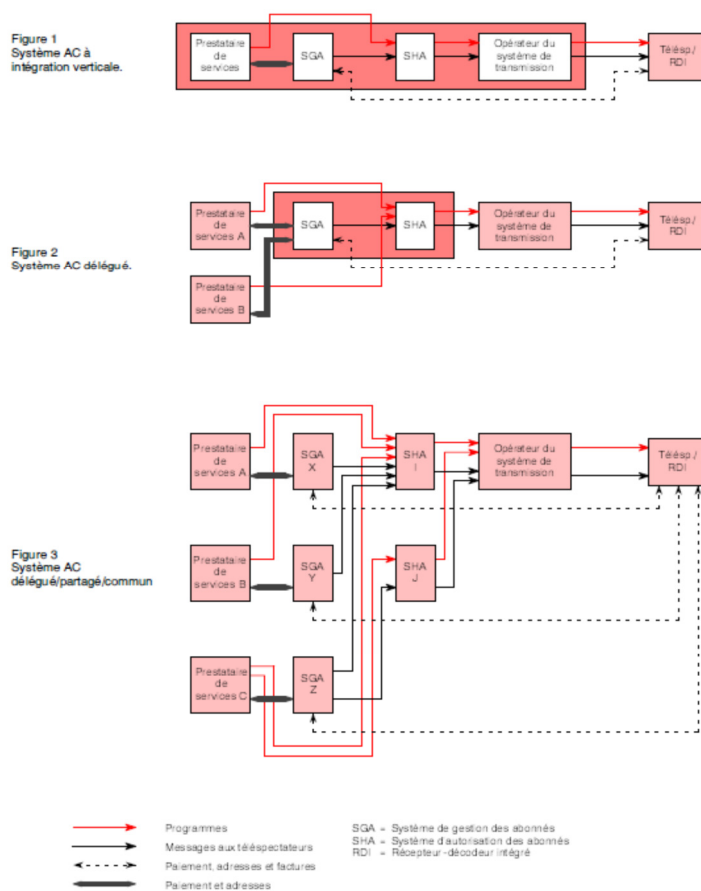
6.4.1 TOEGANGSVERPLICHTING

6.4.1.1 *Beschrijving van de verplichting*

- 879 De operator met een sterke machtspositie zal een aanbod moeten doen om zijn digitale-tv-signalen te delen, zodat de begunstigde zelf het systeem voor de voorwaardelijke toegang van zijn klanten kan beheren, alsook zijn decoders en mens-machine-interfaces.
- 880 De begunstigde die toegang heeft tot het digitale platform zal vrij de samenstelling van zijn boeket kunnen definiëren, namelijk bepaalde zenders die de operator met een sterke machtspositie aanbiedt weglaten, of zenders toevoegen die de operator met een sterke machtspositie niet uitzendt. Dit houdt in dat de begunstigde de signalen van de betreffende zenders tot aan het digitale-televisieplatform van de operator met een sterke machtspositie brengt. Daartoe kan de begunstigde van de toegang een beroep doen op de ontvangstdienst zoals beschreven in sectie “6.4.1.1.3 *Aan derde operatoren toegang verlenen tot ontvangstdiensten*”.
- 881 De begunstigde die toegang heeft tot het digitale platform moet in staat zijn een geheel van tv-diensten te kunnen aanbieden via het digitale-televisieplatform, met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten als video-on-demand (zie ook randnummer 169).
- 882 De alternatieve operator zal zelf zijn eindklant aansluiten op de kabelaansluitdoos, alsook zelf de binneninstallatie uitvoeren. 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. Indien er op de aansluitdoos geen vrije connector is (of als deze doos ontbreekt), zal de SMP-operator een nieuwe moeten installeren. Deze certificeringsprocedure moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen (*infra*).
- 883 De operator met een machtspositie zal dezelfde keuzes van parameters aanbieden (bijvoorbeeld comprimeringsgraad) als deze die worden gebruikt voor zijn eigen retaildienst.
- 884 De alternatieve operatoren zullen moeten kunnen aantonen dat ze beschikken over de vereiste rechten voor de uitzending van de zenders die hun aanbod omvat .
- 885 De begunstigde operator zal vrij zijn om de decoder van zijn keuze te gebruiken, op voorwaarde dat de operator met een machtspositie geen relevante technische redenen

kan invoeren. Indien de begunstigde een eigen decoder gebruikt zal aan de begunstigde een verminderd maandelijks toegangstarief aangerekend worden.

886 De projectgroep B/CA van de EBU (“European Broadcasting Union”) heeft een bruikbaar model ontwikkeld voor de controle van de toegang tot digitale-televisie-uitzendingen. Het model schept enkel een kader. Het is geen norm. Aangezien dat model, net als de DVB-CAS-normen²⁹⁸, losstaat van het transmissienetwerk, kan het dienen voor de ontwikkeling van de remedie van deze marktanalyse. De link tussen toegangscontrolesystemen kan volgens de verschillende hieronder geïllustreerde architecturen tot stand worden gebracht:



Figuur 6.2: schematische voorstelling toegangsverplichting

887 SMS (subscriber management system – systeem voor beheer van abonnees): dit onderdeel is verantwoordelijk voor het verdelen van de smart cards (die in de decoder moeten gestoken worden), de facturering en de inning van de facturen. Een belangrijk onderdeel is een database met informatie van alle abonnees, de serienummers van

alle decoders en informatie over de diensten waartoe de klanten zich hebben ingeschreven.

- 888 SAS (subscriber authorization system – systeem voor machtiging van de abonnees): dit onderdeel is verantwoordelijk voor het organiseren, het op volgorde plaatsen en uitzenden van EMM- en ECM-datastromen, op instructie van het SMS.
- 889 EMM (entitlement management message): een boodschap die de kijker in staat stelt om een dienst te ontcijferen zodat hij de inhoud kan bekijken. De EMMs worden gebruikt om individuele, of groepen van, decoders aan/uit te zetten. Deze boodschappen worden verstuurd in een versleutelde vorm.
- 890 ECM (entitlement control message): dit is een gecodeerde vorm van het controlewoord en de toegangsvoorwaarden van de klant. Het controlewoord in de ECM dient om de ontvangen datastroom te ontcijferen zodat de kijker zijn programma's kan bekijken
- 891 De eerste figuur beschrijft het model van een verticaal geïntegreerd CA-systeem: de kabeloperator opereert zowel als een dienstenleverancier (gewoonlijk door de uitzendrechten te kopen van programma's gemaakt door derden) als een netwerkoperator en CA-systeemoperator. In de meeste gevallen is dat aanvaardbaar omdat er vaak geen verplichting is om delen van het systeem te delen met concurrenten.
- 892 In de tweede figuur zijn de verscheidene functies (dienstenleverancier, netwerkoperator en CA-systeemoperator) gescheiden. In dit geval zijn er twee dienstenleveranciers, A en B, die een gemeenschappelijk afgiftesysteem (bezit en uitgebaat door een derde partij) en een gemeenschappelijk CA-systeem (ook bezit en uitgebaat door een andere derde partij) delen. Op deze manier worden alle facturen en de betaling ervan uitgevoerd door de CA-systeemoperator, die dan verschillende uitbetalingen doet aan verschillende operatoren naargelang van de verschillende uitzendrechten. Dit model wordt vooral gebruikt in hedendaagse satellietssystemen. Opvallend is dat het CA-systeem in dit geval informatie bezit over de namen, adressen en het verschuldigd bedrag van alle kijkers; programmaleveranciers echter hebben enkel toegang tot de namen, adressen en het verschuldigd bedrag van kijkers van hun eigen diensten.
- 893 Een alternatief voor het tweede systeem is het derde en laatste systeem. Hier is sprake van twee onafhankelijke CA-systeemoperatoren, I en J. Systeem J wordt enkel door dienstenleverancier C gebruikt, terwijl alle dienstenleveranciers (ook C) gebruikmaken van systeem I. Omgekeerd gebruiken dienstenleveranciers A en B enkel systeem I terwijl dienstenleverancier C gebruikmaakt van systemen I en J. Bijgevolg moeten

kijkers van dienstenleverancier C een decoder gebruiken die compatibel is met beide systemen I en J. Een bijkomend kenmerk van dit model is dat de facturering en de geldstroom rechtstreeks tussen de kijkers en de dienstenleveranciers gebeurt. Deze informatie passeert dus niet langs de CA-systeemoperatoren of de netwerkoperator. Bijgevolg blijft de gevoelige informatie betreffende de namen en adressen van de klanten van de dienstleverancier, enkel bekend aan die dienstenleverancier.

- 894 De operator met een sterke machtspositie zal een van de architecturen kunnen kiezen die overeenstemmen met deze figuur en zal de begunstigde een vrije toegang tot de gegevens en tot het beheer van zijn klanten moeten verlenen. Bij de keuze voor de "gedelegeerde AC"-architectuur is bovendien de waarborg vereist dat de operator met een sterke machtspositie geen toegang heeft tot andere gegevens dan die van het installatieadres van de eindklant van de begunstigde.
- 895 Belgacom zal geen toegang kunnen hebben tot het digitale-televisieplatform van de operator met een sterke machtspositie (zie ook randnummers 917-918).
- 896 De verplichting voor toegang tot het digitale platform moet aan de volgende aspecten voldoen:

6.4.1.1.1 Inwilligen van redelijke verzoeken om toegang tot het digitale-televisieplatform

- 897 Overeenkomstig 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet zal de SMP-operator snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang tot het platform voor digitale televisie, en zal hij de redelijke verzoeken om toegang moeten inwilligen, ook wanneer de betreffende diensten niet opgenomen zijn in het referentieaanbod.
- 898 Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt de SMP-operator over een termijn van vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang om hierover tot een akkoord te komen.
- 899 De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor de redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal de VRM de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in in artikel 12, 2°, van de Toegangsrichtlijn.

- 900 De onderhandelingen betreffende overeenkomsten op basis van het referentieaanbod moeten worden afgerond binnen een termijn van 3 weken na het verzoek om onderhandelingen aan te vatten.

6.4.1.1.2 Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten

- 901 Overeenkomstig artikel 192, § 1, 5°, van het Mediadecreet dient de alternatieve operator toegang te hebben tot het systeem voor het beheer van de bestellingen van de SMP-operator of tot vergelijkbare softwarediensten, opdat de toegang tot het digitale platform van de SMP-operator geautomatiseerd kan verlopen en de begunstigde in staat moet stellen om digitale televisie-diensten (met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten als video-on-demand, zie ook randnummer 169) te kunnen aanbieden aan de eindgebruiker over het digitale tv-platform. Voor het beheer van de bestellingen zal gebruik moeten worden gemaakt van een webinterface.
- 902 De alternatieve operator zal de toestemming van de eindklant moeten hebben om een verzoek om toegang tot het digitale platform te doen. Het toestemmingsformulier kan elektronisch naar de alternatieve operator worden opgestuurd (e-mail, inschrijving op de website van de alternatieve operator). Het dient te worden opgesteld in een voor de gebruiker duidelijke en begrijpelijke taal.
- 903 Naar analogie van artikel 135 van de wet betreffende de elektronische communicatie moet de toestemming van de eindgebruiker uitdrukkelijk en schriftelijk worden gegeven of op een andere duurzame drager worden vastgelegd. Mondelinge activeringen toestaan of activeringen toestaan zonder schriftelijke garantie aangaande de juiste identificatie van en de informatie over de eindgebruiker of omtrent het verkrijgen van het uitdrukkelijke akkoord van de eindgebruiker, zou de deur kunnen openzetten voor slamming-problemen die ooit in verband met CPS een hoge vlucht genomen hebben.
- 904 Een raadpleging en een werkgroep moeten resulteren in een efficiënt en onder de operatoren ruim gestandaardiseerd proces voor de verwezenlijking van de toegang tot het digitale platform in de komende maanden. Dat systeem moet vooraf grondig worden getest.

6.4.1.1.3 Aan derde operatoren toegang verlenen tot ontvangstdiensten

- 905 De SMP-operator zal elk redelijk verzoek om ontvangst van een zender die een alternatieve operator wenst toe te voegen aan zijn aanbod moeten inwilligen. Hij zal met goede wil onderhandelen over de levering van die dienst.

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.

6.4.1.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de toegangsverplichting*

- 906 De toegang tot het digitale platform moet worden verplicht opdat alternatieve operatoren die niet over een omroepplatform beschikken, digitale-omroepdiensten (met inbegrip van premium-en themakanalen en interactieve diensten als video-on-demand, zie ook randnummer 169) en/of multiple-playaanbiedingen kunnen aanbieden en op die manier kunnen concurreren met de huidige aanbiedingen van de SMP-operator.
- 907 In termen van capaciteit die op het netwerk beschikbaar is, vereist de transmissie van de specifieke informatie van het EPG-type en andere informatie, waar de aanvragers van toegang om verzoeken, een zeer geringe bandbreedte. Aanvragen voor extra kanalen zouden evenmin een aanzienlijke behoefte aan bandbreedte mogen vertegenwoordigen, omdat de reeks uitgevers sowieso beperkt is en de SMP-operator min of meer geregeld zelf kanalen toevoegt. Tevens moet rekening worden gehouden met de afname, zelfs de uitdoving op termijn, van analoge televisie die naar voren wordt geschoven in de antwoorden op de raadpleging. Daarenboven geeft Gartner in zijn rapport voor NITA aan dat de extra capaciteit die moet voorzien worden door de SMP-operator niet hoger moet zijn dan de SMP-operator oorspronkelijk had voorzien want het totaal aantal geraamde klanten zal niet stijgen. Sommige kijkers zullen gewoon klant zijn bij andere operatoren in plaats van bij de SMP-operator. Ten slotte wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van een gevolg aan redelijke verzoeken, waardoor een aanvraag van een totaal verschillend boeket dan dat van de operator met een machtspositie zou kunnen worden geweigerd op basis van een gebrek aan beschikbare capaciteit.
- 908 Als de aanvraag slaat op innovaties die meer bandbreedte 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 werkelijk het resultaat zijn van enkel de vraag voor wholesaletoegangsproducten. Ook daar biedt het feit dat de verplichting enkel op redelijke aanvragen betrekking heeft aan de operator de mogelijkheid om geen grote investeringen te hoeven doen enkel op verzoek of enkel ten voordele van zijn concurrenten.
- 909 De VRM laat bovendien de keuze aan de SMP-operator om de technische oplossing uit te voeren die het meest doeltreffend is naargelang van zijn eigen uitrusting.

- 910 Er bestaat een vraag van de operatoren om een dergelijke verplichting in te voeren. Mobistar, EDPNet en Toledo hebben hun belangstelling in een dergelijk aanbod bevestigd. KPN heeft dan weer publiekelijk laten weten voorstander te zijn van een kabel die voor alle diensten openstaat.
- 911 Sommige respondenten op de openbare raadpleging hebben het bestaan van een marktvraag in twijfel getrokken, door te steunen op de vaststelling dat wholesaleaanbiedingen met regionale (en niet nationale) draagwijdte de alternatieve operatoren niet zouden interesseren. De VRM is van oordeel dat er op de markt operatoren kunnen zijn met verschillende profielen en dus met verschillende uitrolstrategieën. Sommige operatoren kunnen behoefte hebben aan een nationale dekking. Andere operatoren kunnen daarentegen perfect genoeg nemen met een gedeeltelijke dekking van het land. Alfa Networks is bijvoorbeeld (met het merk Billi) enkel op een deel van het grondgebied actief, wat ook het geval is voor de kabeloperatoren zelf.
- 912 Deze verplichting is evenredig want beperkt tot het televisieplatform en meer in het bijzonder tot de transmissie van televisieomroepsignalen.
- 913 De vervulling van deze verplichting zal geenszins bijkomende kosten inhouden voor de consument aangezien de alternatieve operator de geschikte decoder moet leveren. Deze verplichting zal daarentegen gunstige gevolgen hebben voor de consument in termen van keuze van een leverancier aangezien die consument meer keuze krijgt wat betreft de decoder en de mogelijkheden ervan .
- 914 De toegang tot de operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen is het enige middel om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde doorverkoop van abonnementen, zodat derde operatoren in staat worden gesteld om op de retailmarkt met de SMP-operator de concurrentie aan te gaan zonder buitensporige termijnen.
- 915 In het kader van deze marktanalyse kan de VRM niet uitsluiten dat een verzoek om toegang in sommige gevallen, zelfs voor diensten die zijn inbegrepen in het referentieaanbod, als onredelijk wordt beschouwd door de operator met een sterke machtspositie. In dat geval, indien deze laatste weigert om de gevraagde toegangsdiensten te leveren, is het aan hem om deze weigering te motiveren, namelijk alle redenen te verstrekken waarom hij oordeelt dat de aanvraag niet redelijk is.
- 916 De VRM stelt vast dat Belgacom zich ten opzichte van de andere operatoren in een speciale positie bevindt. Belgacom verkoopt reeds retaildiensten voor digitale televisie in (nagenoeg) de gehele dekkingszone van de respectieve kabeloperatoren.

- 917 De VRM vindt bovendien dat Belgacom door het platform voor digitale televisie van de kabeloperatoren te gebruiken om retaildiensten voor digitale televisie te verkopen, zich lager op de investeringsladder zou bevinden dan wanneer het dergelijke diensten op de markt brengt met behulp van zijn eigen middelen.
- 918 Rekening houdende met wat voorafgaat en met de algemene doelstellingen van het regelgevingskader, in het bijzonder de aanmoediging van efficiënte investeringen in infrastructuur, vindt de VRM dat Belgacom geen toegang moet krijgen tot het platform voor digitale tv van de kabeloperatoren.

6.4.1.2.1 Aan derde operatoren toegang verlenen tot de ontvangstdiensten

- 919 De toevoeging door de alternatieve operator van zenders die niet worden uitgezonden door de SMP-operator houdt in dat deze zenders worden ontvangen om vervolgens te worden vervoerd tot aan het digitale-televisieplatform van de SMP-operator.
- 920 De kosten van een ontvangstation variëren maar weinig naargelang van het aantal ontvangen zenders. Rekening houdend met het aantal zenders dat reeds beschikbaar is bij de operator met een machtspositie, kan enkel een klein aantal zenders worden toegevoegd door een operator die toegang heeft tot het digitale platform. Een klein aantal zenders heeft als gevolg dat de kosten om deze te ontvangen op een station van de alternatieve operator zelf, veel hoger zullen zijn, voor een kleiner publiek dan voor de zenders die deze gemeenschappelijk heeft met de SMP-operator (de zenders met een groter publiek zijn een “must have” voor elke operator, dus ook voor de SMP-operator). Indien een alternatieve operator verplicht zou zijn om met zijn eigen middelen elke zender te ontvangen die hij wenst toe te voegen aan zijn aanbod, bestaat de kans dat hij ervan zou afzien om zich te onderscheiden ten opzichte van het aanbod van de SMP-operator.
- 921 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.

6.4.2 NON-DISCRIMINATIE

6.4.2.1 Beschrijving van de verplichting

- 922 Overeenkomstig artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 2°, van het Mediadecreet, is de SMP-operator onderworpen aan een verplichting tot niet-discriminatie wat betreft de toegang tot het platform voor digitale televisie.

923 Artikel 10.2 van de Toegangsrichtlijn definieert de non-discriminatieverplichting als volgt:

“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”

924 Het non-discriminatiebeginsel omvat dus verscheidene aspecten:

- externe non-discriminatie ten opzichte van 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 ;
- de non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (dienstkwaliteit, verhelpen van defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).

925 De VRM voegt toe dat dit principe geldt voor zowel de tarifaire voorwaarden als de niet-tarifaire. De SMP-operator dient in alle omstandigheden dezelfde voorwaarden te bieden aan de derde operatoren die toegang vragen tot zijn digitale-televisieplatform als de voorwaarden die hij aan zichzelf of zijn commerciële afdelingen, zijn dochterondernemingen of zijn partners biedt.

6.4.2.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de remedie*

926 Non-discriminatie is altijd een bepalend element geweest voor de toegangsdiensten. Indien een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markt wil opstellen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die vergelijkbaar zijn met die van zijn voornaamste concurrenten. Omdat hij afhankelijk is van het wholesaleaanbod van de operator met een machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat gelijkwaardig is aan datgene wat hij zichzelf verstrekt.

927 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, onder andere wat betreft de aangeboden retaildiensten, de

tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening.

6.4.3 TRANSPARANTIE

6.4.3.1 *Beschrijving van de verplichting*

6.4.3.1.1 Referentieaanbod

928 Conform artikel 192, § 1, 1°, van het Mediadecreet, legt de VRM de publicatie op van een referentieaanbod inzake toegang tot het digitale-televisieplatform.

929 Het referentieaanbod dient de alternatieve operatoren in staat te stellen enkel die verrichtingen te kopen die ze nodig hebben en een contract te tekenen binnen een redelijke periode van drie weken wanneer ze geen bijkomende aanvragen hebben.

930 Uiterlijk 6 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit zal aan de VRM een voorstel voor een referentieaanbod moeten worden bezorgd. De VRM zal vervolgens een of meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van het voorstel voor een referentieaanbod. Het referentieaanbod zal operationeel moeten zijn uiterst 6 maanden na de inwerkingtreding van het besluit van de VRM betreffende ten minste de kwalitatieve aspecten van het voorstel. Het referentieaanbod moet up-to-date worden gehouden. Om dat te bereiken moet de VRM het referentieaanbod op eigen initiatief en te allen tijde kunnen wijzigen zodat het de evolutie van de aanbiedingen van de SMP-operator en de verzoeken van de alternatieve operatoren erin kan laten verwerken. De SMP-operator is verplicht om de verzoeken van de VRM om publicatie van bijkomende elementen, in te willigen. De operator met een sterke machtspositie is verplicht om deze wijzigingen in zijn aanbod op te nemen.

931 Het referentieaanbod (en elke aanpassing eraan) moet door de VRM worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt. De VRM zal hierbij aanpassingen opleggen indien het voorstel niet in lijn is met de regelgevende verplichtingen of de concurrentienoden van de markt.

932 In het kader van deze marktanalyse dient het referentieaanbod de volgende domeinen te behandelen:

a) Technische en tarifaire voorwaarden in verband met de toegang

- netwerkbestanddelen waartoe toegang kan worden verleend

- informatie over de netwerkarchitectuur, de locaties van fysieke toegangssites en beschikbaarheid in de specifieke delen van het toegangsnetwerk
- procedures inzake bestelling en levering, beperkingen op het gebruik en, in voorkomend geval, contradictoire procedures inzake onderzoek en testen van de lijnen
- een SLA voor de installatie en de reparaties met vermelding van de vastgestelde boetes. Het referentieaanbod kan naar vrije keuze van de begunstigde voorzien in een redelijk voorspellingssysteem als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingssysteem mag aan de begunstigde worden opgelegd.

b) Collocatiediensten

- inlichtingen over de collocatiemogelijkheden op de relevante sites van de operator met een sterke machtspositie opdat de alternatieve operator zich daar via zijn eigen infrastructuur op kan aansluiten
- kenmerken van de apparatuur: eventuele beperkingen op apparatuur die in collocatie kan worden geplaatst
- maatregelen getroffen om de veiligheid van de lokalen te waarborgen
- toegangsvoorwaarden voor het personeel van de concurrerende operatoren
- veiligheidsnormen
- regels voor de toekenning van ruimte wanneer de collocatieruimte beperkt is
- regels voor de inspectie van sites waar collocatie mogelijk is of waarvoor collocatie geweigerd werd.

c) Informatiesystemen

- voorwaarden inzake toegang tot operationele ondersteuningssystemen, informaticasystemen of databanken voor vooruitbestelling, bevoorrading, bestelling, facturering, alsook het verloop van de uitvoering hiervan, het onderhoud en de verzoeken om reparatie bij defecten en facturering.

d) Leveringsvoorwaarden

- termijn voor de inwilliging van verzoeken om levering van diensten en voorzieningen; overeenkomsten inzake het niveau van de dienstverlening, opheffing van storingen, escalatieprocedures en parameters voor de kwaliteit van de dienst
- standaardcontractvoorwaarden, met, waar nodig, vergoeding voor de niet-nakoming van leveringstijden, alsook vergoeding voor het slecht controleren van de voorwaarden voor reparatie en levering
- prijzen of prijsformules voor elk van de hierboven vermelde kenmerken, functies en voorzieningen.

933 De operator met een sterke machtspositie moet in zijn referentieaanbod eveneens bepalingen opnemen in verband met de technische beperkingen en de migratie van de eindgebruikers:

a) Technische beperkingen

- Alleen technische beperkingen, die uitdrukkelijk moeten worden gepreciseerd en die te wijten zijn aan de gebruikte apparatuur of aan de betreffende versie ervan, mogen door de operator met een sterke machtspositie in aanmerking worden genomen. Die beperkingen mogen de technologische keuzemogelijkheden van de derde operatoren niet ten onrechte beperken. Elke andere configuratiemogelijkheid moet aan de keuze van de begunstigde worden overgelaten.
- Dat betekent dat het aanbod een technisch gedeelte moet bevatten met een beschrijving van de apparatuur die de operator met een sterke machtspositie gebruikt, alsook van de regels inzake engineering en van de middelen om een sturing en diagnosestelling op afstand mogelijk te maken.

b) Migratie van de eindgebruikers

- Er dient een efficiënte migratie van de eindgebruikers tussen de operator met een sterke machtspositie en de begunstigten te worden gegarandeerd.
- Het referentieaanbod moet de voorwaarden inzake tarieven en technische aspecten van deze migratie bevatten.

934 Krachtens de non-discriminatieverplichting zal de SMP-operator pas voor zichzelf een nieuwe configuratie van het aanbod voor toegang tot het digitale-televisieplatform

(nieuwe parameters, nieuwe functies, nieuwe netwerkelementen, nieuwe technologie, ...) kunnen gebruiken wanneer deze configuratie operationeel is op wholesaleniveau.

- 935 De SMP-operator zal aan de VRM ter goedkeuring een aanpassing van het wholesaleaanbod voor toegang tot het digitale-televisieplatform moeten voorleggen rekening houdend met deze nieuwe configuratie. De VRM zal bijgevolg over een termijn van maximaal drie maanden beschikken om een raadpleging te organiseren betreffende dat aangepaste referentieaanbod en deze goed te keuren. Indien deze periode van 3 maanden te kort blijkt doordat het aanbod niet gedetailleerd genoeg was en de VRM bijkomende acties moest ondernemen, kan deze periode verlengd worden.
- 936 Na publicatie door de SMP-operator van het gewijzigde en door de VRM goedgekeurde referentieaanbod, beschikken de alternatieve operatoren over een termijn van maximaal 6 maanden om dat aanbod operationeel te maken . Na afloop van die termijn zal de SMP-operator bijgevolg zelf de configuratie in kwestie kunnen gebruiken. Elke vertraging die te wijten is aan de SMP-operator tijdens de in deze paragraaf omschreven procedure zal tot gevolg hebben dat de SMP-operator verplicht is het gebruik van de configuratie in kwestie voor zichzelf dienovereenkomstig uit te stellen .
- 937 De SMP-operator heeft het recht om inzage in het ontwerp van aanpassing van het wholesaleaanbod te weigeren aan operatoren die via hun eigen infrastructuur aanwezig zijn op de retailmarkt. Bij de voorstelling van het aangepaste wholesalereferentieaanbod heeft de SMP-operator het recht om van geïnteresseerde operatoren te vragen om een geheimhoudingsclausule ("Non-disclosure agreement") na te leven.

6.4.3.1.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

- 938 De operator met een sterke machtspositie is overigens verplicht om overeenkomstig artikel 234, eerste lid, van het Mediadecreet aan de VRM zijn akkoorden met de alternatieve operatoren betreffende wholesale-uitzending van digitale televisie mee te delen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De VRM zal zo de overeenstemming van de toegangsakkoorden met de verplichtingen van de SMP-operator kunnen verifiëren, met name op het stuk van non-discriminatie.

6.4.3.1.3 Performantie-indicatoren

- 939 De VRM kan overeenkomstig artikel 192, § 1, 1°, van het Mediadecreet de inlichtingen bepalen die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieverplichtingen.

940 Op basis daarvan verplicht de VRM om tweemaandelijks indicatoren over de kwaliteit van de dienst (KPI's of key performance indicators) te publiceren. Deze indicatoren zullen besproken worden tussen de VRM, de operator met een sterke machtspositie en de alternatieve operatoren teneinde de meest relevante te bepalen wat betreft de naleving van de SLAs van het referentieaanbod en de non-discriminatie tussen wholesale- en retailaanbiedingen.

6.4.3.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de transparantieplichtingen*

6.4.3.2.1 Referentieaanbod

941 Het bestaan van een referentieaanbod 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 dit de contractuele onderhandelingen omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die voor alle partijen duidelijk zijn. Het biedt overigens de mogelijkheid om ervoor te zorgen dat de andere verplichtingen in acht worden genomen, meer bepaald de non-discriminatieverplichting en de eerbiediging van de tarifaire verbintenissen van de operator met een sterke machtspositie.

942 Een referentieaanbod inzake wholesale-uitzending van digitale televisie is gericht op een snelle, doeltreffende en niet-discriminerende ontplooiing van de toegangsverplichting.

943 Daarnaast moet een referentieaanbod ook de nodige transparantie geven over aanpassingen aan het aanbod en de wholesaleafnemers voldoende tijd geven om zich aan de veranderingen aan te passen alsook hun eindgebruikers hiervan op de hoogte te stellen anders zou dit concurrentieverstorende effecten hebben.

944 De bepalingen in het referentieaanbod in verband met de technische beperkingen en de migratie van de eindgebruikers zijn gerechtvaardigd omdat:

- zonder verplichting inzake technologische vrijheid de operator met een sterke machtspositie zou kunnen dicteren welke technologie gebruikt wordt op de markten stroomafwaarts, ten koste van de consumenten en van het beginsel van de technologische neutraliteit;
- zonder een "naadloze" migratie zouden de klanten van derde operatoren worden benadeeld ten opzichte van de klanten van de retailpoot van de operator met een sterke machtspositie, waardoor de concurrentie wordt vervalst.

- 945 De VRM beschouwt het noodzakelijk dat elk wholesalereferentieaanbod m.b.t. de toegang tot het platform voor digitale televisie van de SMP-operator tijdig wordt aangepast aan de evolutie van de configuraties en in het bijzonder aan de veranderende technologische evoluties.
- 946 Het opleggen van een termijn van 6 maanden om een voorstel van referentieaanbod voor te leggen is gerechtvaardigd rekening houdend met het feit dat de SMP-operator de voorbereiding van een referentieaanbod, en daarmee ook zowel de uitwerking ervan als van de verplichting, zou kunnen vertragen bij het ontbreken van een termijn. Het opleggen van een termijn van 6 maanden om het referentieaanbod in werking te stellen nadat zijn kwalitatieve aspecten zijn goedgekeurd door de VRM, is eveneens noodzakelijk om te voorkomen dat de SMP-operator de uitwerking van het referentieaanbod en de verplichting vertraagd, verder dan de termijnen die strik noodzakelijk zijn voorafgaand aan zijn uitwerking.
- 947 De VRM beschouwt het noodzakelijk dat elke wijziging van het wholesalereferentieaanbod van de SMP-operator is gepubliceerd een aantal maanden voordat de SMP-operator de nieuwe configuratie in kwestie voor zichzelf kan gebruiken opdat de alternatieve operatoren in staat zouden zijn om tijdig retaildiensten op basis van de aangepaste wholesaleaanbiedingen van de SMP-operator te verstrekken die gelijkwaardig zijn aan de retaildiensten van de SMP-operator.
- 948 Vandaag bestaat er nog geen wholesaleaanbod inzake toegang tot het digitale-televisieplatform maar het merendeel van de partijen in het kader van wholesalebitstreamaanbiedingen van Belgacom was van oordeel dat de termijn van maximaal 6 maanden noodzakelijk was om de operationele systemen aan te passen na een wijziging van het wholesaleaanbod.²⁹⁹ De VRM is van oordeel dat er geen reden is dat het er anders zou aan toe gaan in het kader van het wholesaleaanbod voor toegang tot het digitale-televisieaanbod.
- 949 Dit is in lijn met punt 32 van de aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010 betreffende NGA-netwerken³⁰⁰:

²⁹⁹ Een dergelijke termijn van 6 maanden is dus reeds opgenomen in het bitstreamreferentieaanbod, § 111 van bijlage 4, bijlage C: *"For any changes which may have a significant impact on the system (new types of messages or new exchange process), Beneficiaries shall be notified at least 6 months in advance with a high level description of the impact and with a structure of the documentation. Belgacom will provide detailed impact and documentation 3 months prior start of the modifications. For smaller changes, Beneficiaries shall be notified at least 3 months in advance with a high level description of the impact and with a structure of the documentation. Belgacom will provide detailed impact and documentation 1 month prior start of the modifications."* De VRM acht het redelijk dat deze clausule een weerwoord krijgt in de wholesaleaanbiedingen met betrekking tot de toegang tot het digitale-televisieplatform aangezien de procedures gelijkaardig zijn.

³⁰⁰ Aanbeveling van de Commissie van 20 september 2010 over gereguleerde toegang tot toegangsnetwerken van de nieuwe generatie (NGA)-netwerken, *Pb.L.* 25 september 2010, afl. 251, p. 35.

"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."

950 Overweging 33 van deze aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt verder:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelsafdeling 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."

951 De VRM meent in elk geval dat de principes die in de voormelde aanbeveling worden vermeld, eveneens gelden voor de toegang tot het digitale-televisieplatform.

952 De toegang tot het platform voor digitale televisie verplichten zou zonder gevolg zijn indien de SMP-operator een nieuwe configuratie zou kunnen gebruiken alvorens een aangepast wholesaleaanbod m.b.t. de toegang tot het platform voor digitale televisie ter beschikking te stellen aan de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en de invoering ervan zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel zou inhouden voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.

953 Een operator die actief is op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op zijn eigen infrastructuur zou kunnen vragen om te worden geraadpleegd over de aanpassing van het wholesalereferentieaanbod met als enige doel onrechtstreeks informatie over de lancering van een nieuw retailaanbod door de SMP-operator te krijgen. De SMP-operator moet dus de mogelijkheid hebben om inzage in deze raadpleging te weigeren.

954 Indien de betrokken operatoren niet zouden gehouden zijn aan een vertrouwelijkheidsclausule, zou het risico bestaan dat ze aan derden informatie meedelen over de aanpassing van het wholesaleproduct en dus onrechtstreeks over

de evolutie van het retailaanbod van de SMP-operator, wat het concurrentievermogen van deze laatste zou kunnen schaden.

6.4.3.2.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

955 De mededeling van de wholesaleovereenkomsten inzake digitale televisie is noodzakelijk om de VRM in staat te stellen de eerbiediging van het non-discriminatieprincipe en de tarifaire verplichtingen in de bilaterale overeenkomsten tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren te controleren.

6.4.3.2.3 Performantie-indicatoren

956 Er bestaat een groot risico dat verschillen opkomen in de levering van toegangsdiensten. De VRM acht het dan ook noodzakelijk om de leveringen te volgen aan de hand van de tweemaandelijks publicatie van performantie-indicatoren.

957 De performantie-indicatoren zijn een krachtig controlemiddel dat het mogelijk maakt om na te gaan of er geen discriminatie is tussen de wholesaleklanten van de operator en zijn eigen retailpoot. Dankzij die indicatoren kan ook worden gecontroleerd of de verschillende wholesaleoperatoren gelijk worden behandeld en kan er snel worden opgetreden in geval van operationele problemen.

958 De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operatoren, alsook voor alle belangstellenden is volgens de VRM een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien kan een alternatieve operator in geval van problemen bij de levering aan de eindgebruiker tengevolge van een buitensporige leveringstermijn vanwege de SMP-operator, zich op die indicatoren baseren om te bewijzen dat de operator met een machtspositie verantwoordelijk is voor het probleem.

959 De begrippen "transparantie" en "non-discriminatie" zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die aan de basis moeten liggen van het optreden van de nationale regelgevende instanties. De ERG, de European Regulators Group, heeft bovendien in het kader van de telecommunicatiesector de beste manieren onderzocht om te zorgen voor transparantie en de verificatie van de non-discriminatie, en in de "Remedies paper" van 2006 geoordeeld dat de publicatie van indicatoren inzake dienstkwaliteit een gepast hulpmiddel kon zijn. Dezelfde conclusies kunnen worden getrokken voor de televisieomroep via kabel.

960 De VRM meent 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 de noodzakelijke informatie aangezien hij die nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen SLA-overeenkomsten. De verplichting om KPI's te publiceren is dus niet onevenredig ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

6.4.4 PRIJSCONTROLE

6.4.4.1 *Beschrijving van de verplichting*

961 Artikel 192, § 1, 6°, 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: [...] 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.”

962 De SMP-operator moet toegang bieden tot het digitale-televisieplatform tegen een wholesaletarief dat wordt vastgesteld op basis van de *retail-minus*methode, uitgezonderd de verplichting om elk redelijk verzoek voor ontvangst van een zender die een alternatieve operator wenst toe te voegen aan zijn aanbod in te willigen (zie sectie “6.4.1.1.3 Aan derde operatoren toegang verlenen tot ontvangstdiensten”). Voor deze captatieverplichting geldt een redelijke prijsbepaling.

963 De *retail-minus*methode bestaat erin een verschil vast te stellen tussen de prijs van een retaildienst en de prijs van een overeenstemmende wholesaledienst door van de retailprijs bepaalde niet-relevante kosten af te houden. In het algemeen kan de *retail-minus*methode worden omschreven aan de hand van de volgende formule en figuur:

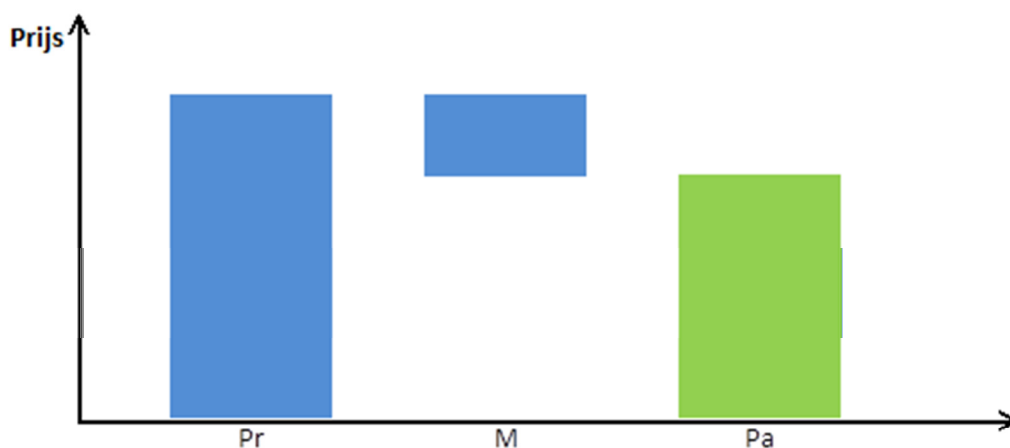
$$Pa = Pr - M$$

Waarbij:

Pa = de prijs voor de wholesaledienst

Pr = de prijs voor de retaildienst

M = de “minus”



Figuur 6.3: grafische weergave van de retail-minusformule

964 Pr zal worden bepaald rekening houdend met meer in het bijzonder:

- het feit dat de retaildienst diensten omvat die niet afhangen van de elektronische communicatie: de btw en het deel van de prijs dat overeenstemt met de auteursrechten voor de content (voorziening voor het auteursrecht en hiermee samenhangende rechten, dat apart wordt gefactureerd door de meeste aanbieders);
- kortingen en promoties gehanteerd door de operator met een machtspositie voor de retaildienst in kwestie.

965 De vergoeding voor auteursrechten en naburige rechten wordt momenteel door het merendeel van de distributeurs apart gefactureerd.

De algemene bepalingen betreffende auteursrechten en naburige rechten die verbonden zijn aan de doorgifte van radio-en televisieprogramma's via de kabel worden bepaald in art. 51-54 van de Auteurswet, in overeenstemming met de Europese richtlijn van 1993. Deze zijn van toepassing in geval van toegang tot het digitale platform.

Zijn vereist om een wettelijke activiteit van verkoper/distributeur te kunnen verzekeren:

- de voorafgaande en collectieve toestemming vanwege auteurs en houders van naburige rechten door beheersvennootschappen;
- de voorafgaande toestemming, individueel of collectief, van omroeporganisaties wat betreft hun eigen uitzendingen.

966 M zal worden bepaald rekening houdend met:

- de kosten die worden vermeden door de operator met een machtspositie wanneer deze zijn dienst op wholesaleniveau verkoopt, eerder dan op retailniveau. Het betreft meer in het bijzonder de kosten in verband met de facturering en het beheer van dubieuze vorderingen, franchisekosten, kosten voor klantendiensten, kosten voor marketing en verkoop;
- de kosten die moeten worden gedragen door de operator met een machtspositie om zijn dienst op wholesaleniveau te verkopen, eerder dan op retailniveau (bijvoorbeeld de wholesalefactureringskosten).

967 De VRM zal toezien op de coherentie van de wholesaleprijs voor de toegang tot het digitale-televisieplatform met de wholesaleprijs voor alleen toegang tot het analoge platform. De tarifaire coherentie tussen die twee wholesaleaanbiedingen is inderdaad essentieel, voor zover digitale televisie in de praktijk wordt gekoppeld met analoge televisie (omdat de analoge signalen technisch niet kunnen worden gescheiden van de digitale zonder beduidende meerkosten).

968 De VRM zal rekening houden met de “*Principles of Implementation and Best Practices*” van de IRG betreffende de terugwinning van de kosten³⁰¹ en van de werkzaamheden van de IRG betreffende de retail minus³⁰². De exacte tenuitvoerbrenging van de retail-minusmethode zal het voorwerp uitmaken van een uitvoeringsbeslissing, na een openbare raadpleging.

969 Het vastgelegde wholesaletarief zal een prijsplafond vormen.

970 Opdat de VRM de naleving van die tariefverplichtingen kan nagaan, zal de operator met een sterke machtspositie:

- zijn wholesaletarieven voor toegang tot het digitale-televisieplatform vooraf ter goedkeuring voorleggen aan de VRM; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod.
- aan de VRM alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan deze laatste de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

971 De VRM kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekeningsmethodes inzake toegang tot het digitale-televisieplatform

³⁰¹ IRG, Principles of implementation and best practices regarding cost recovery principles, 2003

³⁰² IRG, Draft Principles of implementation and best practices regarding the use and implementation of Retail Minus pricing as applied to electronic communication activities (IRG(05)39) et Summary of the Public consultation on Principles of implementation and best practices regarding the use and implementation of Retail Minus pricing as applied to electronic communication activities (IRG(06)03).

wijzigen, aanpassen of preciseren. Die wijzigingen kunnen meer bepaald worden opgelegd door technische evoluties, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz. De VRM zal meer in het bijzonder rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de markt voor elektronische communicatie.

6.4.4.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de remedie*

972 De verplichting tot prijscontrole is noodzakelijk want zonder een dergelijke verplichting zou de SMP-operator een wholesaleprijs kunnen bepalen die het zijn concurrenten die zouden gebruikmaken van zijn digitale-televisieplatform, onmogelijk zou maken om te concurreren op de stroomafwaartse retailmarkt.

973 Deze verplichting is evenredig omdat het tarief voor de verplichting van toegang tot het digitale platform zo zal worden vastgelegd dat het de ontwikkeling van infrastructuur niet ontmoedigt.

974 De keuze van een retail-minusmethode is gerechtvaardigd om de volgende overwegingen:

- Deze methode vergt geen ontwikkeling van een volledig kostenmodel. Het is specifiek niet noodzakelijk om een model te vormen van het netwerk van de betrokken operator. Dankzij de retail-minusmethode kan een gereguleerde wholesaleprijs sneller worden bepaald, waarbij de kosten worden vermeden die ontstaan door de ontwikkeling van een volledig kostenmodel.
- De methode maakt het mogelijk zich ervan te vergewissen dat er geen price squeeze is ten opzichte van de retailtarieven van de SMP-operator.

6.5 TOEGANG TOT EEN DOORVERKOOPAANBOD VAN HET AANBOD VOOR BREEDBANDTOEGANG

6.5.1 TOEGANGSVERPLICHTING

6.5.1.1 *Voorafgaande opmerking over de aard van deze verplichting*

- 975 Zoals de Commissie heeft gesteld in haar toelichting bij de aanbeveling van 2007³⁰³, dienen de verplichtingen in principe te worden opgelegd op de relevante productmarkt waarop een SMP-operator werd geïdentificeerd.
- 976 Zoals de Commissie³⁰⁴ en ook de ERG³⁰⁵ preciseren, kan het, wanneer een NRI optreedt tegen een gebrek aan concurrentie door een dominante positie van een operator op een geïdentificeerde markt, noodzakelijk zijn om verplichtingen op te leggen om het mededingingsprobleem te verhelpen, zowel op de betreffende markt, als buiten deze markt.
- 977 Een NRI mag volgens de Commissie en de ERG verplichtingen opleggen in een gebied dat verbonden is met de onderzochte relevante markt indien het opleggen van een dergelijke verplichting³⁰⁶ (i) een essentieel element vormt ter ondersteuning van de verplichtingen die zijn opgelegd op de onderzochte relevante markt, zonder welke dergelijke verplichtingen inefficiënt zouden zijn of nog³⁰⁷, indien een dergelijke verplichting (ii) tegelijk de meeste geschikte, evenredige en efficiënte is om het mededingingsprobleem te verhelpen op de geïdentificeerde relevante markt.
- 978 De ERG preciseert tevens dat het in dat geval niet nodig is dat de verbonden zone gedefinieerd is als een markt volgens het mededingingsrecht en dat het evenmin nodig is om de verplichting apart te notificeren in het kader van de procedure van artikel 7 van de Kaderrichtlijn, noch een dergelijke verplichting te notificeren als een uitzonderlijke maatregel in het kader van artikel 8(3) van de Toegangsrichtlijn. Een dergelijke verplichting zal moeten worden genotificeerd samen met de andere

³⁰³ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p. 14-15

³⁰⁴ Toelichting bij de aanbeveling van 2007, p. 14-15

³⁰⁵ ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework ("Remedies" document), 119

³⁰⁶ De Commissie stelt dat een dergelijke verplichting meer bepaald een verplichting tot het voeren van een gescheiden boekhouding kan zijn die de informatie zou dekken betreffende een markt waarop de operator geen machtspositie heeft maar die verband houdt met de markten waarop de operator wel een machtspositie heeft (toelichting bij de aanbeveling 2007, p. 15). Het kan meer bepaald gaan om een toegangsverplichting zoals deze die werd opgelegd door de Deense regulator NITA op het kabelnetwerk van de SMP-operator op de breedbandmarkt in Denemarken. Zie meer bepaald de brief met opmerkingen van de Europese Commissie van 9 maart 2009 in de zaak DK/2008/0862 (Wholesale broadband access in Denmark)) "The Commission points out that it has, in the context of a previous case, already outlined that NRAs may impose proportionate and justified obligations in n are outside but closely related to the relevant market under review, if such imposition constitutes (i) the most appropriate, proportionate and efficient means of remedying the lack of effective competition found on the relevant market, or, alternatively (ii) an essential element without which the obligation(s) imposed on the relevant market would be ineffective".

³⁰⁷ Case EL/2004/0078: Voice call termination on individual mobile networks, 4.08.2004, p.4; Case DK/2008/0862: Wholesale broadband access in Denmark, p.9

verplichtingen die op de geanalyseerde relevante markt worden opgelegd in het kader van de procedure van artikel 7 van de Kaderrichtlijn.

- 979 Wat dit betreft meent de VRM enerzijds dat de digitale-televisieomroepdiensten snel convergeren met de breedbandinternetdiensten om de eindgebruiker een volledig geïntegreerde dienst te bieden op zijn tv-toestel en anderzijds dat de eindgebruiker steeds meer belang hecht aan de multiple-playaanbiedingen in die mate dat een operator die niet het volledige gamma van diensten aanbiedt, het risico loopt een bijzonder nadelige positie te hebben in het spel van de concurrentie.
- 980 De operatoren KPN en EDPnet hebben allebei publiekelijk verklaard voorstander te zijn van een kabel die voor alle diensten openstaat.
- 981 De VRM is van oordeel dat het opleggen van de verplichting aan de SMP-operator tot doorverkoop van het breedbandaanbod een essentiële verplichting is voor de efficiëntie van de verplichting inzake toegang tot het digitale platform die op de relevante retailmarkten wordt opgelegd en om het mededingingsprobleem te verhelpen dat geïdentificeerd is op de retailmarkten voor televisieomroep en om op een efficiënte wijze de ontwikkeling van de concurrentie aan te moedigen, wat in België verloopt via de ontwikkeling van multiple play door andere spelers dan de betreffende SMP-operator.

6.5.1.2 *Beschrijving van de verplichting*

- 982 Op grond van artikel 192, § 1, 5°, van het Mediadecreet kan de VRM de operator met een sterke machtspositie verplichten om welbepaalde wholesalediensten aan te bieden met het oog op de doorverkoop aan derden. Dit artikel maakt het mogelijk een verplichting in te voeren tot doorverkoop van het breedbandaanbod van de SMP-operatoren.
- 983 De doorverkoop van het aanbod inzake breedbandtoegang is bedoeld om de alternatieve operatoren de mogelijkheid te bieden om de aanbiedingen van interactieve en geconnecteerde tv-omroepdiensten te reproduceren alsook de multi-playaanbiedingen omroep/breedband van de SMP-operator en om zelf de contacten met de eindklant van de betrokken SMP-operator te onderhouden. Het kan ook bijbehorende diensten omvatten, zoals de installatie (met coördinatie van de installatie

van de CPE door de alternatieve operator), het onderhoud en de herstelling van de diensten³⁰⁸. Het laat de alternatieve operator de keuze van de tarifieringswijze.

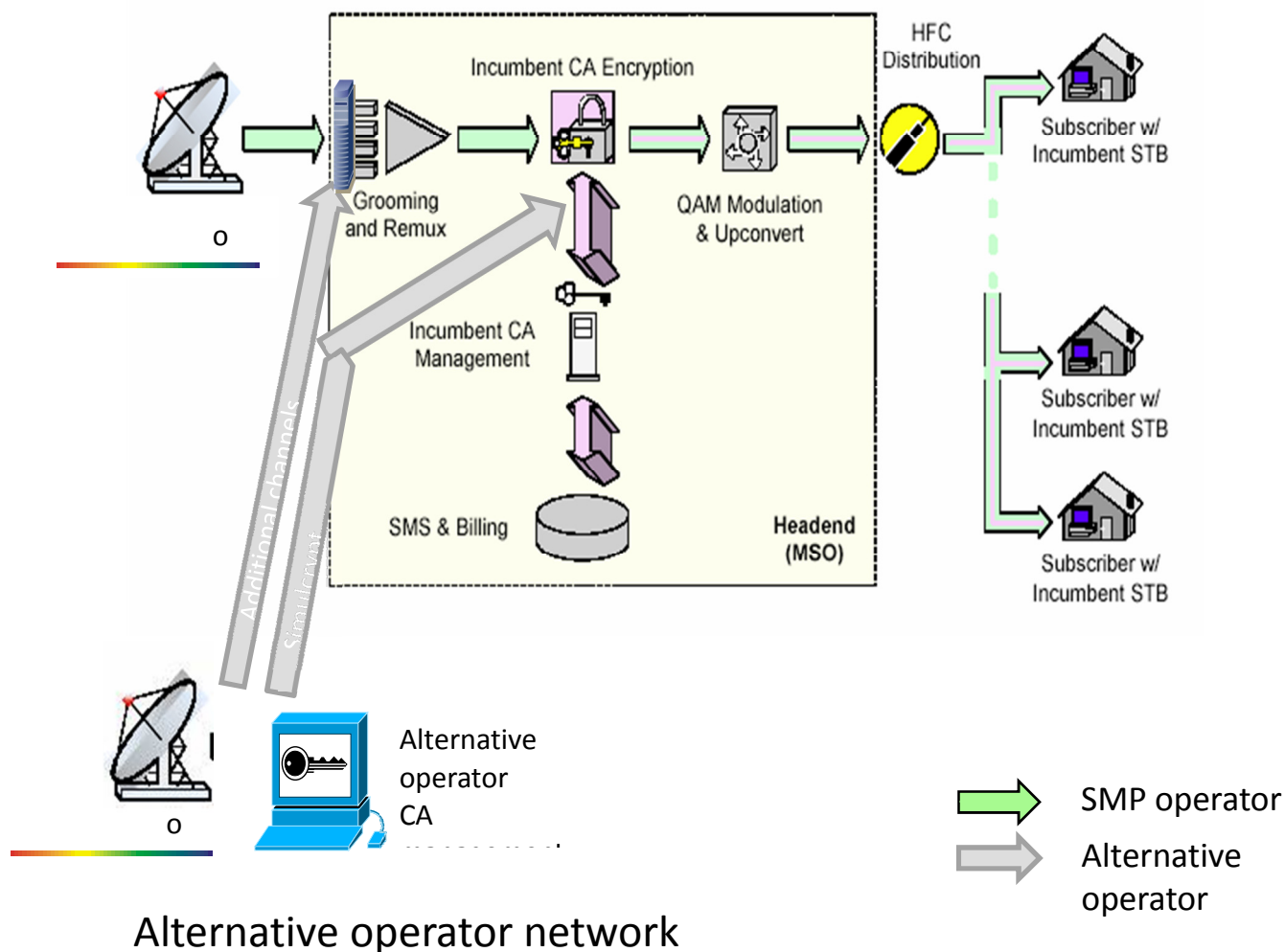
- 984 De alternatieve operator zal zelf zijn eindklant aansluiten op de kabelaanluitdoos, alsook zelf de binneninstallatie uitvoeren. De SMP-operator kan evenwel aan de alternatieve operator een erkenning opleggen van de technici die bevoegd zijn om deze handelingen te stellen met als doel de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. Indien er op de aansluitdoos geen vrije connector is (of als deze doos ontbreekt), zal de SMP-operator een nieuwe moeten installeren. Deze certificeringsprocedure moet worden toegevoegd aan de referentieaanbiedingen (*infra*).
- 985 Wat de praktische regels betreft voor de doorverkoop van het aanbod voor breedbandtoegang, heeft de VRM niet willen opteren voor een formule waarbij de SMP-operator het breedbandaanbod aan de eindklant factureert en zich vervolgens door de alternatieve operatoren laat terugbetalen. Een dergelijke verplichting is onvoldoende om een daadwerkelijke mededinging te garanderen. Met die verplichting kan de alternatieve operator geen eigen facturen opstellen onder andere voor een multiple-playaanbod en met de eindklant een commerciële relatie opbouwen, zoals de SMP-operatoren dat doen. De alternatieve operator zal evenmin innoverende tariefaanbiedingen kunnen ontwikkelen waarin het breedbandaanbod gecombineerd wordt met andere diensten (multiple play). De VRM verkiest dus de doorverkoop van het abonnement zoals het beschreven is door de ERG³⁰⁹. De doorverkoop zal een alternatieve operator in staat stellen om de concurrentie aan te gaan met de aanbiedingen inzake televisieomroep van de SMP-operator, die meer en meer worden verkocht in het kader van gebundelde multiple-playaanbiedingen.
- 986 Belgacom zal geen toegang kunnen hebben tot dit doorverkoopaanbod voor breedbandinternet van de operator met een sterke machtspositie (zie randnummers 1022-1024)
- 987 De doorverkoop van het breedbandaanbod moet aan de volgende aspecten voldoen:

³⁰⁸ Het ERG-document definieert de doorverkoop van een spraakabonnement als volgt: "wholesale line rental describes the possibility of entrants to get access to a wholesale product that allows them to offer not only voice services (through carrier selection or carrier preselection) but also to rent (in addition) lines from the dominant operator in the access markets on a wholesale basis. Wholesale line rental may also include ancillary services such as voicemail and call waiting, thus enabling alternative operators to replicate the retail service of the incumbent, making possible for the customer to have access to one-stop shopping and - depending on the circumstances - allowing for greater flexibility in bundling and pricing of services". ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework ("Remedies" document).

³⁰⁹ Op. cit.

6.5.1.2.1 Aan derde operatoren toegang verlenen tot een dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod

988 De SMP-operator is verplicht om toegang te verlenen tot de doorverkoop van het breedbandaanbod aan elke alternatieve operator die toegang heeft tot het digitale-tv-televisieaanbod. De nodige links kunnen als volgt worden omschreven:



Figuur 6.4: schematische voorstelling toegangsverplichting

989 De VRM verplicht enkel tot het collectingpunt op het niveau van de core router. De SMP-operator kan evenwel collectingpunten voorstellen op het niveau van het CMTS³¹⁰ en/of de aggregatieapparatuur.

990 Het voormelde ERG-document identificeert verschillende oplossingen. De VRM legt geen specifieke oplossing op om de SMP-operator de keuze te laten om voor de meest doeltreffende oplossing te kiezen naargelang van zijn eigen uitrusting.

991 De dienst voor doorverkoop van abonnementen:

- op technisch vlak identiek zijn aan het basisbreedbandaanbod dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de retailmarkten voor televisieomroep in het kader van gebundelde aanbiedingen. Dit wil zeggen dat de kabeloperator verantwoordelijk blijft voor alle technische parameters zoals bijvoorbeeld de overbooking ratio. De OLO beheert enkel de klantenrelatie maar heeft geen technische verantwoordelijkheden.
- het mogelijk maken zijn eigen snelheden en volumes te bepalen voor verschillende soorten van aanbiedingen. In de EuroDOCSIS-technologie wordt de engineering van het netwerk sterk beïnvloed door de aangeboden maximumsnelheid. Bijgevolg zou het onevenredig zijn om hogere snelheden te bepalen dan de hoogste snelheid aangeboden in de retailsaanbiedingen van de SMP-operator. De SMP-operator kan gevraagde snelheden en volumes van andere operatoren enkel weigeren op grond van technische redenen. Voordat de vraag van de alternatieve operator definitief wordt afgewezen, moeten deze technische redenen ter controle voorgelegd worden aan de VRM;
- de operatoren in staat stellen om het breedbandaanbod te factureren aan de eindgebruiker. Dit omvat de bijbehorende diensten, die direct of indirect gekoppeld zijn aan het breedbandaanbod dat de SMP-operator aan zijn retailklanten biedt (zoals de diensten voor onderhoud en installatie, ...).
- De begunstigde operator van dat aanbod zal vrij zijn om de modem van zijn keuze te gebruiken, op voorwaarde dat de operator met een machtspositie geen technische redenen kan invoeren. Indien de begunstigde een eigen modem gebruikt zal aan de begunstigde een verminderd maandelijks toegangstarief aangerekend worden.
- Een alternatieve operator mag het breedbandaanbod echter maar doorverkopen in het kader van een gebundeld aanbod, waarbij minstens digitale tv is inbegrepen. Derhalve zal een alternatieve operator enkel het aanbod voor van breedbandinternet van een SMP-operator kunnen

doorverkopen indien hij ook gebruik maakt van het aanbod voor toegang tot het digitale platform bij diezelfde SMP-operator.

6.5.1.2.2 Inwilligen van de redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod

- 992 Overeenkomstig artikel 192, § 1, 4° en 5°, van het Mediadecreet zal de SMP-operator snel moeten onderhandelen over de voorwaarden voor toegang tot de dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod, en zal het redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop inwilligen ook al zijn de betreffende diensten niet opgenomen in het referentieaanbod.
- 993 Behalve voor aanvragen in het kader van het referentieaanbod beschikt de SMP-operator over een termijn van vier maanden vanaf de datum van het verzoek om toegang om hierover tot een akkoord te komen.
- 994 De verplichting om toegang te verstrekken geldt enkel voor de redelijke verzoeken. De SMP-operator mag weigeren om een verzoek om toegang in te willigen wanneer dat verzoek niet redelijk is, ook voor verzoeken die betrekking hebben op een dienst die is inbegrepen in het referentieaanbod. In geval van weigering dient de SMP-operator voldoende te rechtvaardigen waarom hij vindt dat de aanvraag onredelijk is. Indien nodig zal de VRM de gegrondheid van de eventuele weigering nagaan, meer bepaald in het licht van de elementen opgesomd in artikel 12, 2°, van de Toegangsrichtlijn.
- 995 De onderhandelingen betreffende overeenkomsten op basis van het referentieaanbod moeten worden afgerond binnen een termijn van 3 weken na het verzoek om onderhandelingen aan te vatten.

6.5.1.2.3 Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten

- 996 Overeenkomstig artikel 192, § 1, 5°, van het Mediadecreet dient de alternatieve operator voor de invoering van de doorverkoop van het breedbandaanbod toegang te hebben tot het systeem voor het beheer van de bestellingen van de SMP-operator of tot vergelijkbare softwarediensten, opdat de doorverkoop van het breedbandaanbod geautomatiseerd zou kunnen verlopen. Het gebruik van een webinterface voor het beheer van bestellingen zal nodig zijn.
- 997 De alternatieve operator zal de toestemming van de eindklant moeten hebben om een verzoek om doorverkoop van het breedbandaanbod in te dienen. Die toestemming kan elektronisch naar de alternatieve operator worden opgestuurd (e-mail, inschrijving op

de website van de alternatieve operator). Het toestemmingsformulier dient te worden opgesteld in een voor de gebruiker duidelijke en begrijpelijke taal.

- 998 Naar analogie van artikel 135 van de wet betreffende de elektronische communicatie moet de toestemming van de eindgebruiker van het breedbandaanbod uitdrukkelijk en schriftelijk worden gegeven of op een andere duurzame drager worden vastgelegd. Mondelinge activeringen toestaan of activeringen toestaan zonder schriftelijke garantie aangaande de juiste identificatie van en informatie over de eindgebruiker of omtrent het verkrijgen van het uitdrukkelijke akkoord van de eindgebruiker, zou de deur kunnen openzetten voor slamming-problemen die ooit in verband met CPS een hoge vlucht genomen hebben.
- 999 Een raadpleging en een werkgroep moeten resulteren in een efficiënte en voor de operatoren ruim gestandaardiseerde procedure voor de toepassing van de doorverkoop van het breedbandaanbod in de komende maanden. Dat systeem moet vooraf grondig worden getest.

6.5.1.3 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting*

- 1000 De verplichting tot doorverkoop van het breedbandaanbod van de SMP-operator is een verplichting die essentieel is voor de doeltreffendheid van de verplichting om toegang te bieden tot het digitale platform die wordt opgelegd op de retailmarkten voor televisieomroep en meent het dat een dergelijke verplichting noodzakelijk is om het op de relevante retailmarkt geïdentificeerde concurrentieprobleem aan te pakken.
- 1001 Om de commerciële en technologische vernieuwing van de derde operatoren mogelijk te maken is het bovendien nodig dat deze operatoren producten kunnen ontwikkelen die gebaseerd zijn op doorverkoopdiensten die niet noodzakelijk in het referentieaanbod voorkomen. Het verzoek moet worden ingewilligd behalve indien dat bovenmaatse technische moeilijkheden schept voor de SMP-operator.
- 1002 Gezien de specifieke nationale omstandigheden en meer bepaald de onvermijdelijke aard van de multi-playaanbiedingen, is de VRM van oordeel dat het risico groot is dat door de afwezigheid van een dergelijke verplichting de doeltreffendheid van de verplichting om toegang te bieden tot het digitale platform aanzienlijk vermindert³¹¹. De verplichting om het breedbandaanbod door te verkopen is gericht op een concurrentieprobleem en lijkt gerechtvaardigd en evenredig in het licht van de doelstellingen van het Europese regelgevingskader, in het bijzonder de doelstelling van de bevordering van de concurrentie in het kader van de elektronische-communicatienetwerken en de levering van de elektronische-communicatiediensten en

³¹¹ Zaak DK/2008/0862: Wholesale broadband access in Denmark, p. 9

de verwante faciliteiten en diensten. Artikel 8(2) van de Kaderrichtlijn bepaalt inderdaad dat de NRI's meer in het bijzonder zich ervan dienen te vergewissen dat er geen enkele beperking of vervalsing van concurrentie plaatsvindt in de elektronische-communicatiesector.

1003 De VRM meent dat deze maatregel gerechtvaardigd is door de groeiende convergentie tussen omroep- en breedbandinternetgebaseerde platformen en de toename van technologische innovaties en commerciële producten die op een kruising van beide platformen gebaseerd zijn (hierna ook: "omroep en breedbandinternet-convergente diensten").

a) Geconnecteerde-televisiediensten

1004 Ten eerste merkt de VRM een tendens naar het aanbieden van *multiplatform*-omroepdiensten. Hierbij kunnen omroepdiensten, die traditioneel enkel via een televisietoestel te bekijken waren, met behulp van een breedbandinternetverbinding voortaan naar verschillende andere apparaten (computer, elektronische tablets, smartphones, ...) worden gezonden, zodat deze omroepdiensten (alsook de bijbehorende interactieve diensten, zoals video on demand) hierop kunnen worden ontvangen. Breedbandinternettoegang wordt hierbij een complementair kanaal om live televisie en interactieve diensten bij de consument te brengen. Het groeiende belang hiervan op de omroepmarkt wordt geïllustreerd door volgende voorbeelden:

- Telenet: Yelo:

1005 Yelo is een recente dienst van Telenet waarmee het mogelijk is om de digitale tv-signalen van deze operator te ontvangen op smartphones en tablets (bv. iPad). Bovendien zal dit in de toekomst ook mogelijk zijn op computers. De omroepsignalen, die zich op het zogenaamde "closed broadband circuit" bevinden, worden bij deze dienst via een vaste breedbandinternetverbinding, in combinatie met een draadloos netwerk, naar de andere apparaten gezonden. De eindgebruiker heeft hierbij zowel een omroep- als breedbandinternetabonnement nodig bij dezelfde operator (Telenet) om van deze dienst te kunnen genieten. Telenet duidt bij de lancering van dit product het belang aan van de convergentie tussen omroep- en breedbandinternetplatformen om te voldoen aan het veranderende kijkgedrag van de eindgebruiker, zoals hieronder geïllustreerd³¹²:

1006 Yelo wil een antwoord bieden op de nieuwe verwachtingen van de moderne mediaconsument die steeds meer vrijheid, onafhankelijkheid en mobiliteit eist. Het is

³¹² Persbericht Telenet, "Telenet lanceert Yelo: TV kijken op iPad, iPhone en computer", 17/12/2010, <http://yelo.yelo.be/webdata/Persbericht%20NL%20YELO.pdf>

een eerste stap in de uitbouw van een innoverend platform dat, in samenwerking met de zenders, het snel veranderende televisielandschap wil omarmen.

*“Met de lancering van digitale tv (...) kon de klant kijken naar wat hij wou en wanneer. Met Yelo komt daar een nieuwe dimensie bij. Vanaf vandaag kan de Telenet-klant immers zijn favoriete televisieprogramma, film en serie ook bekijken **waar** hij wil en dat nu ook op iPad, iPhone en binnenkort op computer.*

Yelo legt de brug tussen enerzijds het digitale-tv-aanbod van Telenet en anderzijds nieuwe draadloze multimediasdiensten waarmee de consument dan ook tv kan kijken. Internet en televisie worden met Yelo complementaire kanalen om televisie, film en de bijbehorende diensten bij de consument te brengen.

Duco Sickinghe, CEO van Telenet: “De lancering van Yelo past volledig in het nieuwe tijdsbeeld met meer multimediatoestellen dan ooit. (...) Het Yelo platform is een grote stap naar het kleine scherm en een mijlpaal in de evolutie van het televielandschap. Consumenten kunnen voortaan op één centrale plaats terecht voor een hele reeks van interactieve videodiensten. Voor digitale TV-klanten is de gebruikersinterface van Yelo zeer herkenbaar, wat het complementair karakter van onze video-platformen nog maar eens in de verf zet. We willen uitdrukkelijk de zenders bedanken voor hun medewerking om ons te helpen nog beter in te spelen op het veranderd kijkgedrag en televisie kijken letterlijk overal mogelijk te maken. [onderstreping door VRM]”

- Belgacom TV (Belgacom)

“Een gelijkaardig voorbeeld vinden we terug bij Belgacom TV, waarvan sinds begin oktober bepaalde premiumkanalen te bekijken zijn via smartphones en computer. Deze diensten zijn evenwel enkel mogelijk wanneer de klant ook over een breedbandinternetverbinding van Belgacom beschikt.”³¹³.

“De nieuwe toepassingen spelen in op de toekomst: net zoals het surfen op internet wordt ook tv-kijken steeds meer een individuele, interactieve belevenis.”

1007 Naast het convergent verdelen van het digitale omroepaanbod door middel van een breedbandinternetverbinding worden op dit convergente platform allerlei nieuwe

³¹³ Persbericht Belgacom “Belgacom biedt nu ook tv-ervaring op gsm en computer”, 10/09/2010, http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/PressRelease/20100910_bgctv_internet_nl.pdf

interactieve toepassingen gepland, zoals gaming en e-health³¹⁴. De CEO van Belgacom Didier Bellens merkt hierover op³¹⁵:

“In het kader van onze doelstelling om onze koppositie inzake innovatie vast te houden, en conform onze convergentiestrategie bouwen we ons interactief platform van de volgende generatie 'Belgacom Entertainment' verder uit tot de klantenervaring zoals we ze zien voor de nabije toekomst. In onze visie zullen klanten weldra in staat zijn gelijk welke inhoud te bekijken op gelijk welk toestel, tijdstip en plaats.”

- De creatie van de “Hybrid Broadcast Broadband TV”-standaard

1008 Dankzij de huidige generatie van televisietoestellen kunnen de consumenten ook breedbandinternettoepassingen ontvangen, naast traditionele omroepinhoud. Recent werd er in dit opzicht een globale, technologische standaard gecreëerd: Hybrid Broadcast Broadband TV (HbbTV)³¹⁶. Deze standaard dient als technologische basis voor het combineren van traditionele omroepinhoud met interactieve diensten die via breedbandinternet geleverd worden, en dit op een ruim assortiment van technologische apparaten.

1009 De VRM meent dat de creatie van deze globale en technologie-neutrale standaard de verspreiding van omroep- en breedbandinternetconvergente diensten zal doen toenemen. Dankzij deze standaard zullen ook veel meer apparaten compatibel zijn met dit soort diensten, wat de verspreiding en opname ervan zal versnellen.

b) De evolutie naar multi play

1010 Ten tweede beschouwt de VRM dat, in commercieel opzicht, de televisieomroepmarkt steeds meer verstrengeld is met de breedbandinternetmarkt, door de opkomst van multiple-playaanbiedingen. De vraag naar gezamenlijke aanbiedingen die tv-producten met breedbandinternetproducten combineren, stijgt alsmaar, zoals uitgebreid besproken in sectie “2.3.5 Multiplay-aanbiedingen”. Een op multiple play gebaseerde verkoopstrategie biedt verschillende voordelen voor een operator, zoals het makkelijker aantrekken van klanten, een lager klantenverloop en een hogere inkomst per klant.³¹⁷

1011 De VRM meent, op basis van bovenstaande elementen, dat voor de eindklant de mogelijkheid om omroep- en breedbandinternetconvergente diensten te leveren en

³¹⁴ Voor deze diensten mogelijk te maken heeft Belgacom recentelijk partnerschappen aangekondigd met “OnLive, Jinni en in3Depth Systems.”

³¹⁵ Belgacom kwartaalrapport Q3 2010, blz. 4.

³¹⁶ Versie 1.1.1, goedgekeurd door ETSI als ETSI TS 102 796 in juni 2010, <http://www.hbbtv.org>

³¹⁷ Voor een uitgebreide bespreking van de vraag naar multi play en de voordelen ervan, zie hoofdstuk 2, sectie 2.3.5.

deze op commercieel aantrekkelijke wijze te kunnen aanbieden via multiple-playaanbiedingen, bepalend is voor de keuze van een omroepoperator in de komende reguleringsperiode. Een alternatieve operator die niet over de mogelijkheid beschikt om een aanbod voor de verspreiding van omroepinhoud met inbegrip van een breedbandinternetaanbod uit te werken zal daarom aanzienlijke moeilijkheden ondervinden om zich op voldoende wijze te ontwikkelen op de markt voor het leveren van televisieomroepinhoud. De invoering van een dergelijk doorverkoopaanbod voor breedbandinternet is aldus van fundamenteel belang voor de efficiëntie van de verplichting inzake toegang tot het platform voor digitale televisie.

1012 De VRM erkent dat een operator over de mogelijkheid beschikt om omroep- en breedbandinternetconvergente diensten aan te bieden door, wat de breedbandinternetcomponent betreft, gebruik te maken van verschillende wholesalemogelijkheden die momenteel reeds beschikbaar zijn³¹⁸.

1013 Opdat een alternatieve operator echter in staat zou zijn om effectief te concurreren op de omroepmarkt dient hij te beschikken over de mogelijkheid om competitieve multi play-aanbiedingen met zowel een omroep- als een breedbandinternetcomponent op de markt te brengen. Indien hij hiervoor beroep zou moeten doen op twee verschillende netwerken (zijnde het omroepnetwerk van de in dit besluit aangeduide SMP-operatoren voor omroepdiensten en het netwerk van de SMP-operator op de wholesale breedbandinternetmarkten voor breedbanddiensten), zou hij significante nadelen ondervinden ten opzichte van de kabeloperatoren op de omroepmarkt.

1014 Kabeloperatoren kunnen immers zowel omroep-als breedbandinternetdiensten aanbieden op éénzelfde netwerk. Een alternatieve operator die gebruik zou moeten maken van meerdere netwerken voor het aanbieden van multiplaydiensten en omroep/breedband-convergente diensten zou hiervoor aanzienlijke nadelige effecten van ondervinden. Een niet-exhaustieve lijst van voorbeelden hiervan is hieronder weergegeven.

- Hogere kost voor het maandelijks huurtarief, het voorzien van de aansluiting van de eindklant alsook voor de bijkomende randapparatuur (extra modem),
- Problematische administratieve en technische coördinatie tussen meerdere wholesaleaanbiedingen (bv. in geval van het proberen regelen van een installatiebezoek door de twee wholesaleoperatoren op dezelfde dag)

318

Meer bepaald het ontbundelde, bitstream-en carrier wholesale-aanbod van Belgacom.

- Dubbele betaling van wholesale administratieve kosten (bv. factureringskosten)
- Complexere binnenhuisinstallaties, aangezien er meer randapparatuur moet geplaatst worden, wat visueel niet aantrekkelijk is voor de klant en een hoger energieverbruik oplevert.

1015 Dit maakt dat, in het geval een alternatieve operator gebruik zou moeten maken van meerdere wholesaleaanbiedingen op verschillende netwerken voor het aanbieden van multiplay en omroep/breedband-convergente producten, hij zijn producten aan de eindgebruiker zal moeten aanbieden aan zowel een hogere kost en/of minder aantrekkelijke voorwaarden (bv. complexe bedrading binnenshuis) dan operatoren die opererend op éénzelfde netwerk. Hierdoor zullen alternatieve operatoren niet in staat zijn om effectief te concurreren op de relevante omroepmarkt.

1016 Niettegenstaande het feit dat bestaande wholesaleaanbiedingen op de breedbandmarkten een grotere mate aan differentiatie toelaten voor alternatieve operatoren wat betreft breedbandinternetdiensten, meent de VRM dat de hierboven besproken doorverkoopverplichting van het breedbandinternetaanbod der kabeloperatoren de alternatieve operatoren in staat stelt om multiplay en omroep/internet-convergerende producten op de markt te brengen die, op de retailmarkt, een volwaardig alternatief vormen voor gelijkaardige aanbiedingen van bestaande spelers op de relevante markt, waardoor deze alternatieve operatoren effectief kunnen concurreren op de omroepmarkt. Een doorverkoop van het breedbandaanbod kan mogelijke nieuwe toetreders tot de markt interesseren wanneer deze niet beschikken over voldoende technische expertise en die voldoende hebben aan een doorverkoop aanbod (bv. MVNO voor mobiele telefonie).

1017 Deze verplichting is evenredig omdat het over dezelfde dienst gaat die de operator zichzelf aanbiedt – waaronder ook de mogelijkheid om andere snelheden te definiëren – hetgeen niet de ontwikkeling van nieuwe engineeringregels vereist, maar enkel de aanpassing van de processen voor bestelling, installatie en reparatie aan de behoeften van een wholesaleklant. In termen van netwerkcapaciteit en planning van de toekomstige behoeften verandert het wholesaleaanbod niets ten opzichte van het retailaanbod: een wholesaleklant heeft geen enkele reden om meer bandbreedte te verbruiken dan een retailklant en de SMP-operator weigert nooit een retailklant onder het mom dat de dimensionering van zijn netwerk niet geschikt zou zijn. Dankzij de beperking van de snelheid tot de maximale bandbreedte aangeboden door de SMP-

operator hoeft de SMP-operator bovendien niet in te stemmen met grote investeringen die enkel zijn concurrenten zouden baten .

- 1018 De VRM benadrukt bijgevolg de technische en economische haalbaarheid en de evenredigheid van de verplichting tot doorverkoop van breedband, meer bepaald in het licht van de beperkte aard van de investering die nodig is om een dergelijke verplichting ten uitvoer te brengen.
- 1019 De verplichting om te onderhandelen is evenredig omdat de SMP-operator de uitwerking van de doorverkoop van het breedbandaanbod kan vertragen.
- 1020 De toegang tot de operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen is het enige middel om te zorgen voor een snelle en geautomatiseerde doorverkoop van abonnementen, zodat derde operatoren in staat worden gesteld om op de retailmarkt met de SMP-operator de concurrentie aan te gaan zonder buitensporige termijnen.
- 1021 In het kader van deze marktanalyse kan de VRM niet uitsluiten dat een verzoek om toegang in sommige gevallen, zelfs voor diensten die zijn inbegrepen in het referentieaanbod, als onredelijk wordt beschouwd door de operator met een sterke machtspositie. In dat geval, indien deze laatste weigert om de gevraagde toegangsdiensten te leveren, is het aan hem om deze weigering te motiveren, namelijk alle redenen te verstrekken waarom hij oordeelt dat de aanvraag niet redelijk is
- 1022 De VRM stelt vast dat Belgacom zich ten opzichte van de andere operatoren in een speciale positie bevindt. Belgacom verkoopt reeds *multi play* aanbiedingen die internet breedband-producten combineren met het product digitale tv, en biedt eveneens met televisieomroepdiensten geconnecteerd met een breedbandinternetverbinding aan.
- 1023 De VRM vindt bovendien dat Belgacom, door gebruik te maken van het doorverkoop aanbod voor breedbandinternet van de kabeloperatoren te gebruiken om *multi play* aanbiedingen die internet breedband-producten combineren met het product digitale tv en televisieomroepdiensten geconnecteerd met een breedbandinternetverbinding te verkopen, zich lager op de investeringsladder zou bevinden dan wanneer het dergelijke diensten op de markt brengt met behulp van zijn eigen middelen.
- 1024 Rekening houdende met wat voorafgaat en met de algemene doelstellingen van het regelgevingskader, in het bijzonder de aanmoediging van efficiënte investeringen in infrastructuur, vindt de VRM dat Belgacom geen toegang moet krijgen tot het doorverkoop aanbod breedbandinternet van de kabeloperatoren.

6.5.2 NON-DISCRIMINATIE

6.5.2.1 *Beschrijving van de verplichting*

1025 Overeenkomstig artikel 10, § 2, van de Toegangsrichtlijn en artikel 192, § 1, 2°, van het Mediadecreet, is de SMP-operator onderworpen aan een verplichting tot niet-discriminatie wat betreft de doorverkoop van het breedbandaanbod.

1026 Artikel 10.2 van de Toegangsrichtlijn definieert de non-discriminatieverplichting als volgt:

“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.”

1027 Het non-discriminatiebeginsel omvat dus verscheidene aspecten:

- externe non-discriminatie ten opzichte van 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
- de non-discriminatieverplichtingen kunnen betrekking hebben op tariefaspecten of op non-tarifaire aspecten (dienstkwaliteit, verhelpen van defecten, installatietermijnen, toegang tot informatie).

1028 De VRM voegt toe dat dit principe geldt voor zowel de tarifaire voorwaarden als de niet-tarifaire.

6.5.2.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de remedie*

1029 Non-discriminatie is altijd een bepalend element geweest voor de toegangsprestaties. Indien een alternatieve operator zich als een geloofwaardige speler op de markt wil opstellen, moet hij in staat zijn dienstkwaliteitsniveaus te bieden die vergelijkbaar zijn met die van zijn voornaamste concurrenten. Omdat hij afhankelijk is van het wholesaleaanbod van de operator met een sterke machtspositie, is het belangrijk dat die laatste deze diensten verstrekt met een kwaliteitsniveau dat gelijkwaardig is aan datgene wat hij zichzelf verstrekt.

1030 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, onder andere wat betreft de aangeboden retaildiensten, de tarieven, de termijnen, de procedures, de beschikbare informatie en de kwaliteit van de dienstverlening.

6.5.3 TRANSPARANTIE

6.5.3.1 *Beschrijving van de verplichting*

6.5.3.1.1 Referentieaanbod

- 1031 Conform artikel 192, § 1, 1°, van het Mediadecreet, legt de VRM de publicatie op van een referentieaanbod inzake de doorverkoop van het breedbandaanbod van de SMP-operator.
- 1032 Het referentieaanbod dient de alternatieve operatoren in staat te stellen enkel die verrichtingen te kopen die ze nodig hebben en een contract te tekenen binnen een redelijke periode van drie weken wanneer ze geen bijkomende aanvragen hebben.
- 1033 Uiterlijk 6 maanden na de inwerkingtreding van dit besluit zal aan de VRM een voorstel voor een referentieaanbod moeten worden bezorgd. De VRM zal vervolgens een of meer besluiten aannemen met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van het voorstel voor een referentieaanbod. Het referentieaanbod zal operationeel moeten zijn uiterst 6 maanden na de inwerkingtreding van het besluit van de VRM betreffende ten minste de kwalitatieve aspecten van het voorstel.
- 1034 Het referentieaanbod moet up-to-date worden gehouden. Hiertoe moet de VRM het referentieaanbod op eigen initiatief en te allen tijde kunnen wijzigen zodat het de ontwikkeling van de aanbiedingen van de SMP-operator en de verzoeken van de alternatieve operatoren erin kan laten verwerken. De SMP-operator is verplicht om de verzoeken van de VRM om publicatie van bijkomende elementen, in te willigen. De operator met een sterke machtspositie is verplicht om deze wijzigingen in zijn aanbod op te nemen.
- 1035 Het referentieaanbod (en elke aanpassing daarvan) moet door de VRM worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt. De VRM zal hierbij aanpassingen opleggen indien het voorstel niet in lijn is met de regelgevende verplichtingen of de concurrentienoden van de markt.
- 1036 In het kader van deze marktanalyse dient het referentieaanbod de volgende domeinen te behandelen:

a) Technische en tarifaire voorwaarden in verband met de toegang

- elementen die doorverkocht worden
- beschikbaarheid van de dienst van doorverkoop
- procedures inzake bestelling en levering, beperkingen op het gebruik en, in voorkomend geval, contradictoire procedures inzake onderzoek en testen van de lijnen
- een SLA voor de installatie en de reparaties met vermelding van de vastgestelde boetes. Het referentieaanbod kan naar vrije keuze van de begunstigde voorzien in een redelijk voorspellingssysteem als dat een toegevoegde waarde biedt voor de begunstigde. Geen enkel voorspellingssysteem mag aan de begunstigde worden opgelegd.

b) Informatiesystemen

- voorwaarden inzake toegang tot operationele ondersteuningssystemen, informaticasystemen of databanken voor vooruitbestelling, bevoorrading, bestelling, alsook het verloop van de uitvoering hiervan, het onderhoud en de verzoeken om reparatie bij defecten en facturering.

c) Leveringsvoorwaarden

- termijn voor de inwilliging van verzoeken om levering van diensten en voorzieningen; overeenkomsten inzake het niveau van de dienstverlening, opheffing van storingen, escalatieprocedures en parameters voor de kwaliteit van de dienst
- standaardcontractvoorwaarden, met, waar nodig, vergoeding voor de niet-nakoming van leveringstijden, alsook vergoeding voor het slecht controleren van de voorwaarden voor reparatie en levering
- prijzen of prijsformules voor elk van de hierboven vermelde kenmerken, functies en voorzieningen.

d) Migratie van de eindgebruikers

- Er dient een efficiënte migratie van de eindgebruikers tussen de operator met een sterke machtspositie en de begunstigten te worden gegarandeerd.
- Het referentieaanbod moet de voorwaarden inzake tarieven en technische aspecten van deze migratie bevatten.

- 1037 Krachtens de non-discriminatieverplichting zal de SMP-operator pas voor zichzelf een nieuwe configuratie van het aanbod voor toegang tot doorverkoop van het breedbandtoegangs aanbod (nieuwe parameters, nieuwe functies, nieuwe netwerkelementen, nieuwe technologie, ...) kunnen gebruiken wanneer deze configuratie operationeel is op wholesaleniveau.
- 1038 De SMP-operator zal aan de VRM ter goedkeuring een aanpassing van het wholesaleaanbod voor toegang tot doorverkoop van het aanbod voor toegang tot breedband moeten voorleggen rekening houdend met deze nieuwe configuratie. De VRM zal bijgevolg over een termijn van maximaal drie maanden beschikken om een raadpleging te organiseren betreffende dat aangepaste referentieaanbod en deze goed te keuren. Indien deze periode van 3 maanden te kort blijkt doordat het aanbod niet gedetailleerd genoeg was en de VRM bijkomende acties moest ondernemen, kan deze periode verlengd worden.
- 1039 Na publicatie door de SMP-operator van het gewijzigde en door de VRM goedgekeurde referentieaanbod, beschikken de alternatieve operatoren over een termijn van maximaal 6 maanden om dat aanbod operationeel te maken. Na afloop van die termijn zal de SMP-operator bijgevolg zelf de configuratie in kwestie kunnen gebruiken. Elke vertraging die te wijten is aan de SMP-operator tijdens de in deze paragraaf omschreven procedure zal tot gevolg hebben dat de SMP-operator verplicht is het gebruik van de configuratie in kwestie voor zichzelf dienovereenkomstig uit te stellen.
- 1040 De SMP-operator heeft het recht om inzage in het ontwerp van aanpassing van het wholesaleaanbod te weigeren aan operatoren die via hun eigen infrastructuur aanwezig zijn op de retailmarkt. Bij de voorstelling van het aangepaste wholesalereferentieaanbod heeft de SMP operator het recht om van geïnteresseerde operatoren te vragen om een geheimhoudingsclausule ("Non-disclosure agreement") na te leven .

6.5.3.1.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

- 1041 De operator met een machtspositie is overigens overeenkomstig artikel 234, eerste lid, van het Mediadecreet verplicht om aan de VRM zijn akkoorden met de alternatieve operatoren betreffende wholesale-uitzending van digitale televisie mee te delen binnen 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De VRM zal zo de overeenstemming van de toegangsakkoorden met de verplichtingen van de SMP-operator kunnen verifiëren, met name op het stuk van non-discriminatie.

6.5.3.1.3 Performantie-indicatoren

1042 De VRM kan overeenkomstig artikel 192, § 1, 1°, van het Mediadecreet de inlichtingen bepalen die de operator met een sterke machtspositie moet publiceren krachtens de transparantieverplichtingen.

1043 Op basis daarvan verplicht de VRM om tweemaandelijks indicatoren over de kwaliteit van de dienst (KPI's of key performance indicators) te publiceren. Deze indicatoren zullen besproken worden tussen de VRM, de operator met een sterke machtspositie en de alternatieve operatoren teneinde de meest relevante te bepalen wat betreft de naleving van de SLAs van het referentieaanbod en de non-discriminatie tussen wholesale- en retailaanbiedingen.

6.5.3.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de transparantieverplichtingen*

6.5.3.2.1 Referentieaanbod

1044 Een referentieaanbod bevordert de onderhandelingen over akkoorden omdat die onderhandelingen kunnen worden gebaseerd op voorwaarden die alle partijen kennen. Het biedt overigens de mogelijkheid om na te gaan dat de andere verplichtingen in acht worden genomen, meer bepaald de non-discriminatieverplichting en de eerbiediging van de tarifaire verbintenissen van de operator met een sterke machtspositie.

1045 Die verplichting is ook gerechtvaardigd omdat de SMP-operator anders de doorverkoop van het aanbod in de praktijk kan vertragen en omdat ze de nodige tijd biedt om de verzoeken van de alternatieve operatoren in te willigen.

1046 Daarnaast moet een referentieaanbod ook de nodige transparantie geven over aanpassingen aan het aanbod en de wholesaleafnemers voldoende tijd geven om zich aan de veranderingen aan te passen alsook hun eindgebruikers hiervan op de hoogte te stellen anders zou dit concurrentieverstorende effecten hebben.

1047 De VRM beschouwt het noodzakelijk dat elk wholesalereferentieaanbod m.b.t. de toegang tot een doorverkoopaanbod van het aanbod voor breedbandtoegang van de SMP-operator tijdig wordt aangepast aan de evolutie van de configuraties en in het bijzonder aan de veranderende technologische evoluties.

Het opleggen van een termijn van 6 maanden om een voorstel van referentieaanbod voor te leggen is gerechtvaardigd rekening houdend met het feit dat de SMP-operator de voorbereiding van een referentieaanbod, en daarmee ook zowel de uitwerking ervan als van de verplichting, zou kunnen vertragen bij het ontbreken van een termijn. Het opleggen van een termijn van 6 maanden om het referentieaanbod in werking te stellen nadat zijn kwalitatieve aspecten zijn goedgekeurd door de VRM, is eveneens

noodzakelijk om te voorkomen dat de SMP-operator de uitwerking van het referentieaanbod en de verplichting vertraagd, verder dan de termijnen die strik noodzakelijk zijn voorafgaand aan zijn uitwerking.

1048 De VRM beschouwt het noodzakelijk dat elk wijziging van het wholesalereferentieaanbod van de SMP-operator is gepubliceerd een aantal maanden voordat de SMP-operator de nieuwe configuratie in kwestie voor zichzelf mag gebruiken opdat de alternatieve operatoren in staat zouden zijn om tijdig retaildiensten op basis van de aangepaste wholesaleaanbiedingen van de SMP-operator te verstrekken die gelijkwaardig zijn aan de retaildiensten van de SMP-operator. Vandaag bestaat er nog geen wholesaleaanbod inzake toegang tot een doorverkoop aanbod van breedbandtoegang maar het merendeel van de partijen in het kader van wholesalebitstreamaanbiedingen van Belgacom was van oordeel dat de termijn van maximaal 6 maanden noodzakelijk was om de operationele systemen aan te passen na een wijziging van het wholesaleaanbod³¹⁹. De VRM is van oordeel dat er geen reden is dat het er anders zou aan toe gaan in het kader van het wholesaleaanbod voor toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor toegang tot breedband.

1049 Dit is in lijn met punt 32 van de aanbeveling van de Europese Commissie van 20 september 2010 betreffende NGA-netwerken:

"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."

1050 Overweging 33 van deze aanbeveling van 20 september 2010 rechtvaardigt verder:

"De NRI's moeten beginselen van non-discriminatie toepassen om elk timingvoordeel voor de eigen kleinhandelsafdeling 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

³¹⁹ Een dergelijke termijn van 6 maanden is dus reeds opgenomen in het bitstreamreferentieaanbod, § 111 van bijlage 4, bijlage C: "For any changes which may have a significant impact on the system (new types of messages or new exchange process), Beneficiaries shall be notified at least 6 months in advance with a high level description of the impact and with a structure of the documentation. Belgacom will provide detailed impact and documentation 3 months prior start of the modifications. For smaller changes, Beneficiaries shall be notified at least 3 months in advance with a high level description of the impact and with a structure of the documentation. Belgacom will provide detailed impact and documentation 1 month prior start of the modifications." De VRM acht het redelijk dat deze clausule een weerwoord krijgt in de wholesaleaanbiedingen met betrekking tot de toegang tot het digitale-televisieplatform aangezien de procedures gelijkaardig zijn.

als een redelijke periode om de noodzakelijke aanpassingen door te voeren, tenzij andere efficiënte garanties op het gebied van niet-discriminatie voorhanden zijn.”

- 1051 De VRM meent dat de principes vermeld in de aanbeveling kunnen worden toegepast op de toegang tot een aanbod voor doorverkoop van het aanbod voor toegang tot breedband.
- 1052 De toegang tot een doorverkoopaanbod van het aanbod voor breedbandtoegang verplichten zou zonder gevolg zijn indien de SMP-operator een nieuwe configuratie zou kunnen gebruiken alvorens een aangepast wholesaleaanbod m.b.t. de toegang tot een doorverkoopaanbod van het aanbod voor breedbandtoegang ter beschikking te stellen aan de alternatieve operatoren. De verplichting zou bijgevolg niet efficiënt zijn en de invoering ervan zou onevenredig zijn aangezien ze geen werkelijk voordeel zou inhouden voor de concurrentie op lange termijn en voor de consument.
- 1053 Een operator die actief is op de beschouwde retailmarkt via een aanbod gebaseerd op zijn eigen infrastructuur zou kunnen vragen om te worden geraadpleegd over de aanpassing van het wholesalereferentieaanbod met als enige doel onrechtstreeks informatie over de lancering van een nieuw retailaanbod door de SMP-operator te krijgen. De SMP-operator moet dus de mogelijkheid hebben om inzage in deze raadpleging te weigeren.
- 1054 Indien de betrokken operatoren niet zouden gehouden zijn aan een vertrouwelijkheidsclausule, zou het risico bestaan dat ze aan derden informatie meedelen over de aanpassing van het wholesaleproduct en dus onrechtstreeks over de evolutie van het retailaanbod van de SMP-operator, wat het concurrentievermogen van deze laatste zou kunnen schaden.

6.5.3.2.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

- 1055 Als de wholesaleakkoorden voor het uitzenden van digitale televisie niet werden meegedeeld, zou de VRM de toepassing van het non-discriminatiebeginsel en de tariefverplichtingen niet kunnen controleren in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren.

6.5.3.2.3 Performantie-indicatoren

- 1056 Er bestaat een groot risico dat verschillen opkomen in de levering van toegangsdiensten. De VRM acht het dan ook noodzakelijk om de leveringen te volgen aan de hand van de tweemaandelijks publicatie van performantie-indicatoren.

- 1057 De performantie-indicatoren zijn een krachtig controlemiddel dat het mogelijk maakt om na te gaan of er geen discriminatie is tussen de wholesaleklanten van de operator en zijn eigen retailpoot. Dankzij die indicatoren kan ook worden gecontroleerd of de verschillende wholesaleoperators gelijk worden behandeld en kan er snel worden opgetreden in geval van operationele problemen.
- 1058 De verplichting om de performantie-indicatoren toegankelijk te maken voor de alternatieve operators, alsook voor alle belangstellenden is volgens de VRM een extra aansporing om beter te presteren. Bovendien kan een alternatieve operator in geval van problemen bij de levering aan de eindgebruiker tengevolge van een buitensporige leveringstermijn vanwege de SMP-operator, zich op die indicatoren baseren om het te bewijzen. Bovendien kan een alternatieve operator in geval van problemen bij de levering aan de eindgebruiker tengevolge van een buitensporige leveringstermijn vanwege de SMP-operator, zich op die indicatoren baseren om te bewijzen dat de operator met een machtspositie verantwoordelijk is voor het probleem.
- 1059 De begrippen "transparantie" en "non-discriminatie" zijn essentiële elementen voor de bevordering van de concurrentie en de ontwikkeling van de interne markt, die aan de basis moeten liggen van het optreden van de nationale regelgevende instanties. De ERG, de European Regulators Group, heeft bovendien in het kader van de telecommunicatiesector de beste manieren onderzocht om te zorgen voor transparantie en de verificatie van de non-discriminatie, en in de "Remedies paper" van 2006 geoordeeld dat de publicatie van indicatoren inzake dienstkwaliteit een gepast hulpmiddel kon zijn. Dezelfde conclusies kunnen worden getrokken voor de televisieomroep via kabel.
- 1060 De VRM meent 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 noodzakelijke informatie aangezien hij die nodig heeft voor het beheer en de follow-up van zijn eigen SLA-overeenkomsten. De verplichting om KPI's te publiceren is dus geen onevenredige verplichting ten opzichte van de voordelen die een dergelijke publicatie voor de markt oplevert.

6.5.4 PRIJSCONTROLE

6.5.4.1 *Beschrijving van de verplichting*

- 1061 Artikel 192, § 1, 6°, 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: [...] 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.”

1062 De SMP-operator moet een doorverkoop van het breedbandaanbod toekennen tegen een wholesaletarief dat wordt vastgesteld op basis van de *retail-minus*methode.

1063 De *retail-minus*methode bestaat erin een verschil vast te stellen tussen de prijs van een retaildienst en de prijs van een overeenstemmende wholesaledienst door van de retailprijs bepaalde niet-relevante kosten af te houden. In het algemeen kan de retail-minusmethode worden omschreven aan de hand van de volgende formule en figuur:

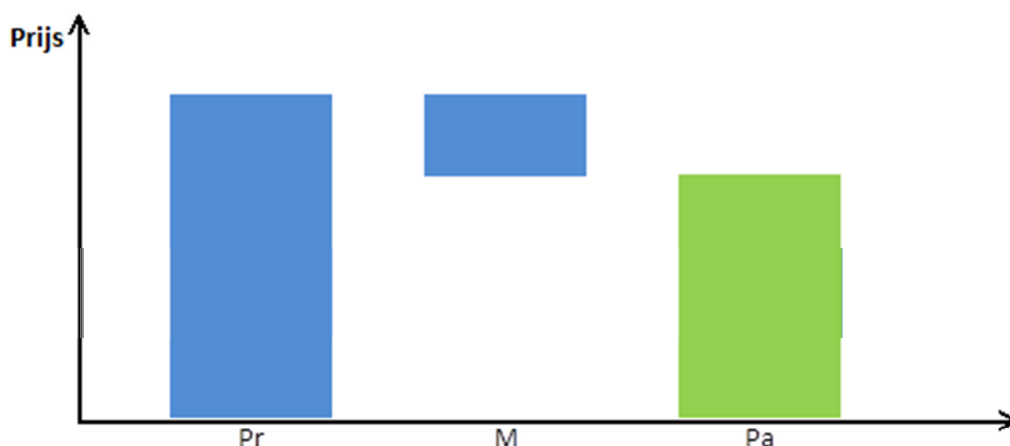
$$Pa = Pr - M$$

Waarbij:

Pa = de prijs voor de wholesaledienst

Pr = de prijs voor de retaildienst

M = de “minus”



Figuur 6.5: grafische weergave van de retail-minusformule

1064 Pr zal worden bepaald rekening houdend met meer bepaald kortingen en promoties gehanteerd door de operator met een machtspositie voor de retaildienst in kwestie.

1065 M zal worden bepaald rekening houdend met:

- de kosten die worden vermeden door de operator met een machtspositie wanneer deze zijn dienst op wholesaleniveau verkoopt, eerder dan op

retailniveau. Het betreft meer in het bijzonder de kosten in verband met de facturering en het beheer van dubieuze vorderingen, franchisekosten, kosten voor klantendiensten, kosten voor marketing en verkoop;

- de kosten die moeten worden gedragen door de operator met een machtspositie om zijn dienst op wholesaleniveau te verkopen, eerder dan op retailniveau (bijvoorbeeld de wholesalefactureringskosten).

1066 De VRM zal rekening houden met de “Principles of Implementation and Best Practices” van de IRG betreffende de terugwinning van de kosten³²⁰ en van de werkzaamheden van de IRG betreffende de retail minus³²¹. De exacte tenuitvoerbrengring van de retail-minusmethode zal het voorwerp uitmaken van een uitvoeringsbeslissing, na een openbare raadpleging.

1067 Het vastgelegde wholesaletarief zal een prijsplafond vormen.

1068 Opdat de VRM de naleving van die tariefverplichtingen kan nagaan, zal de operator met een sterke machtspositie:

- zijn wholesaletarieven voor de doorverkoop van het breedbandaanbod vooraf ter goedkeuring voorleggen aan de VRM; de tarieven zullen worden opgenomen in het referentieaanbod
- aan de VRM alle elementen moeten meedelen aan de hand waarvan deze laatste de naleving van de tariefverplichtingen kan controleren.

1069 De VRM kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekeningsmethodes inzake de doorverkoop van het breedbandaanbod wijzigen, aanpassen of preciseren. Die wijzigingen kunnen worden opgelegd door technische evoluties, marktontwikkelingen, aanpassingen in de reglementering, aanpassingen aan kosten en prijzen, enz. De VRM zal rekening houden met de behoefte aan stabiliteit op de markt voor elektronische communicatie.

6.5.4.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting*

1070 De verplichting tot prijscontrole is noodzakelijk want zonder een dergelijke verplichting zou de SMP-operator een wholesaleprijs kunnen bepalen die het zijn concurrenten die zouden gebruikmaken van de doorverkoop van het breedbandaanbod, onmogelijk zou maken om te concurreren op de stroomafwaartse retailmarkt.

³²⁰ IRG, Principles of implementation and best practices regarding cost recovery principles, 2003.

³²¹ IRG, Draft Principles of implementation and best practices regarding the use and implementation of Retail Minus pricing as applied to electronic communication activities (IRG(05)39) et Summary of the Public consultation on Principles of implementation and best practices regarding the use and implementation of Retail Minus pricing as applied to electronic communication activities (IRG(06)03).

1071 Deze verplichting is evenredig omdat het tarief voor de verplichting van doorverkoop van het breedbandaanbod zo zal worden vastgelegd dat het de ontwikkeling van infrastructuur niet ontmoedigt.

1072 De keuze van een retail-minusmethode is gerechtvaardigd om de volgende overwegingen:

- Deze methode vergt geen ontwikkeling van een volledig kostenmodel. Het is specifiek niet noodzakelijk om een model te vormen van het netwerk van de betrokken operator. Dankzij de retail-minusmethode kan een gereguleerde wholesaleprijs sneller worden bepaald, waarbij de kosten worden vermeden die ontstaan door de ontwikkeling van een volledig kostenmodel.
- De methode maakt het mogelijk zich ervan te vergewissen dat er geen price squeeze is ten opzichte van de retailtarieven van de SMP-operator.

6.6 COMMERCIËLE AKKOORDEN TUSSEN KABELOPERATOREN EN VRAGENDE PARTIJEN TOT TOEGANG

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.

7 BESLUIT

1075 Op 1 juli 2011 is de CRC bijeengekomen om de analyse van de markt voor “televisieomroep in het Nederlandse taalgebied” aan te nemen en heeft het als volgt beslist:

- Gelet op de Richtlijnen 2002/21/EG, 2002/19/EG en 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad;
- Gelet op de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector;
- Gelet op de wet van 30 maart 1995 betreffende de elektronische-communicatienetwerken en -diensten en de uitoefening van omroepactiviteiten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad;
- Gelet op het decreet van 27 maart 2009 betreffende de radio-omroep en de televisie van de Vlaamse Gemeenschap;
- Gelet op het gecoördineerde decreet van 26 maart 2009 over de audiovisuele mediadiensten van de Franse Gemeenschap;
- Gelet op het decreet van 27 juni 2005 over de radio-omroep en de filmvoorstellingen van de Duitstalige Gemeenschap;
- Gelet op 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;
- Gelet op het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) betreffende de analyse van de markt voor “televisieomroep in het Nederlandse taalgebied”, dat aan openbare raadpleging werd onderworpen op 21 december 2010;
- Gelet op het advies van de Raad voor de Mededinging van 21 februari 2011;
- Gelet op het ontwerpbesluit van de VRM dat op 3 mei 2011 is overgezonden aan de CSA, de Medienrat en het BIPT;

- Gelet op de beslissing van het BIPT van 5 mei 2011 om het ontwerpbesluit aanhangig te maken bij de CRC;
- Gelet op de wijzigingen die op 13 mei 2011 door de CRC aangebracht zijn in het ontwerpbesluit van de VRM in het kader van de samenwerking onder de regulatoren;
- Gelet op de opmerkingen van de Europese Commissie van 20 juni 2011;

De Conferentie van regulatoren voor de elektronische communicatiesector,

Na beraadslaging,

Beslist op basis van de juridische en feitelijke overwegingen die voorafgaan in de analyse hierboven:

1. voor elke individuele dekkingszone van de kabeloperatoren in het Nederlandse taalgebied voor televisieomroep te definiëren als de retailmarkten voor de levering van televisiesignalen, analoge en digitale signalen inbegrepen, via kabel (CATV) en DSL (IPTV);
2. als operator met een sterke machtspositie op deze markten respectievelijk Numericable, Tecteo en Telenet aan te wijzen:
3. aan de operatoren met een sterke machtspositie de verplichtingen op te leggen inzake toegang, non-discriminatie, transparantie, gescheiden boekhouding, prijscontrole, kostentoerekening in de hierboven beschreven omstandigheden, om de tekortkomingen inzake concurrentie te verhelpen die geïdentificeerd zijn op de markten voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied.

8 INWERKINGTREDING, BEROEP EN ONDERTEKENING

8.1 INWERKINGTREDING VAN DIT BESLUIT

1076 Dit besluit zal van kracht zijn op 1 augustus 2011, tenzij anders bepaald voor bepaalde verplichtingen.

8.2 BEROEPSMOGELIJKHEDEN

1077 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 tegen dit besluit beroep aan te tekenen bij het hof van beroep te Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel binnen zestig dagen na de kennisgeving ervan. Het hoger beroep wordt ingesteld: 1° bij akte van een gerechtsdeurwaarder die aan de tegenpartij wordt betekend; 2° bij een verzoekschrift dat, in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn, ingediend wordt op de griffie van het gerecht in hoger beroep; 3° bij ter post aangetekende brief die aan de griffie wordt gezonden; 4° bij conclusie, ten aanzien van iedere partij die bij het geding aanwezig of vertegenwoordigd is. Met uitzondering van het geval waarin het hoger beroep bij conclusie wordt ingesteld, vermeldt de akte van hoger beroep, op straffe van nietigheid de vermeldingen van artikel 1057 van het gerechtelijk wetboek.

8.3 ONDERTEKENING

Gedaan te Brussel, op 1 juli 2011,

Voor de Conferentie,

Axel DESMEDT,
Secretaris

Carlo ADAMS,
Voorzitter


**Voor eensluidend
verklaard afschrift**

BIJLAGE 1 : TARIEVEN OMROEPMARKT

Tarieven 2010	Tecteo				Brutélé(**)				Alesh	Telenet						Numéricable				Belgacom tv
regio	Wallonië		Voeren		Wallonië		Brussel		den Henegouw	Vlaanderen		Brussel		Komen		Brussel		Drogenbos / Wemmel		Vlaanderen
datum laatste tariefwijziging																1/01/2010				sep/10
Nederlands	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	
abonnement (incl. BTW)	€179,76	€144,62	€179,76	€144,62	€174,82	€144,61	€164,66	€149,99	€129,83	€172,80	€159,94	€161,86	€149,82	€159,95	€159,94	€16,47	€15,50	€13,61	€15,50	€150,00
abonnement teledistributie	€124,56	€105,13	€124,56	€105,13	€120,48	€105,12	€112,08	€109,92	€93,46	€113,77	€113,77	€113,77	€113,77	€113,77	€113,77	€11,13	€13,84	€11,13	€13,84	€133,93
auteursrechten	€24,00	€24,00	€24,00	€24,00	€24,00	€24,00	€24,00	€24,00	€13,84	€29,04	€29,04	€20,00	€20,00	€29,04	€29,04	€2,48		€2,48		€0,00
huur decoder	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	€5,00	N/A	€5,00	€6,00
huur HD decoder	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	€6,00	N/A	€6,00	N/A	€6,00	N/A	€5,00	N/A	€5,00	€6,00
huur decoder met opnamemogelijkheid	N/A	€6,00	N/A	€6,00	N/A	€6,00	N/A	€6,00	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	€6,00
huur HD decoder met opnamemogelijkheid	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	€8,00	N/A	€8,00	N/A	€8,00	N/A	€5,00	N/A	€5,00	€6,00
eenmalige kosten (*) (incl. BTW)	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€25,00	€27,50	€72,00	€27,50	€72,00	€25,00
activatiekosten	€50,00		€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€50,00	€55,00	€45,00	€55,00	€45,00	€50,00
Activatiekosten harde schijf	N/A	€0,00	N/A	€0,00	N/A	€0,00	N/A	€0,00	N/A	N/A	€0,00	N/A	€0,00	N/A	€0,00	N/A	€99,00	N/A	€99,00	€0,00
aankoop decoder	N/A	€99,00	N/A	€99,00	N/A	€99,00	N/A	€99,00	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	€75,00
aankoop HD decoder	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	€129,00	N/A	€129,00	N/A	€129,00	N/A	N/A	N/A	N/A	€250,00
aankoop decoder met opnamemogelijkheid	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	€75,00
aankoop HD decoder met opnamemogelijkheid	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	€250,00
jaarlijkse kost	€204,76	€169,62	€204,76	€169,62	€199,82	€169,61	€189,66	€174,99	€154,83	€197,80	€184,94	€186,86	€174,82	€184,95	€184,94	€43,97	€87,50	€41,11	€87,50	€175,00
maandelijkse kost zonder decoder/set-top box	€17,06	€14,14	€17,06	€14,14	€16,65	€14,13	€15,80	€14,58	€12,90	€16,48	€15,41	€15,57	€14,57	€15,41	€15,41	€3,66	€7,29	€3,43	€7,29	€14,58
maandelijkse kost met optie huur decoder																	€12,29		€12,29	€20,58
maandelijkse kost met optie huur HD decoder											€21,41		€20,57		€21,41		€12,29		€7,71	€15,08
maandelijkse kost met optie huur decoder met opnamemogelijkheid		€20,14		€20,14		€20,13		€20,58												€20,58
maandelijkse kost met optie huur HD decoder met opnamemogelijkheid											€23,41		€22,57		€23,41		€12,29		€7,71	€15,08
maandelijkse kost met optie aankoop decoder		€18,26		€18,26		€18,26		€18,71												€17,71
maandelijkse kost met optie aankoop HD decoder											€20,79		€19,94		€20,79					€25,00
maandelijkse kost met optie aankoop decoder met opnamemogelijkheid																				€17,71
maandelijkse kost met optie aankoop HD decoder met opnamemogelijkheid																				€25,50
(*) Eenmalige kosten worden afgeschreven op 2 jaar, dus eerst naar jaarlijkse tarieven omgezet (delen door 2)																				
Tarieven 2010	Tecteo				Brutélé(**)				Alesh	Telenet						Numéricable				Belgacom tv
regio	Wallonië		Voeren		Wallonië		Brussel		den Henegouw	Vlaanderen		Brussel		Komen		Brussel		Drogenbos / Wemmel		Vlaanderen
datum laatste tariefwijziging																1/01/2010				sep/10
Nederlands	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	analoog	digitaal	digitaal
aantal kanalen (incl. HD-kanalen)	31,5	65	31,5	65	31,5	65	31,5	65	24	26**	68**	26**	68**	26**	68**	26	99	26	99	>70
aantal HD-kanalen	N/A	5	N/A	5	N/A	5	N/A	5	N/A	N/A	7 (basis)	N/A	7 (basis)	N/A	7 (basis)	N/A	16	N/A	16	9
PC als 2e TV-set	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	(pctv)	N/A	(pctv)	N/A	(pctv)	N/A	Nee	N/A	Nee	JA
Video-on-demand	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	JA
elektronische programmagids	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	JA
gelijktijdig opnemen en bekijken van een programma	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	JA
opslagcapaciteit harde schijf (in uren)	N/A	150	N/A	150	N/A	150	N/A	150	N/A	N/A	160 of 320Gb *	N/A	160 of 320Gb *	N/A	160 of 320Gb *	N/A	60H00	N/A	60H00	90
catalogus voor films	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	JA
catalogus voor programma's	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	N/A	ja	JA
(**) Brutélé is naast Brussel ook aanwezig in verschillende steden in Wallonië (voornamelijk in Charleroi maar ook in Rochefort, Waver, enz.). Voor het bekomen van de tarieven, baseren we ons op gemiddelden (niet gewogen)																				
											* 320 Gb +/- 200u									
											**http://www.interactive-digitale-tv.be/index.php?Path=7_6_28									

BIJLAGE 2: MARKT VOOR GEBUNDELDE AANBIEDINGEN

1078 Omroepproducten worden steeds meer afgenomen in gebundelde aanbiedingen bij éénzelfde operator, tezamen met onder meer breedbandinternet en telefonie. De opmars van dit soort multi-playproducten is reeds uitvoerig besproken in sectie “2.3.5 *Multiplay-aanbiedingen*”.

1079 Niettegenstaande de stijgende opname van multi-playproducten op zichzelf geen voldoende reden vormt voor het onderscheiden van een aparte retailmarkt voor bundels³²², werpt de vraag zich op of een dergelijke bundelmarkt zich kan ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode.

1080 In dit opzicht merkt de Commissie in haar 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 bundle³²³”.

1081 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 multi-playproducten.

1082 BEREC vermeldt in zijn “*Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*”³²⁴ (hierna ook: “BEREC verslag over de impact van bundels”) welke indicatoren relevant zijn om het bestaan van een bundelmarkt te onderzoeken. Volgende indicatoren worden hierbij vernoemd:

- Klanten-specifieke breedtevoordelen (“*customer-specific economics of scope*”);
- Overheveling van marktmacht (“*leverage effect*”)
- Besparingen op transactiekosten;

³²² 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”.

³²³ Commission of the European Communities, Explanatory Note accompanying Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC, SEC(2007) 1483/2, Brussels, 13/11/2007, §3.2

³²⁴ BEREC, December 2010, Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition, BoR (10)64

- 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.

1083 Deze lijst van indicatoren is niet exhaustief en het is niet vereist om al deze indicatoren in beschouwing te nemen³²⁵.

1084 In wat volgt zal, op basis van deze indicatoren, nagegaan worden in welke mate het relevant is een markt voor bundels te onderscheiden.

1. KLANTEN-SPECIFIEKE (BREEDTE)VOORDELEN

1085 Zoals eerder gezien in deel “2.3.5.4 Strategische aspecten van bundels” bieden gebundelde producten 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.

1086 Indien deze voordelen aanzienlijk zijn, levert dit voor aanbieders van multi-playproducten 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 BEREK opmerkt in zijn verslag over de impact van bundels vormen deze voordelen voor de operator een indicator voor het onderscheiden van een markt voor bundels:

“(...) Because firms selling the bundle have a cost advantage over firms selling the products individually, they may be able to price the bundle above the competitive level, but still undercut rivals selling only the individual products. In

³²⁵

Zoals opgemerkt door BEREK is het niet noodzakelijk dat alle indicatoren gelijktijdig voorkomen: “*The following list of evidence that may be appropriate to consider is not exhaustive, and it may not be necessary to consider all of these sources of evidence when defining a market: the evidence required is likely to vary on a case-by-case basis.*”

the presence of these customer-specific economies of scope, therefore it may be appropriate to define the market as a bundle of products³²⁶

1087 De VRM acht, zoals uitvoerig besproken in deel “2.3.5.4 Strategische aspecten van bundels”, dat aanbieders van multi-playproducten een aanzienlijk kostenvoordeel hebben ten opzichte van operatoren die enkel afzonderlijke omroepproducten zouden aanbieden. Dit vormt dus een indicator voor het voorkomen van een markt voor bundels.

1088 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 (zie onderstaande sectie “3 Leverage effect”).

2. BESPARINGEN OP TRANSACTIEKOSTEN EN ANDERE VOORDELEN VAN DE CONSUMENT

1089 Eindgebruikers kunnen gebundelde aanbiedingen hoger waarderen dan de som van de afzonderlijk verkrijgbare producten. Dit is uitvoerig besproken in sectie “2.3.5.3 Prijskortingen ” en het voorbeeld weergegeven in sectie “2.3.5.4.3 Hogere inkomsten per klantenrelatie”. 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.

1090 Dit kan erop wijzen dat de prijsdruk van afzonderlijke producten op de prijs van bundels beperkt is en zou bijgevolg aanleiding geven voor het onderscheiden van een markt voor bundels, zoals vermeld door BEREK in zijn verslag over de impact bundels:

“Consumers may place a higher value on consuming bundles compared to standalone services if they face lower transaction costs as a result. For example, consumers may prefer to receive a single bill for their communications services, and as a result may have a higher willingness to pay for the bundle compared to the standalone services.[...] When this is the case, it is possible that a hypothetical monopolist of the bundle would be able profitably to maintain a SSNIP on the price of the bundle above the competitive level (this would likely be the case where the transaction cost saving is greater than the SSNIP imposed). [...] [W]hen this is the case, it is appropriate to define the market as a bundle³²⁷.” (...)

³²⁶ BEREK, December 2010, *Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*, BoR (10)64, §60-61 + §83

³²⁷ BEREK, December 2010, *Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*, BoR (10)64, §63+84

3. LEVERAGE EFFECT

- 1091 Zoals in de voorgaande sectie 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.
- 1092 In zijn verslag over de impact van bundels merkt BEREC echter op dat de toepassing van deze SSNIP-test in dit opzicht complex kan zijn³²⁸. De toepassing ervan dient immers te gebeuren op basis van prijzen die zouden voorkomen onder concurrerende omstandigheden³²⁹.
- 1093 De korting die gegeven wordt op een bundel kan het gevolg zijn van het feit dat een operator zijn marktmacht voor een bepaald product A in de bundel overhevelt naar een andere product B. In dit geval stamt de aangeboden korting dus niet voort uit de kostenbesparing die de operator geniet door het aanbieden van meerdere producten (bv. door één enkele facturering), maar doordat product B tegen een lagere marge wordt verkocht, hetgeen gecompenseerd wordt door de marge die de operator haalt op product A.
- 1094 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 zijn³³⁰.

³²⁸ 80. When considering whether it is appropriate to define a market as a bundle, it can be complex to test whether the prevailing prices represent those that would be observed under competitive conditions.

³²⁹ Zie art. 42 smp richtsnoeren en voetnoten 31 en 32

³³⁰ Zie BEREC Report on Impact of bundles: “A firm with market power in one market may seek to leverage this power into another market by offering deeply discounted bundles. When implementing a SSNIP (at prevailing prices) on a deeply discounted bundle, consumers may be unlikely to unpick the bundle as a result of the price increase (as the price of the bundle following the SSNIP may still be below the price of buying the individual products separately). Using the logic of the SSNIP test, this would indicate that the individual products do not exert a significant constraint on the ability of the hypothetical monopolist seller of the bundle to raise prices, which would likely imply that the bundle constitutes a separate market from the individual products. In this case, however, the finding that the appropriate market is for the bundle is the result of the firm attempting to leverage market power from one market into another. When the market is defined as a bundle, it implies that there is no need to consider leverage (as leverage requires more than one market). However, in this case leverage is clearly a concern.”

1095 Het onderzoek naar het feit of de korting op bundels ingegeven is door overheveling van marktmacht is een complexe zaak. *Figuur 2.11: korting op bundels* toont aan dat de kortingen die op bundels gegeven worden evenwel groot zijn. Belgacom biedt zijn tv-product “gratis” aan in zijn bundels met breedbandinternet. Bij Numericable is het triple-playaanbod gelijkaardig geprijsd aan het afzonderlijk breedbandinternetaanbod. 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.

4. OVERSTAPKOSTEN

1096 Indien er aanzienlijke kosten zijn voor het overstappen van bundels naar afzonderlijke producten, kan het aangewezen zijn een aparte markt voor bundels te onderscheiden. Deze kosten zal eindgebruikers immers ervan weerhouden om, in het geval van een prijsstijging van bundels, over te stappen naar de afzonderlijke producten waaruit deze bundel bestaat. BEREC vermeldt hierover in verslag over de impact van bundels het volgende:

“When there are considerable costs associated with switching between the bundle and individual products, it may also be appropriate to define a separate market for the bundle. Using the framework of the SSNIP test, if consumers are unresponsive to prices as a result of switching costs between bundles and individual products, a hypothetical monopolist of the bundle may be able profitably to maintain prices above the competitive level. In such cases, it may be appropriate to define the market as a bundle.”

1097 Overstapkosten tussen bundels met een omroepcomponent en afzonderlijke omroepproducten die voortvloeien uit contractuele bepalingen, zijn niet verschillend van overstapkosten tussen afzonderlijke omroepproducten. 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.

1098 Daarentegen vormen de verschillende consumentenvoordelen, besproken in sectie “2.3.5.3, in zekere mate wel een drempel voor de eindgebruiker om over te stappen van bundels naar afzonderlijke producten.

5. SYMMETRIE IN MARKTAANDELEN

1099 Indien er een markt voor bundels zou bestaan, zou een prijsverhoging van de bundels de consument ertoe drijven een bundel te kopen bij een andere operator en niet om de diensten apart te nemen. Dit impliceert dat er een symmetrische ontwikkeling zou moeten ontstaan wat betreft de marktaandelen van de verschillende producten bij de verschillende operatoren.

1100 Onderstaande tabel toont echter aan dat zo een symmetrische ontwikkeling zich nog niet manifesteert. Zo heeft Belgacom een beduidend groter marktaandeel op de markt voor vaste telefonie dan op de markt voor breedbandinternet en omroep. De kabelmaatschappijen daarentegen hebben een marktaandeel op de omroepmarkt dat vele malen groter is dan hun marktaandeel op de telefoniemarkt.

[Deze paragraaf is vertrouwelijk]

1101 De asymmetrie in ontwikkeling van marktaandelen wijzen vooralsnog niet op het bestaan van een bundelmarkt.

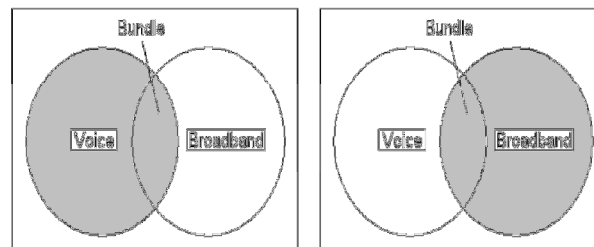
6. CONCLUSIE

1102 Uit bovenstaande indicatoren blijkt enerzijds dat er verschillende aanwijzingen zijn die duiden op het ontstaan van een bundelmarkt. Operatoren en consumenten genieten voordelen van multi play die de prijsdruk van afzonderlijke onderdelen op de bundel beperkt. Hierbij dient evenwel opgemerkt te worden dat, door het effect van overheveling van marktmacht, conclusies omtrent deze beperkte prijsdruk misleidend kunnen zijn.

1103 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 grote asymmetrie in de ontwikkeling van de marktaandelen van de afzonderlijke producten bij de verschillende operatoren. Bovendien valt op te merken dat een aanzienlijk deel van de omroepklanten enkel analoge televisie ontvangt, wat niet actief wordt gecommercialiseerd in gebundelde aanbiedingen en enkel als afzonderlijk product beschikbaar is.

1104 De VRM concludeert dat er momenteel onvoldoende indicatoren zijn die aantonen dat er zich een afzonderlijke markt voor bundels zal ontwikkelen tijdens de komende reguleringsperiode. De afzonderlijke producten, waaronder omroep, vormen een eigen markt waarvan bundels deel uitmaken. Deze marktsituatie wordt door BEREC als volgt geschetst (voorbeeld bevat een dual-playproduct “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.”

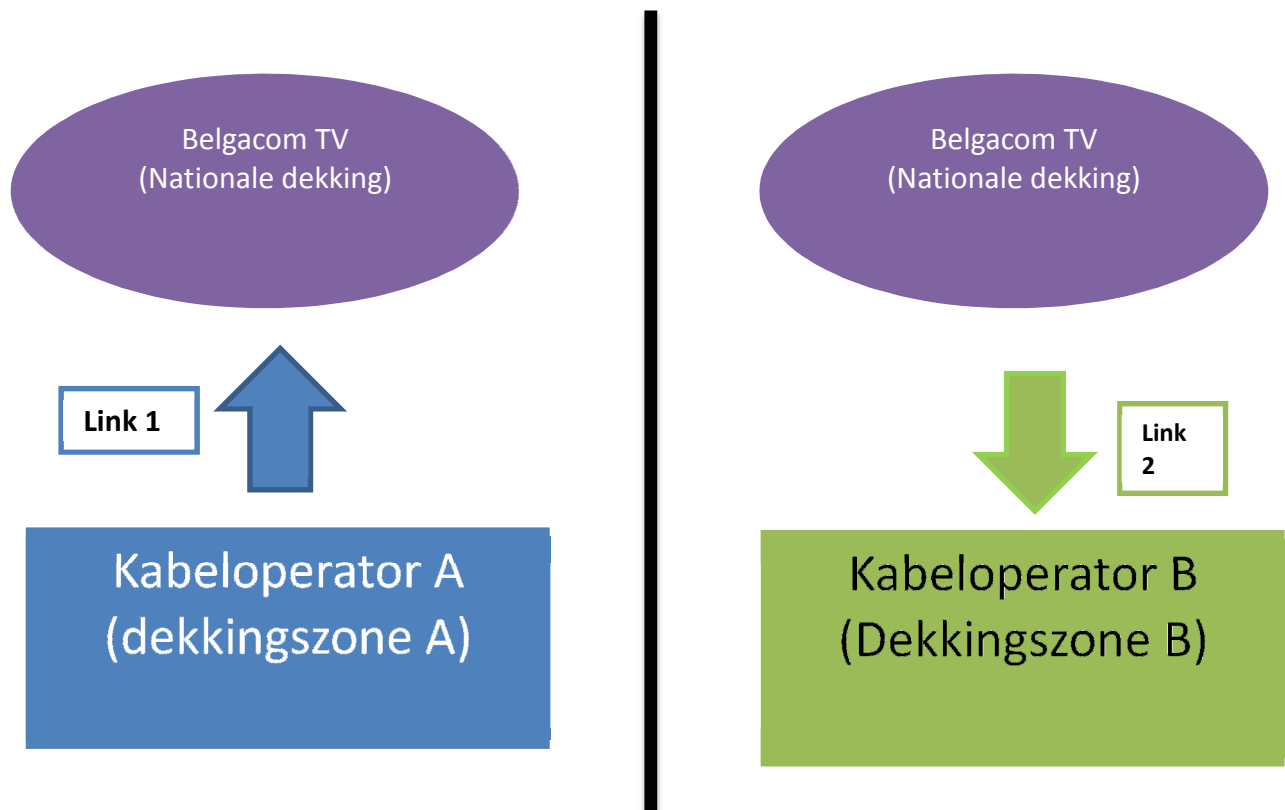


Weergave marktsituatie met bundels

1105 Op deze afzonderlijke omroepmarkt hebben bundels evenwel een belangrijke impact. Zoals in deel “2.3.5 Multiplay-aanbiedingen” uitvoerig besproken, is de mogelijkheid om multi play te kunnen aanbieden voor een operator een absolute noodzaak om concurrerend te zijn op de omroepmarkt

BIJLAGE 3 : ONDERLINGE PRIJSDRUK TUSSEN KABELOPERATOREN IN VERSCHILLENDE DEKKINGSGEBIEDEN

1106 In deze bijlage zal er dieper worden ingegaan op het onderzoek naar het mogelijk voorkomen van onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren in verschillende dekkingsgebieden door hun gemeenschappelijke concurrentie met Belgacom TV. Voor het algemeen kader van dit onderzoek word er verwezen naar de uitleg gegeven in sectie “3.2.2.1 Onderlinge prijsdruk tussen kabeloperatoren”. Zoals uitvoerig besproken in dit deel splitst het onderzoek zich uit in het nagaan van het voorkomen van link 1 en link 2³³¹, weergegeven in volgende figuur:



1107 De mogelijke winst/verlies die Belgacom TV kan ondervinden bij zijn keuze om al dan niet kabeloperator A te volgen (link 1) wordt beïnvloed door de waarschijnlijke

³³¹ Hierbij dient opgemerkt te worden dat het onderzoek naar beide linken los staat van het feit of aan de andere link al dan niet voldaan is. Zo staat het onderzoek naar de tweede link los van het feit of aan link 1 al dan niet voldaan is. Immers, de reactie van kabeloperator B op een prijsdaling van Belgacom TV wordt niet beïnvloed door het feit of deze prijsdaling van Belgacom TV een reactie is op een eerdere prijsdaling van een andere kabeloperator A, dan wel een alleenstaande beslissing vormt van Belgacom TV. Wel is het zo dat aan beide linkens voldaan moet zijn om een duidelijk indicator te vormen voor het voorkomen van onderlinge prijsdruk.

uitkomst van link 2, zijnde de reactie van andere kabeloperatoren op een prijsverlaging van Belgacom TV. In dit opzicht is het aangewezen eerst te kijken naar de waarschijnlijkheid van het voldoen aan link 2 alvorens link 1 te onderzoeken.

Link 2

1108 Zoals uitgebreid beschreven in randnummer 305, heeft kabeloperator B twee opties als reactie op een prijsverlaging van Belgacom TV:

1108.1 Als kabeloperator B zijn prijs niet wijzigt, zal dit resulteren in een verlies van klanten aan Belgacom TV. Dit verlies voor kabeloperator B kan uitgedrukt worden als volgt:

$$Subs_{Cab B} * KVCab B \rightarrow BGC * ARPU_{Cab B} * BM_{Cab B} \quad (1.1)$$

Waarbij:

$Subs_{Cab B}$ = het aantal klanten van kabeloperator B

$KV_{Cab B \rightarrow BGC}$

= het klantenverloop van kabeloperator B naar Belgacom TV ten gevolge van de prijsdaling van Belgacom TV

$ARPU_{Cab B}$ = de gemiddelde opbrengst van een omroepklant bij kabeloperator B

$BM_{Cab B}$ = de brutomarge op een gemiddelde omroepklant bij kabeloperator B

1108.2 Een prijsverlaging door kabeloperator B zal resulteren in het behoud van het klantenbestand maar ook in verlies van brutomarge hierop voor de kabeloperator. Dit verlies voor kabeloperator B kan uitgedrukt worden als volgt:

$$Subs_{Cab B} * \Delta Price * ARPU_{Cab B} * BM_{Cab B} \quad (1.2)$$

Waarbij:

$Subs_{Cab B}$ = het aantal klanten van kabeloperator B

$\Delta Price$ = de procentuele prijsdaling van kabeloperator B

$ARPU_{Cab B}$ = de gemiddelde opbrengst van een omroepklant bij kabeloperator B

$BM_{Cab B}$ = de brutomarge op een gemiddelde omroepklant bij kabeloperator B

1109 Kabeloperator B zal de prijsdaling van Belgacom volgen indien:

$$(1.1) > (2.2)$$

Of met andere woorden: indien het verlies in de situatie waarin kabeloperator B zijn prijs constant houdt groter is dan de situatie waarin het de prijsdaling volgt.

1110 Hieruit volgt dat kabeloperator B de prijsdaling van Belgacom zal volgen indien:

$$Subs_{Cab B} * KV_{Cab B \rightarrow BGC} * ARPU_{Cab B} * BM_{Cab B} > Subs_{Cab B} * \Delta Price * ARPU_{Cab B} * BM_{Cab B}$$

Ofwel:

$$KV_{Cab B \rightarrow BGC} > \Delta Price \quad (1.3)$$

1111 (1.3) drukt bijgevolg het volgende uit: indien het klantenverloop van kabeloperator B naar Belgacom TV ten gevolge van de prijsdaling van Belgacom TV groter is dan de procentuele prijsdaling, zal kabeloperator B een prijsdaling van Belgacom TV volgen en is aan link 2 voldaan.

1112 De substitueerbaarheidstest tussen kabel- en IPTV-omroepproducten toonde eerder al aan dat beiden substitueerbaar zijn (zie “3.1.3.3 *Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen*”). Dit houdt in dat bij een prijsverhoging van het kabelabonnement met 5 à 10% zodanig veel klanten zouden overschakelen naar IPTV-producten dat deze prijsverhoging niet winstgevend is voor de kabeloperatoren. Het zal dus niet winstgevend zijn voor een kabeloperator om zijn prijs 5 à 10% te laten verhogen ten opzichte van Belgacom TV, hetgeen het geval zou zijn in een situatie waarin Belgacom TV zijn prijs laat zakken en de kabeloperator B zijn prijs constant houdt.

1113 Ten gevolge van de substitueerbaarheid tussen kabel- en IPTV-producten lijkt het aldus aannemelijk dat vergelijking 1.3 geldig is en aan link 2 voldaan is. De conclusie dat link 2 aannemelijk is, wordt onderschreven door verschillende kabeloperatoren in hun raadplegingsreactie op het ontwerpbesluit.

Link 1

1114 Zoals uitgebreid beschreven in randnummer 307, heeft Belgacom TV twee opties in reactie op een prijsverlaging van kabeloperator A:

1114.1 Indien Belgacom zijn prijs niet wijzigt, zal dit resulteren in een verlies van klanten aan kabeloperator A die zijn prijs laat dalen en de daarmee overeenstemmende brutomarge op deze verloren klanten. Dit verlies voor Belgacom kan uitgedrukt worden als volgt:

$$Subs_{BGC-A} * KV_{BGC \rightarrow Cab A} * ARPU_{BGC} * BM_{BGC} \quad (1.4)$$

Waarbij:

$Subs_{BGC-A}$ = het aantal klanten van Belgacom TV in het dekkingsgebied van kabeloperator A
 $KV_{BGC \rightarrow Cab A}$
 = het klantenverloop van Belgacom naar kabeloperator A ten gevolge van de prijsdaling van kabeloperator A
 $ARPU_{Cab B}$ = de gemiddelde opbrengst van een omroepklant bij Belgacom
 $BM_{Cab B}$ = de brutomarge van een gemiddelde omroepklant bij Belgacom

1114.2 Een prijsverlaging van Belgacom daarentegen zal resulteren in het behoud van de klanten in het dekkingsgebied van kabeloperator A. Dit heeft echter ook een lagere brutomarge op het totale klantenbestand van Belgacom TV tot gevolg. Immers, aangezien Belgacom een nationale prijs hanteert voor zijn omroepproduct, heeft een prijsaanpassing gevolgen voor alle Belgacom TV-klanten, ook diegenen die zich buiten het dekkingsgebied van kabeloperator A bevinden.

1115 Bovendien heeft het onderzoek naar link 2 (*supra*) aangetoond dat kabeloperatoren B in andere dekkingsgebieden dan kabeloperator A waarschijnlijk hun prijzen zullen aligneren met Belgacom indien het zijn prijs laat zakken. Bijgevolg zal Belgacom geen klantenwinst boeken in andere kabelgebieden, aangezien de kabeloperatoren daar de prijsdaling van Belgacom zullen volgen (zie link 2). Het verlies voor Belgacom indien het een prijsdaling van kabeloperator A volgt kan aldus uitgedrukt worden als:

$$Subs_{BGC-NAT} * \Delta Price * ARPU_{BGC} * BM_{BGC} \quad (1.5)$$

Waarbij:

$Subs_{BGC-NAT}$
 = het aantal omroepklanten van Belgacom TV op zijn gehele, nationale dekkingsgebied is.
 $\Delta Price$ = de procentuele prijsdaling van kabeloperator A
 $ARPU_{Cab B}$ = de gemiddelde opbrengst van een omroepklant bij Belgacom
 $BM_{Cab B}$ = de brutomarge van een gemiddelde omroepklant bij Belgacom

1116 Belgacom zal de prijsdaling van kabeloperator A volgen indien:

$$(1.4) > (1.5)$$

Of met andere woorden: indien het verlies in de situatie waarin Belgacom TV zijn prijs constant houdt groter is dan het verlies in de situatie waarin Belgacom TV de prijsdaling volgt.

1117 Hieruit volgt dat kabeloperator B de prijsdaling van Belgacom zal volgen indien:

$$Subs_{BGC-A} * KV_{BGC \rightarrow Cab A} * ARPU_{BGC} * BM_{BGC} > Subs_{BGC-NAT} * \Delta Price * ARPU_{BGC} * BM_{BGC}$$

Ofwel indien:

$$\frac{Subs_{BGC-A}}{Subs_{BGC-NAT}} > \frac{\Delta Price}{KV_{BGC \rightarrow Cab A}} \quad (1.6)$$

1118 (1.6) drukt daarmee het volgende uit: de mate waarin Belgacom TV bereid is zijn prijs te laten dalen in reactie op een prijsdaling van een kabeloperator A in een gegeven dekkingsgebied, is rechtstreeks gerelateerd aan het aandeel van het aantal Belgacom TV-klanten in dit dekkingsgebied ten opzichte van het totale, nationale klantenbestand van Belgacom TV (linkerlid in vergelijking (1.6)).

1119 Onderstaande tabel geeft de waarden voor dit linkerlid weer in de verschillende kabelgebieden.

[Deze tabel is vertrouwelijk]

1120 Ingevuld in vergelijking (1.6)³³², krijgen we volgende drempelwaarden voor het klantenverloop opdat Belgacom zijn prijs zou laten zakken in reactie op een prijsdaling van desbetreffende kabeloperator.

[Deze tabel is vertrouwelijk]

1121 Zoals te zien is in bovenstaande tabel zijn de waarden voor het klantenverloop vanaf welke Belgacom bereid is een prijsdaling van 5 à 10% van een bepaalde kabeloperator A te volgen rechtstreeks gerelateerd aan het aandeel van het aantal Belgacom TV-klanten in dit bepaalde dekkingsgebied ten opzichte van het totale, nationale klantenbestand van Belgacom TV. Hoe groter dit aandeel, des te kleiner is de drempelwaarde klantenverloop opdat Belgacom een prijsdaling zou volgen.

1122 De drempelwaarden voor dit klantenverloop zijn echter hoog in het dekkingsgebied van Telenet en Tecteo en onrealistisch hoog voor de andere kabelgebieden.

1123 Wat de waarden voor het Telenet **[vertrouwelijk]** en Tecteo **[vertrouwelijk]** dekkingsgebied betreft, acht de VRM het niet realistisch dat een dergelijk klantenverloop zich voor zal doen indien de prijzen van deze kabeloperatoren 5 à 10% lager zouden liggen dan Belgacom TV. Gegeven publiek beschikbare cijfers omtrent het klantenverloop en de prijsgevoeligheid van klanten die blijkt uit het

³³² $\Delta Price = 5 \text{ à } 10\%$

BIPT-marktonderzoek 2010, is het niet aannemelijk dat het klantenverloop van Belgacom TV in deze dekkingsgebieden dergelijke waarden zal aannemen.

- 1124 Het is bijgevolg niet waarschijnlijk dat Belgacom TV een prijsdaling van de respectieve kabeloperatoren zal volgen, aangezien dit een verlies aan marge teweeg zal brengen op zijn totale nationale klantenbestand. De nationale prijsstrategie van Belgacom oefent aldus een verlamdend effect uit op zijn mogelijkheid om te reageren op een prijsdaling in een regionaal kabelgebied. Het is bijgevolg niet aannemelijk dat aan link 1 voldaan is.

Conclusie

- 1125 Doordat aan link 1 niet voldaan is, is het voorkomen van onderlinge prijsdruk niet waarschijnlijk. Immers, om een duidelijke indicator te vormen voor onderlinge prijsdruk, dient aan beide linken voldaan te zijn.

BIJLAGE 4 : VERGELIJKING AANBIEDINGEN ANALOGE EN DIGITALE TELEVISIE IN BRUSSEL

0 = Niet aanwezig in aanbod 1= Aanwezig in aanbod	Brutélé		Telenet		Numéricâble		Belgacom
A=Analoog; D= Digitaal	A	D	A	D	A	D	D
1. Belangrijkste zenders							
1.1 Belgische zenders							
AB3	1	1	1	1	1	1	1
AB4	1	1	1	0	1	1	1
BRF	0	0	0	0	0	0	1
Canal z	1	1	1	0	1	1	1
canvas+	0	1	1	1	0	1	0
Club RTL	1	1	1	1	1	1	1
één	1	1	1	1	1	1	1
één+	0	1	1	1	0	1	0
exqi plus	0	0	0	1	0	0	1
Kanaal z	0	1	0	1	1	1	1
Ketnet/canvas	1	1	1	1	1	1	1
Ketnet+	0	1	1	1	0	1	0
La deux	0	1	1	1	1	1	1
La Trois	0	1	0	0	0	1	1
La une	1	1	1	1	1	1	1
Plug RTL	1	1	1	1	1	1	1
RTL - TV1	1	1	1	1	1	1	1
VijfTV	0	1	1	1	0	1	1
vitaliteit	0	0	0	1	0	1	1

Vitaya	0	1	1	1	1	1	1
VT4	1	1	1	1	1	1	1
VTM	1	1	1	1	1	1	1
1.2 Buitenlandse zenders							
Al Aoula	0	1	1	0	0	1	1
ARD	1	1	0	0	0	0	1
BBC Four	0	1	0	0	0	0	0
BBC One	1	1	1	1	0	1	1
BBC Three	0	1	0	0	0	0	0
BBC Two	1	1	1	1	0	1	1
France 2	1	1	1	1	1	1	1
France 3	1	1	1	1	1	1	1
France 4	0	1	0	1	0	1	1
France 5	0	1	0	1	0	1	1
France Ô	0	1	0	1	0	1	1
Nederland 1	0	1	1	1	1	1	1
Nederland 2	1	1	1	1	1	1	1
Nederland 3	0	1	1	1	0	1	1
ZDF	1	1	1	1	0	1	1
CNN	1	1	1	1	0	1	1
BBC World News	0	0	1	1	0	1	1
RAI Due	0	1	0	0	0	0	1
Euronews EN	1	1	1	1	0	1	1
RAI Tre	0	1	0	0	0	0	1
RAI Uno	1	1	1	1	0	1	1
TF1	1	1	1	1	1	1	1
TV5 Monde fbs	1	1	1	1	0	1	1

TVE	1	1	1	1	0	1	1
TVE 24	0	0	0	0	0	1	0
2. Themazenders							
13 th Street	0	1	0	0	0	0	0
2M	0	0	0	0	0	1	0
Action	0	0	0	0	0	0	1
Actua Tv	0	1	0	1	0	0	0
Al Jazeera	0	0	0	1	0	1	1
Al Jazeera children	0	0	0	0	0	1	0
Al Masriyah	0	0	0	0	0	1	0
Al-Arabiyah	0	0	0	0	0	1	0
Almaghribya	0	0	0	0	0	1	0
Andalusia Television	0	0	0	0	0	1	0
Anne	0	0	0	0	0	0	1
Baby TV FR	0	0	0	0	0	0	1
Baby TV NL	0	0	0	0	0	0	1
Baraem	0	0	0	0	0	1	0
BBC Entertainment	0	0	0	1	0	1	0
Belgacom 11 FR	0	0	0	0	0	0	1
Belgacom 11 NL	0	0	0	0	0	0	1
Bloomberg	0	0	0	0	0	0	1
Canal 24 horas	0	1	0	0	0	0	0
Canal Algerie	0	0	0	0	0	1	0
Cartoon Network FR	0	0	0	0	0	0	1
Cartoon Network NL	0	0	0	1	0	0	1
CBBC	0	1	0	0	0	0	0
Cbeebies	0	1	0	0	0	0	0

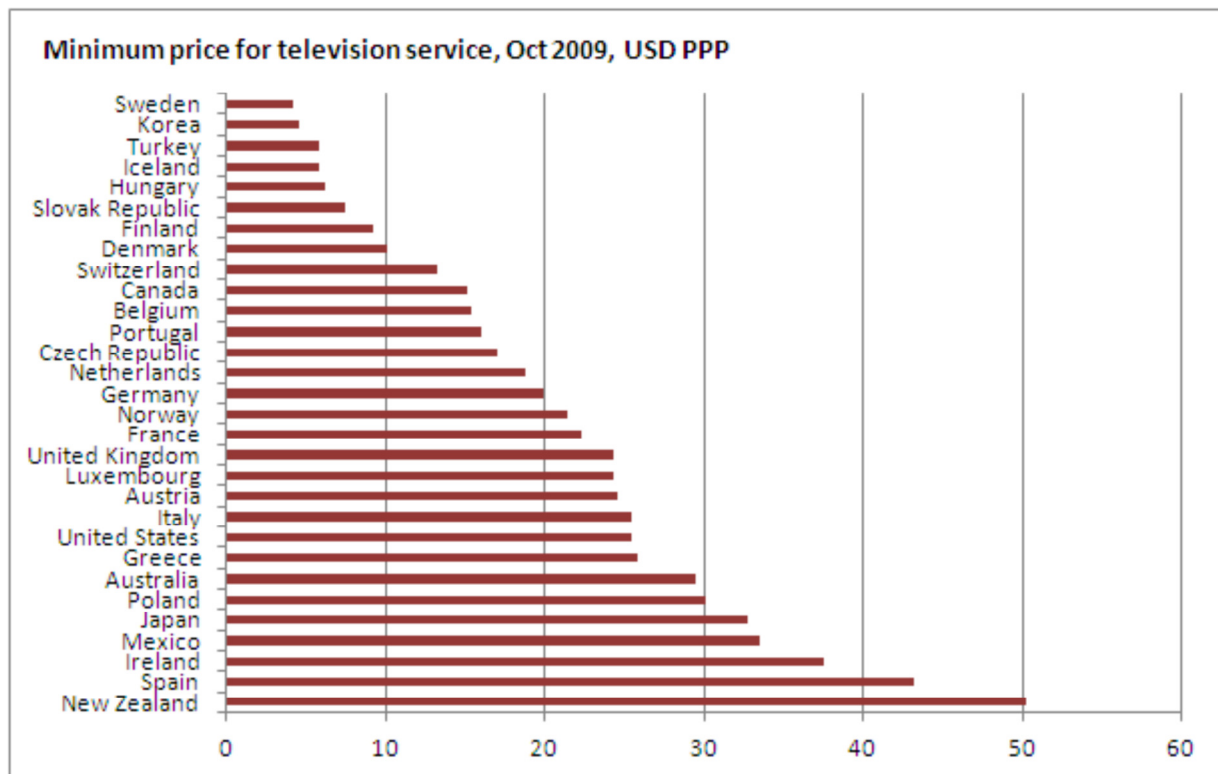
CNBC	1	1	0	1	0	0	0
Das Erste	0	0	1	1	0	1	0
Deejay Tv	0	0	0	0	0	1	0
Discovery Animal Planet	0	0	0	0	0	0	1
Discovery Channel	0	0	0	0	0	0	1
Discovery Channel Vlaanderen	0	0	0	1	0	0	0
Disney Channel +1	0	0	0	0	0	1	1
Disney channel FR	0	1	0	0	0	1	1
Disney Channel NL	0	0	0	0	0	0	1
Disney Channel Vlaanderen	0	0	0	1	0	0	0
Disney XD FR	0	0	0	0	0	0	1
Dubai TV	0	0	0	0	0	1	0
E! Entertainment FR	0	0	0	0	0	0	1
Ert World	1	1	1	0	0	1	0
Escales	0	0	0	0	0	0	1
Eurosport FR	0	1	0	0	0	0	1
eurosport NL	0	0	0	0	0	0	1
exqi culture	0	0	0	1	0	0	0
EXQI Sport FR	0	0	0	0	0	0	1
EXQI Sport NL	0	0	0	1	0	0	1
Fashion TV	0	0	0	0	0	0	1
France 24	0	1	0	0	0	1	1
Gulli	0	1	0	0	0	0	0
gunktv	0	0	0	1	0	0	0
I-concerts	0	1	0	0	0	0	0
Iqraa	0	0	0	0	0	1	0
Jim	0	0	0	1	1	1	1

KidsCo	0	1	0	0	0	0	0
La Sette	0	0	0	0	0	1	0
LCI	0	1	0	0	0	0	1
Liberty Tv FR	1	1	1	0	0	1	0
Life Tv	0	0	0	1	0	1	0
Luxe Tv	0	0	0	0	0	1	0
Luxe TV ENG	0	0	0	0	0	1	0
M6 shopping	0	0	0	0	0	0	1
MBC	0	0	0	0	0	1	0
MCM POP	1	0	0	0	0	0	1
MCS	0	0	0	0	0	1	0
MCS Extreme	0	0	0	0	0	1	0
Mediaset Italië	0	0	0	1	0	1	0
météo	0	1	0	0	0	0	0
Mezzo	1	0	0	0	0	0	1
MTV Base	0	1	0	0	0	0	0
MTV FR	0	1	1	0	0	0	1
MTV NL	0	0	1	1	0	1	1
music choice	0	0	0	1	0	0	0
National geographic NL	0	0	0	1	0	0	0
Nickelodeon FR	1	1	0	0	0	1	1
Nickelodeon NL	0	0	0	1	0	0	1
Nickjr	0	1	0	0	0	0	0
onze tv	0	0	0	1	0	0	0
pebble	0	0	0	0	0	1	0
Playhouse Disney	0	0	0	0	0	0	1
Power Turk	0	0	0	0	0	1	0

Prosieben	0	0	0	1	0	0	0
Radio Contact Vision	0	1	0	0	0	1	1
RTPi	1	1	1	0	0	1	0
Russia Today	0	0	0	0	0	1	0
sat1	0	0	0	1	0	0	0
stories / histoires	0	0	0	1	0	1	0
Studio 100 TV	0	0	0	1	0	0	0
Telesud	0	0	0	0	0	1	0
TMF	0	0	0	0	0	0	1
TMF Dance	0	0	0	1	0	0	0
TMF Dance	0	0	0	1	0	0	0
TMF Vlaanderen	0	0	0	1	0	0	0
Top TV Store	0	0	0	0	0	1	0
Trace	0	0	0	0	0	1	1
TRT INT	0	1	1	1	0	1	0
Tunis 7	0	0	0	0	0	1	0
TV Breizh	0	1	0	0	0	1	0
TV Polonia	0	0	0	0	0	1	0
Ushuaïa Tv	0	1	0	0	0	1	0
Virgin 17	0	1	0	0	0	0	0
vitaliteit	0	0	0	1	0	1	1
Vivolta	0	0	0	0	0	1	0
VTM KZOOM	0	0	0	1	0	1	1
WDR	0	0	0	1	0	0	0
Totaal	32	70	42	69	22	90	82

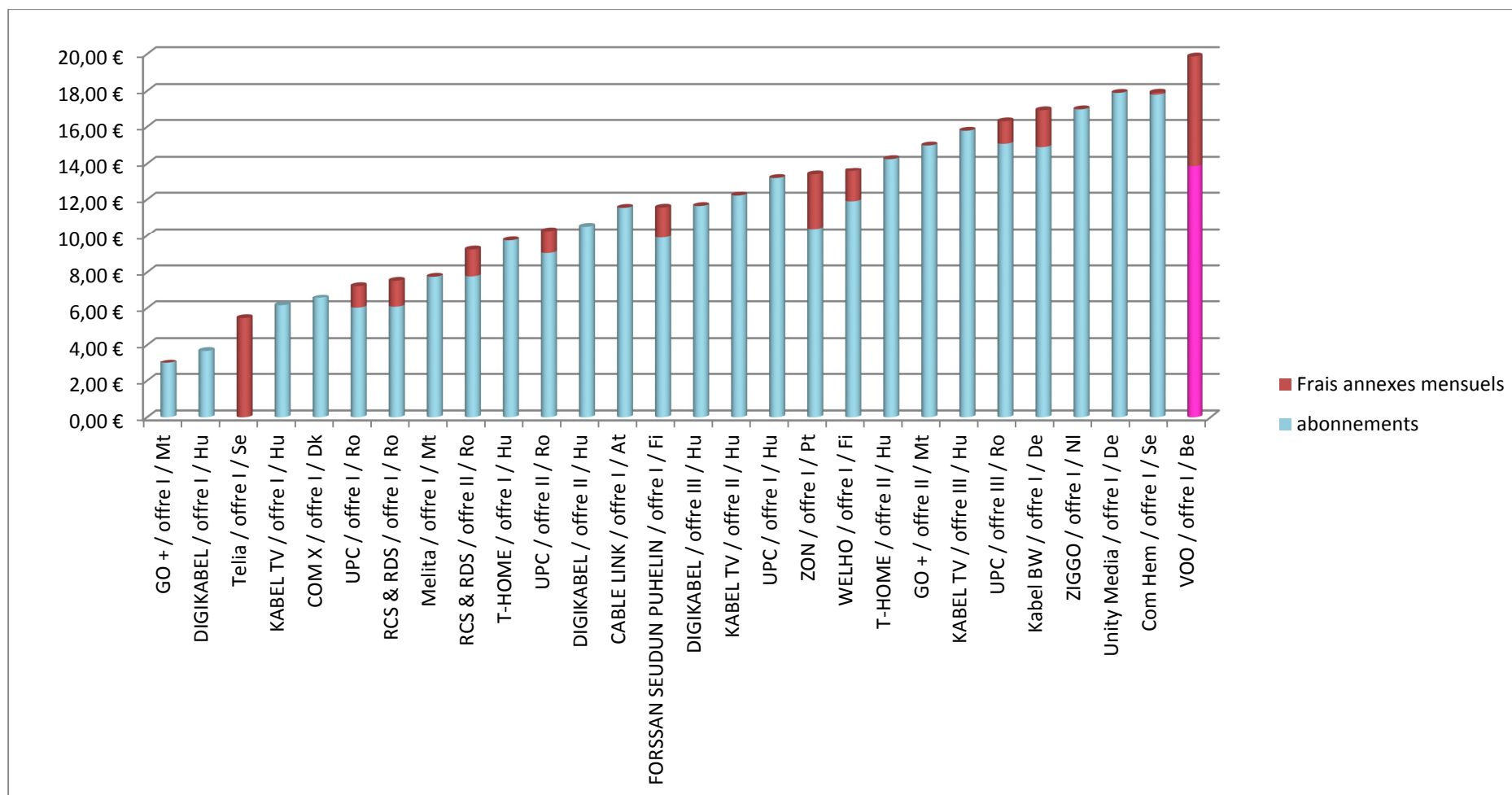
BIJLAGE 5 : PRIJSVERGELIJKING BUITENLAND

PRIJSVERGELIJKING TV



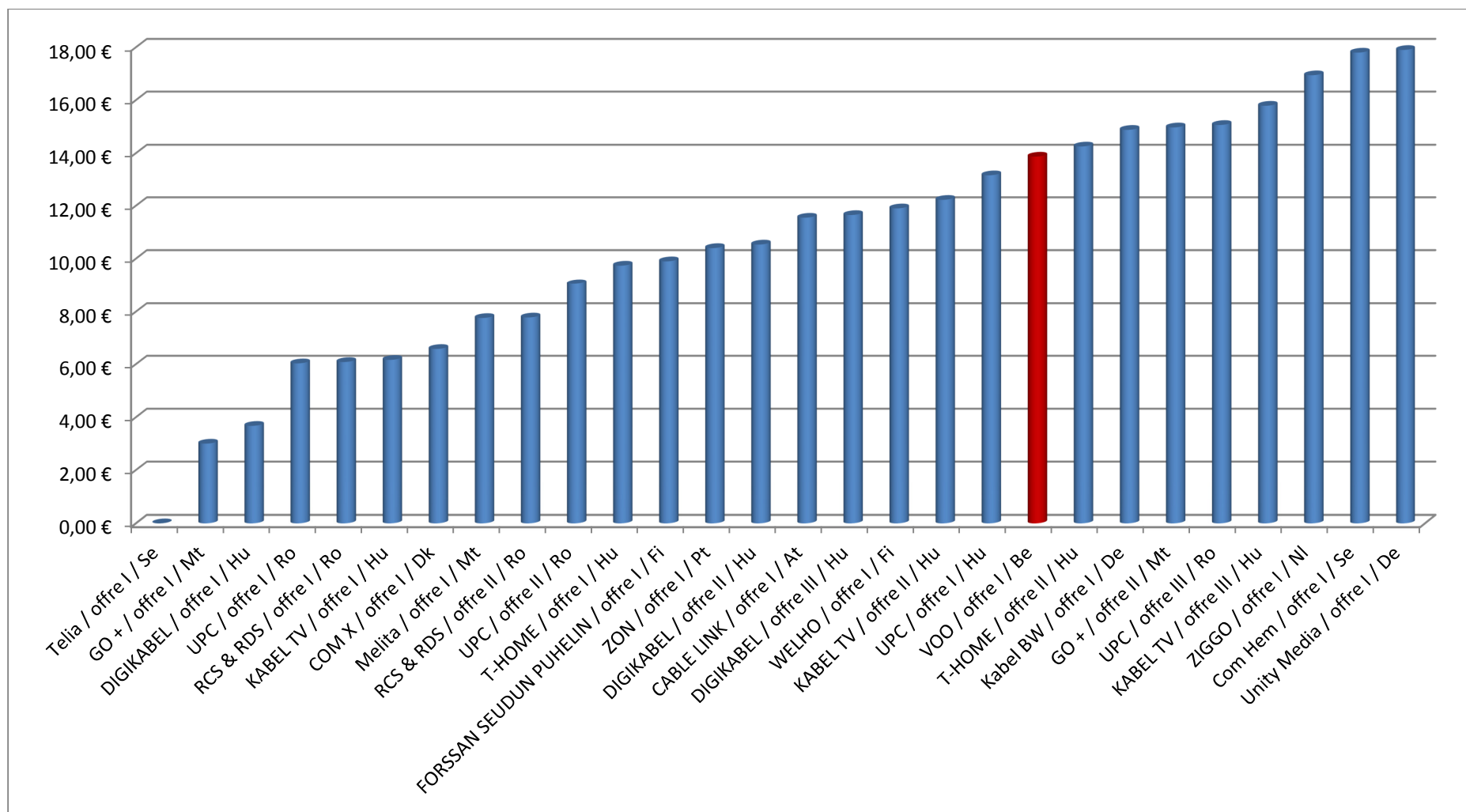
Figuur 1 : Alleenstaande digitale tv-omroepdiensten in 2009 – BTW inbegrepen zonder auteursrechten noch huurkosten voor een decoder

Bron : Studie OECD Broadband Bundling: Trends and Policy Implications", *OECD Digital Economy Papers*, No. 175, OECD Publishing



Figuur 2 : Digitale tv-aanbiedingen allerlaagste prijs – Hypothese : Bijhorende kosten inbegrepen (huur van een decoder);

Bron : websites van de operatoren in 2011

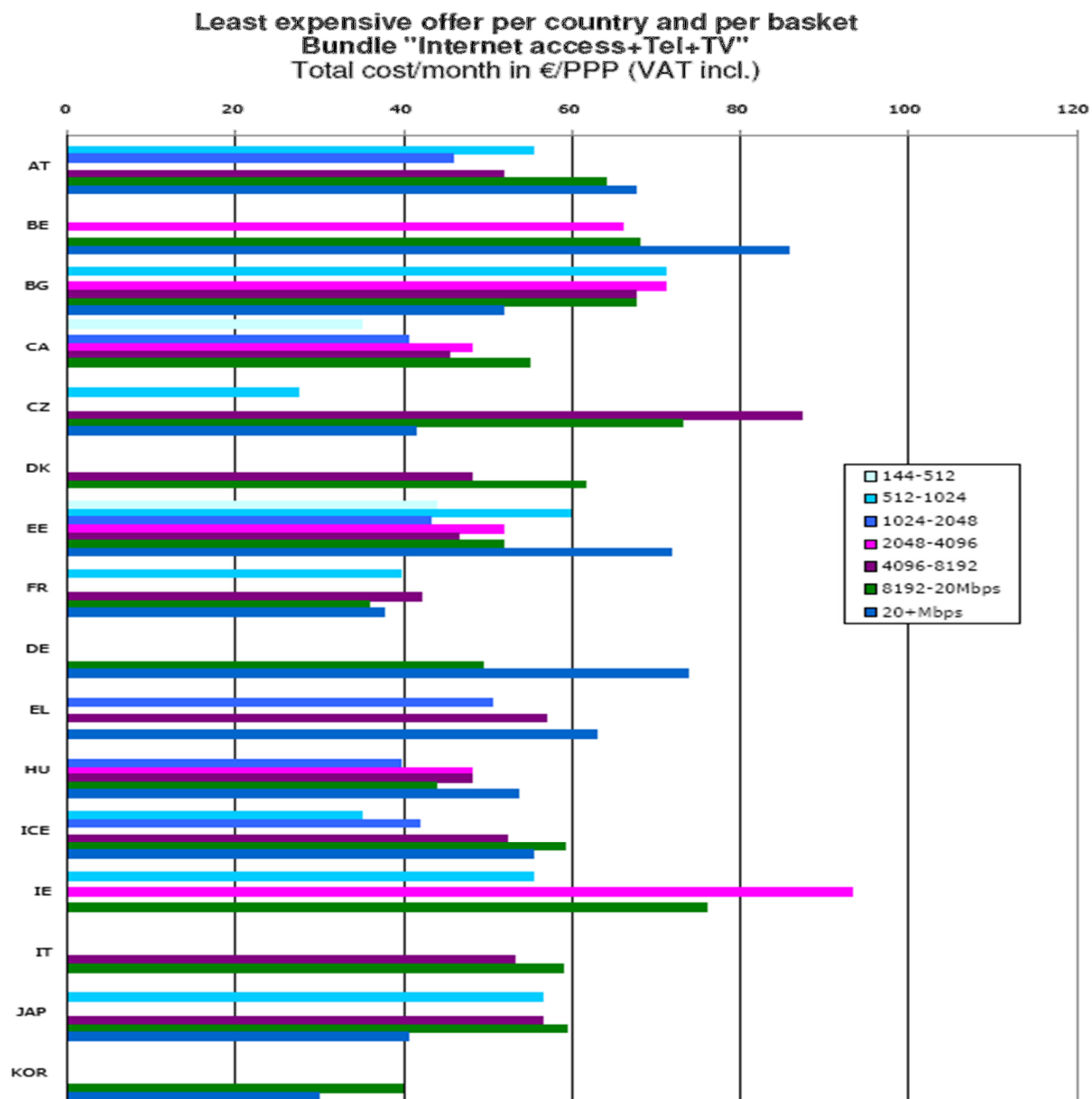


Figuur 3 : Digitale aanbiedingen allerlaagste prijs – Hypothese : Bijkomende kosten uitgesloten (huur van decoder)

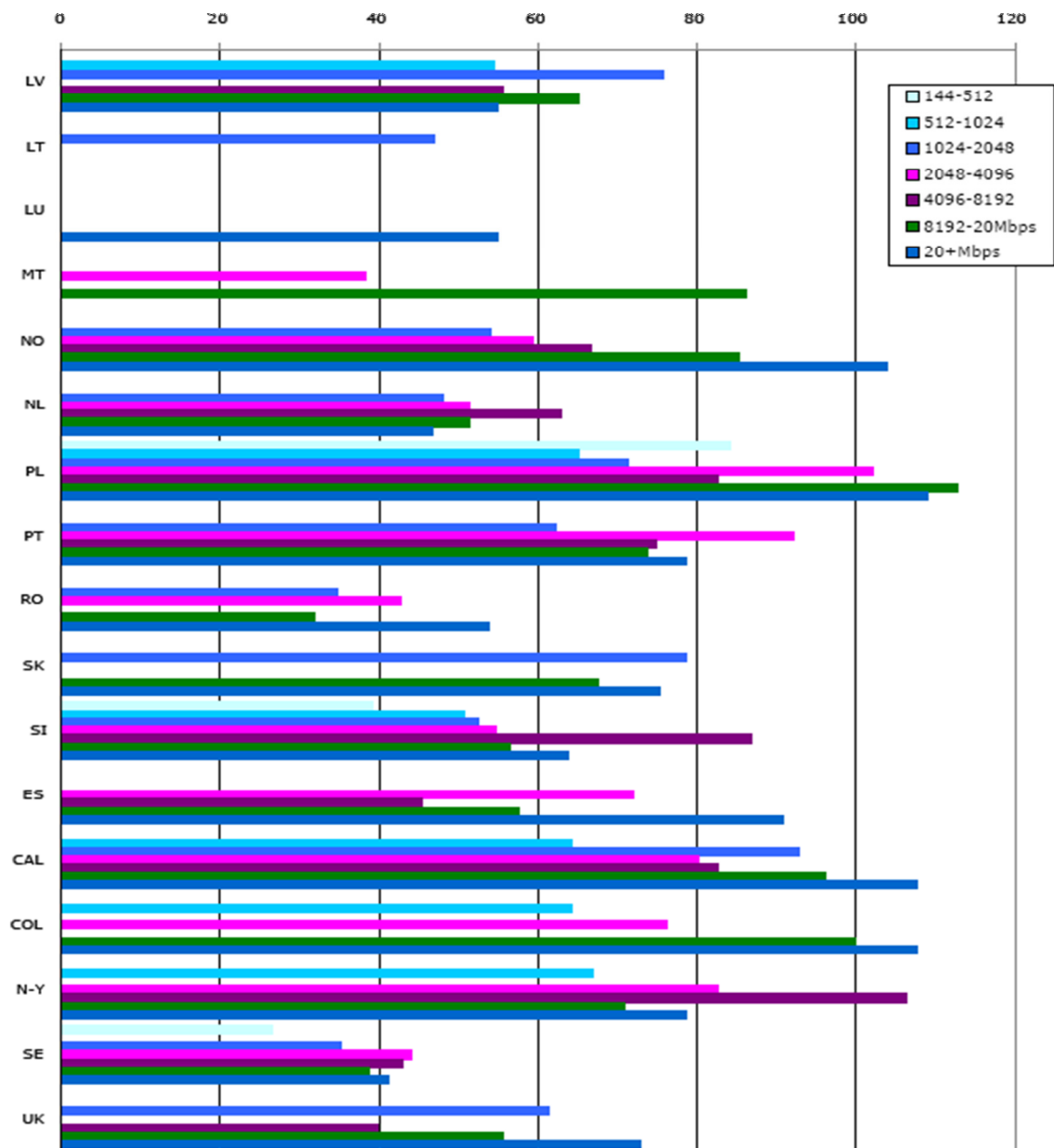
Bron : websites van de operatoren in 2011

PRIJSVERGELIJKING MULTI PLAY

A/ BROADBAND INTERNET ACCESS COST (BIAC), EUROPEAN COMMISSION
INFORMATION SOCIETY AND MEDIA DIRECTORATE-GENERAL



Least expensive offer per country and per basket
 Bundle "Internet access+Tel+TV" (followed)
 Total cost/month in €/PPP (VAT incl.)



B/ BROADBAND BUNDLING: TRENDS AND POLICY IMPLICATIONS (OECD DIGITAL ECONOMY PAPERS, No. 175, OECD PUBLISHING).

Figure 9. Triple-play broadband prices as stand-alone and bundled packages

USD PPP per month, October 2009

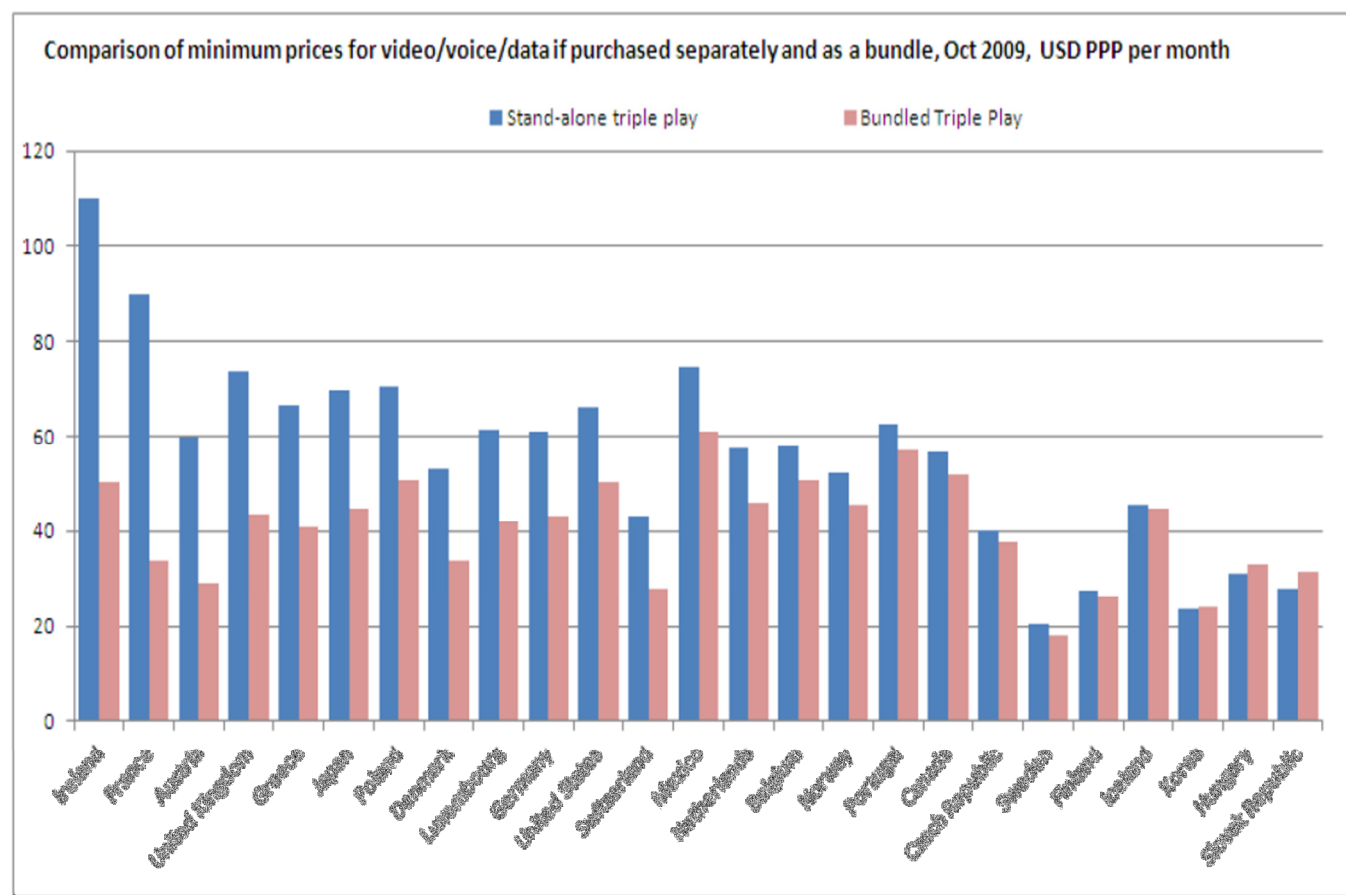
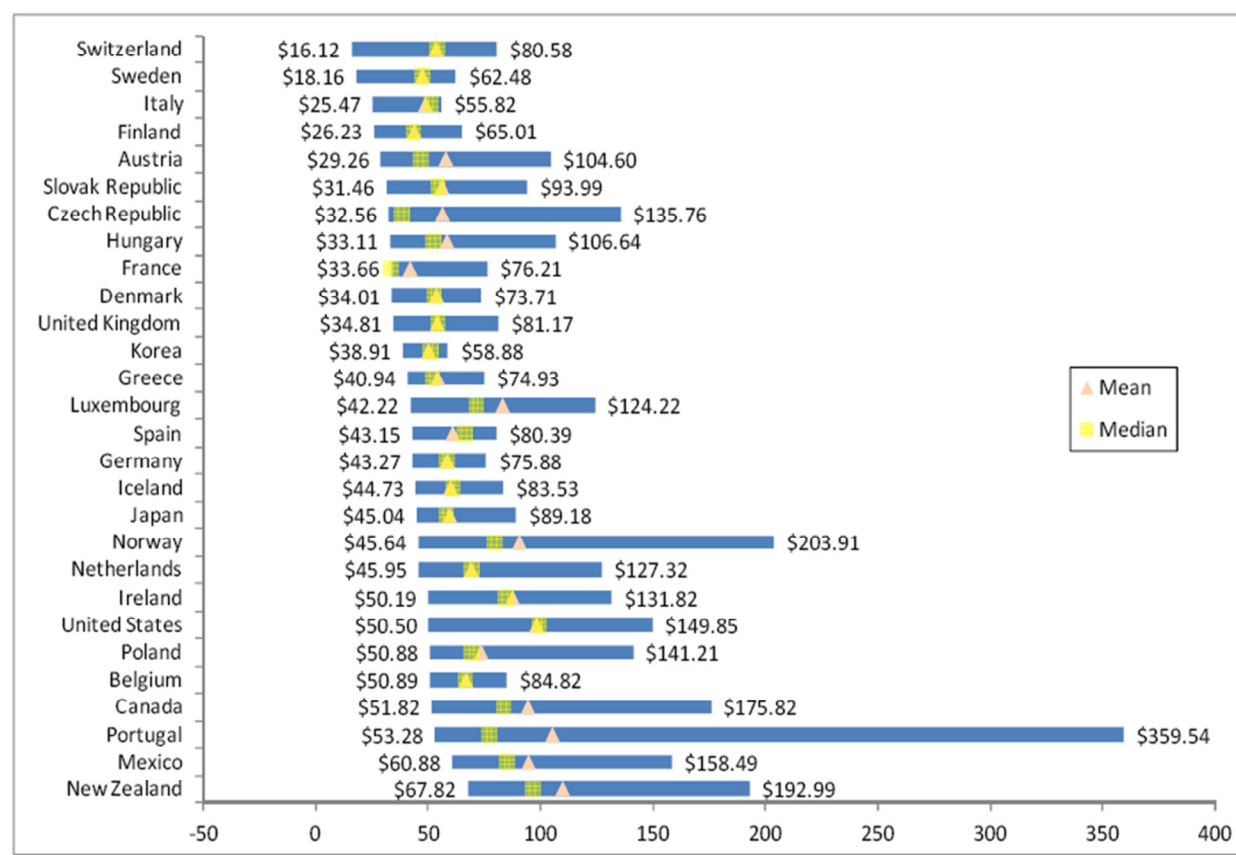


Figure 12. Price ranges for combined data, voice and video (triple play) packages

October 2009, USD PPP



BIJLAGE 6: TOELICHTING BELANG ANALOGIE TELEVISIE

- 1 Analoge televisie wordt gepromoot als een goedkoop, eenvoudig en kwalitatief product.
 - 1.1 Uit het activiteitenverslag van Telenet van 2010 leert het instituut dat 42% van het klantenbestand van Telenet enkel een abonnement heeft op analoge TV³³³. Daarenboven brengt Telenet nog een extra kanaal, nl Disney Channel, om “het analoge aanbod te verbreden naar een zo groot mogelijk publiek...”³³⁴.
 - 1.2 Verder uit het activiteitenverslag van 2010 “*voor een gemiddeld maandelijks bedrag van € 14,4 (inclusief 21% BTW) biedt het abonnement voor basiskabel-tv een goed gebalanceerd aanbod van ongeveer 25 analoge tv-kanalen en gemiddeld 20 analoge radiozenders tegen één van de laagste prijzen van Europa.*”³³⁵
 - 1.3 In vlaanderen heeft Telenet een marktaandeel van 85% bij de televisiekijkers, Belgacom slechts 12%.³³⁶ Uit het activiteitenverslag van Telenet blijkt dat 45% van hun TV klanten enkel een abonnement hebben op analoge TV. Op het gehele Belgische grondgebied kijken 40% van het totaal aantal omroepkijkers nog steeds enkel de analoge tv (zie randnummer 188).
 - 1.4 Uit het jaarverslag van 2009 van tecteo: « *la télévision reste le produit historique de sa marque. Contrairement à ses concurrents, VOO*³³⁷ *continue de proposer à ses clients la possibilité de capter via le câble la télévision analogique.* »³³⁸
- 2 Ook op hun websites worden enkele voordelen van analoge televisie gebruikt om de klant over te halen.
 - 2.1 Telenet geeft een aantal voordelen van analoge tv die niet bestaan bij IPTV nl. indien men twee kanalen tegelijkertijd wil opnemen, dan kan men via de analoge televisie kijken naar een derde, zij het analoog kanaal³³⁹.
 - 2.2 In de vergelijkingsmodule³⁴⁰ van zijn tarieven geeft VOO enkele voordelen aan van analoge televisie.

³³³ p. 28 van het 2010 activiteitenverslag van telenet.

³³⁴ p. 19 van het 2010 activiteitenverslag van telenet.

³³⁵ p. 69 van het 2010 activiteitenverslag van telenet.

³³⁶ <http://www.zdnet.be/nieuws/128832/europa-kiest-partij-voor-telenet/>

³³⁷ Samen met Brutélé, promoot en verkoopt Tecteo zijn producten onder de merknaam VOO

³³⁸ p. 43 van het 2009 jaarverslag van Tecteo.

³³⁹ <http://onlinesupport.telenet.be/content/hoeveel-programma-s-kan-ik-tegelijkertijd-opnemen>

³⁴⁰ <http://www.voo.be/nl/tv/tarieven-en-details/>

- 2.3 Bij numéricable kost het basispakket digitale TV³⁴¹ evenveel als een analoog televisie abonnement. Als bijkomend voordeel kan men wel analoge TV aansluiten op alle andere tv toestellen.
- 3 Ook het topmanagement van de kabeloperatoren blijft in verscheidene publicaties de nadruk leggen op het belang van analoge kabeltelevisie.
- 3.1 In een interview met de krant “De Morgen” op 2 mei 2009 bevestigt telenet CEO Duco Sickinghe dat Telenet een aantal kanalen zal toevoegen aan het analoge aanbod omdat analoog voor hen even belangrijk blijft.
- 3.2 Op 7 mei 2010 vertelde de CEO van Telenet op VRT radio 1 dat analoog nog wel enkele jaren zal bestaan omdat dit toelaat om TV op alle toestellen aan te sluiten terwijl digitale TV je via je setup box verbindt aan één TV.
- 3.3 Op 28 november 2009 bevestigt chief strategy van VOO, Daniel Weekers, in La Libre Belgique dat je bij hen 4 of 5 televisies analoog kan aansluiten zonder een euro meer te betalen. Dat is een voordeel dat Belgacom niet kan leveren.
- 4 Uit bovenstaande elementen concludeert de VRM dat de kabeloperatoren een blijvend belang zien in een analoog aanbod omdat dit toelaat aan hun klanten om meerdere toestellen aan te sluiten. Daarenboven vertegenwoordigt het aantal unieke, analoge TV kijkers in Vlaanderen nog altijd een significant deel van de TV populatie (zie randnummer 188)

³⁴¹ <http://www.numericable.be/index.php?page=tv&id=plus>

BIJLAGE 7 : VERSLAG VAN DE RESULTATEN VAN OPENBARE RAADPLEGING



Verslag van de resultaten van de openbare raadpleging rond de analyse van de markt voor televisieomroep

Situering

Op 21 december 2010 publiceerde de VRM op zijn website een ontwerptekst omtrent de analyse van de markt voor televisieomroep.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media (Procedurebesluit), gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2007 en gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2010, stelt in Art.42. *septies*

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

Dat verslag wordt op de website van de Regulator gepubliceerd in de maand die volgt op het einde van de openbare raadpleging. Een kopie van dat bericht wordt gelijktijdig door de Regulator via e-mail meegedeeld aan de onderneming bedoeld in artikel 192§1 , van het Mediadecreet , en de instanties vermeld in artikel &92, §3, van dit decreet.”

Chronologie

21 december 2010	Publicatie ontwerptekst op website VRM
21 december 2010	Verzending per e-mail aan ondernemingen bedoeld in artikel 192§1 , van het Mediadecreet (Numéricable, Tec Teo , Telenet)
21 december 2010	Verzending per e-mail aan instanties bedoeld in artikel 192§1 , van het Mediadecreet (EU en NRI's)
18 februari 2011	Afsluitdatum ontvangst reacties

Korte samenvatting van de reacties

De VRM ontving van de volgende partijen een reactie:

AGICOA

Belgacom

Broadcast Partners

Cable Europe

Concentra

Eric Dejonghe

GSM-Operators forum (GOF)

KPN

Mobistar

Numericable/Coditel

SACD-SCAM-SOFAM

SBS

Scarlet

Tecteo

Telenet

Test-Aankoop

VMMa

Hieronder volgt een beknopte samenvatting van hun commentaar. In wat volgt, zullen de reacties van alle belanghebbenden samengevat³⁴² worden en dit in alfabetische volgorde per belanghebbende partij.

³⁴² Met deze samenvattingen tracht de administratie de essentie van het standpunt van de respondenten weer te geven. Het is onvermijdelijk dat bepaalde nuances minder aandacht krijgen. De samenvattingen geven geen appreciatie door de VRM weer.

Reacties stakeholders

AGICOA

AGICOA gaat akkoord met de relevante productmarkt, zijnde deze van kabel en IPTV. Satelliet en DVB-T vormen technologische alternatieven, maar kunnen commercieel niet concurreren met kabel en IPTV.

Door de dominante positie van Telenet kunnen zij de prijzen van tv bepalen met een laag risico op verlies van klanten en de prijzen van distributie bepalen zonder dat omroepen een goed alternatief hebben.

De ontwerpbeslissing komt tekort in het analyseren van de drie-criteria-test en de kosten-batenanalyse. De effecten van de machtspositie van operatoren op andere actoren in de markt (bv de B2B-markt) en van de remedies blijven achterwege in de marktanalyse. Ook een betere beschrijving van het gehele waardenetwerk of de ecologie van televisiedistributie en een transparanter beleid dringen zich op (bv de rol van beheersvennootschappen).

Auteursrechten zouden op eenzelfde manier vergoed moeten worden onafhankelijk van de gebruikte technologie.

Mogelijke uitbreidingen van de maatregelen volgens AGICOA zijn:

- Gescheiden boekhouding om geldstroom voor rechtenbeheer transparanter te maken
- Investeringsengagement onderzoeken om bij te dragen aan de productie van audiovisuele werken zoals in Wallonië

Belgacom

Algemeen

In het algemeen staat Belgacom positief tegenover de ontwerpbeslissing. Zij zijn van mening dat een aantal specifieke dringende regelgevende ingrepen noodzakelijk zijn aangezien er nog steeds een gebrek aan concurrentiedruk bestaat op de kabeltelevisie-operatoren, ongeacht het gegeven dat er een aantal “nieuwkomers” zijn in de markt. Dit gebrek vloeit o.a. voort uit het bestaan van toetredingsdrempels (bv niet- dupliceerbare infrastructuur), een aantal technische beperkingen waarmee Belgacom nog steeds kampt met zijn DSL-technologie.

Productmarkt

Een belangrijk aspect binnen Belgacom's reactie is zijn opmerking over satelliettelevisie. Belgacom oordeelt dat dit platform mee opgenomen moet worden in de productmarkt omwille van de homogeniteit wat betreft prijs en productaanbod in vergelijking met kabel en IPTV. De capaciteit van DVB-T is naar Belgacom's mening niet voldoende om in concurrentie te kunnen treden met de andere platformen.

Belgacom benadrukt de dringendheid van de regelgeving door te wijzen op de snelle evolutie naar digitale televisie. Tegelijkertijd, echter, tonen ze aan dat analoge tv nog steeds van belang is voor de kabeloperatoren. Volgens Belgacom blijkt dit uit de commercialisering van de analoge tv. Daarnaast hebben zij aandacht voor de atypische situatie in België ten opzichte van de rest van Europa.

Geografische markt

Belgacom gaat akkoord met de geografische marktdefinitie op basis van de footprints van de kabeloperatoren.

Remedies

De remedies doorverkoop van analoge en digitale kabeltelevisie voldoen aan het proportionaliteits- en non-discriminatoire principe. De doorverkoop van het aanbod voor breedbandtoegang moet losgekoppeld worden van de televisie-omroepmarkt en best in de markt voor Wholesale breedband Toegang (markt 5) opgenomen worden.

Broadcast Partners

Broadcast Partners is een bedrijf dat zendernetwerken beheert.

Broadcast Partner maakt bezwaar tegen het feit dat de ontwerpbeslissing niet voorziet in de analyse van het etheromroepdistributiemarkt

Cable Europe

Algemeen

Cable Europe vertegenwoordigt de kabel-tv-industrie in Europa.

Volgens hen wordt er geen marktfalen op de televisieomroepmarkt aangetoond : de prijzen voor tv zijn laag en reeds onder prijscontrole van het FOD. Het investeringsniveau en SLA's zijn hoog, digitalisering neemt toe, bundels worden belangrijk en de markt is toegankelijk door de technologische ontwikkelingen. Het is geen statische markt, maar een dynamische.

Er bestaan ook geen uitzonderlijke omstandigheden die een ex-ante regulering kunnen rechtvaardigen. En de ex-post mededingingsregels volstaan om marktfalen op te lossen.

Productmarkt

Zij ondersteunen de definitie van de relevante productmarkt niet. Ook satelliet, DVB-T en OTT moeten toegevoegd worden.

Ze verwijzen ook naar de “Digitale Agenda” van de EC.

Geografische markt

De geografische markt is impliciet nationaal aangezien zij voortdurend schrijven over de Belgische markt.

Remedies

Daarnaast worden er in de marktanalyse buitenproportionele remedies opgelegd op een niet-nauwverwante markt (breedbandinternet). Analoge diensten zullen op korte termijn verdwijnen en het incentief om te investeren door alternatieve en bestaande operatoren zal afnemen door de opgelegde maatregelen. De “Modified Greenfield Approach” wordt ook niet correct toegepast in de marktanalyse.

Concentra

Concentra is actief als omroeporganisatie.

Aangezien dit buiten de markt voor televisieomroep valt, acht Concentra het niet opportuun om een standpunt in te nemen over de analyse en de reguleringsaanpak uit de ontwerpbeslissing. Bijgevolg geven zij geen opmerkingen over de productmarkt, de geografische markt of de noodzaak om een multiplay-analyse uit te voeren.

Hun opmerkingen zijn vooral gericht op de relatie omroep – distributie.

Erik Dejonghe

Erik Dejonghe is gastprofessor aan de universiteit van Gent. Hij gaat akkoord met de productmarktdefinitie, maar geeft wel een andere reden op voor de niet-substitueerbaarheid van de kabel en DVB-T.

GOF

Het GSM Operators’ Forum (GOF) dat de drie Belgische mobiele operatoren vertegenwoordigt, gaat akkoord met de ontwerpbeslissing. De

toegangsverplichtingen en bijhorende maatregelen zijn nodig om duurzame concurrentie te creëren waardoor de consumentenbelangen behartigd worden. Er is noodzaak aan een evenwichtig regelgevend kader tussen twee types vaste netwerken, namelijk het kabel- en het DSL-netwerk.

KPN Group Belgium

Productmarkt

KPN Group Belgium ondersteunt de productmarktdefinitie. Enkel kabel en IPTV behoren tot dezelfde markt, satelliet wordt hierin niet opgenomen.

Geografische markt

De geografische markt is nationaal doordat Belgacom de enige operator is die een landelijke dekking kan bieden en bestaande wholesaleoperaties heeft. Enkel Belgacom kan op korte termijn een homogeen toegangsproduct aanbieden voor digitale televisie aan alternatieve operatoren.

Er bestaan nog steeds toetredingsdrempels (die op confidentiële wijze geïllustreerd worden) .

Anderzijds is de afwezigheid van de multicast-functionaliteit uit de WBA-aanbiedingen van Belgacom een andere toegangsdrempel voor potentiële nieuwkomers op de televisiemarkt. De combinatie satelliet met ULL- of WBA-toegang tot het xDSL-netwerk van Belgacom is geen optimale oplossing en fungeert het enkel als 'second best'-oplossing.

Drie-criteria-test

De markt neigt volgens KPN niet naar concurrentie

Zonder regulering is toegang (bijna) niet mogelijk volgens KPN. Zij benadrukken sterk dat de bundeling-praktijken van de andere operatoren een belangrijke factor zijn voor het verhogen van hun churn-rate omdat zij geen televisieaanbod hebben. Zij zien bundeling als een lock-in effect op klanten

Remedies

Het delen van het IPTV- en kabelplatform vormt volgens KPN de beste remediëring.

Mobistar

Algemeen

Mobistar geeft commentaar op de omroepmarkt, en illustreert ahv vertrouwelijke gegevens de evolutie naar digitale interactieve tv, en het toenemend belang van bundels. Het licht vervolgens het gebruik en consumentenvoorkeuren voor een aantal technologieën toe. De aspecten die verbonden zijn aan de keuze voor satelliet krijgen, gezien de achtergrond van Mobistar, veel aandacht.

Marktdefinitie

Mobistar gaat volledig akkoord met de door de regulator gehanteerde marktdefinitie, maar wijst op het ontbreken van een upstream wholesalemarktanalyse.

Analyse AMM

De analyse dat de verschillende kabeloperators dominant zijn in de zone die hun netwerk bestrijkt wordt door Mobistar bevestigd. Naast de hoge marktaandelen zijn er nog elementen die het vermoeden van dominantie onderschrijven.

Remedies

De maatregelen die de regulator voorstelt kunnen rekenen op de waardering van Mobistar, maar Mobistar suggereert nog een aantal bijkomende maatregelen. De opmerkingen die Mobistar maakt over toegang tot het digitaal TV-platform, het doorverkoop aanbod van analoge TV en breedband zijn eerder technisch van aard.

De bijkomende maatregelen waarop Mobistar aandringt hebben betrekking op het onderhandelen in goed vertrouwen, transparantie, non-discriminatie en prijscontrole.

Verder vragen zij ook een aantal technische maatregelen te voorzien omtrent “equivalence of input” en gescheiden boekhouding en repliceerbaarheid om gelijke behandeling te bewerkstelligen, .

Numericable³⁴³

Algemeen

Numericable benadrukt in de eerste plaats dat het een kleine operator is met beperkte omvang, geringe omzet en beperkt aantal werknemers. Het zit in een zwakke onderhandelingspositie in de relatie met omroepen en het ligt ver onder de waarden om als dominante operator beschouwd te worden. Daarnaast vindt het dat

³⁴³ De samenvatting van de reactie van Numericable wijkt af van de tekst die op 18 maart 2011 op de VRM-website werd gepubliceerd, ten gevolge van opmerkingen die de VRM ontving van Numericable.

de ontwerpbeslissing een statische analyse is die geen rekening houdt met technologische ontwikkelingen, terwijl de Europese richtlijnen een dynamische analyse opleggen.

Productmarkt

Numericable gaat niet akkoord met de productmarktdefinitie. Naast de kabel en IPTV moet ook satelliet en DVB-T toegevoegd worden tot de markt. Door de toenemende convergentie tussen de platforms neemt de concurrentie toe. Ook de inhoud van de aanbiedingen is hetzelfde tussen de verschillende platformen. De beperkingen voor het installeren van schotelantennes zijn grotendeels opgeheven.

Numericable laat weten dat het belang van analoge televisie marginaal is, daar het overgrote deel van haar klanten over een digitaal abonnement beschikt.

Geografische markt

Zij vinden dat de geografische markt nationaal is, of op z'n minst het grondgebied van één van de Belgische regio's behelst. Door het bestaan van satellietoperatoren (waaronder de M7 Group en Mobistar) en Belgacom die op een nationale markt opereren, kan aangenomen worden dat de markt nationaal is. Ook zijn de retailprijzen homogeen over de verschillende dekkingsgebieden.

Drie-criteria-test

Uit het toetreden van nieuwe concurrenten, zoals Alpha Networks, Mobistar, buitenlandse operatoren (Astra, Arabsat, Turksat, ...), blijkt dat de markt in volle evolutie is, er geen toetredingsdrempels bestaan en naar concurrentie neigt. Het aankopen of huren van decoders kan niet beschouwd worden als toetredingsdrempel volgens het college van beroep voor het Bedrijfsleven in Nederland. En analoge kabeltelevisie zal steeds minder belangrijk worden in de markt en uiteindelijk verdwijnen waardoor het nadeel dat niet-kabeloperatoren hebben zal verdwijnen. Bovendien kan Belgacom dit al deels oplossen door SD aan te bieden en zou het zijn netwerk kunnen aanpassen naar FTTH waar analoge tv wel in vervat zit.

Het mededingingsrecht volstaat om effectief concurrentie op de markt te garanderen. Het wordt ondersteund door andere wetgeving, zoals 'must-carry' en prijscontrole door FOD Economie.

Remedies

De remedies zullen niet leiden tot meer concurrentie, maar enkel tot het versterken van de machtspositie van Belgacom. De opgelegde remedies zijn niet proportioneel ten aanzien van kleinere operatoren. Het opleggen van deze maatregelen zal minstens een verdubbeling van de technische en marketing middelen van Numericable vereisen.

SACD, SCAM en FOCAM

SACD, SCAM en FOCAM zijn drie beheersvennootschappen die auteurs vertegenwoordigen en die gemachtigd zijn om de uitzend- en distributierechten te beheren in geval van televisie-uitzending.

Zij bespreken vooral de relatie tussen de distributeurs en de omroepen. Uit hun reactie blijkt dat de concentratie in de markt voor distributie van mediadiensten hoog is en dat auteurs en producenten van audiovisuele werken zeer afhankelijk zijn van distributeurs. Hierdoor ontstaat een sterke machtspositie van de analoge kabeldistributie met als gevolg dat rechten en vergoedingen op regelmatige basis worden betwist en de globale tarieven van de operatoren kunnen worden verhoogd op basis van auteursrechten (doorrekenen van de rechten aan de abonnees). De ontwerpbeslissing kan deze dominante positie doorbreken door het stimuleren van concurrentie in de televisieomroepmarkt.

Scarlet

Scarlet gaat akkoord met de noodzaak om de markt te reguleren en de bijkomende remedies. Zonder de maatregelen blijven de toegangsdrempels voor alternatieve operatoren te hoog en kan effectieve concurrentie niet ontstaan in de markt.

Vooraf toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie is belangrijk.

Voor het opstellen van de concrete inhoud van de remedies worden er wel een aantal aandachtspunten voor de regulator opgesomd.

SBS

Productmarkt

SBS bekijkt de marktanalyse vanuit haar standpunt als omroep waardoor zij de verschillende omroeptransmissieplatformen niet als substituten, maar als complementen in het bereiken van alle huishoudens beschouwt.

Geografische markt

De geografische markt is volgens SBS Vlaanderen, gesteund op de beslissing van 25 maart 2008 van de Raad voor de Mededinging. Daarnaast illustreren ze de machtspositie van Telenet op basis van de marktaandelen en –evolutie.

Drie-criteria-test

Ze gaan akkoord dat operatoren van verschillende platformen niet kunnen overschakelen naar een ander platform door de hoge kosten die hiermee gepaard gaan en dat toetreding van nieuwe aanbieders niet onmiddellijk leidt tot meer concurrentie.

SBS ondersteunt de stelling dat eindgebruikers geen aankoopmacht hebben en dat de bundels het binden van klanten gemakkelijker maakt en overstapdrempels vergroot. Daardoor is Telenet niet in sterke mate afhankelijk van omroepen, ontstaat er een niet-transparante vergoedingsregeling en ontstaan er ernstige problemen in contractuele onderhandelingen met Telenet.

Tecteo

Algemeen

Volgens Tecteo heeft de VRM buiten zijn bevoegdheid gehandeld. De samenwerking tussen de verschillende operatoren verhelpt deze bevoegdheidsoverschrijding niet.

Daarnaast vermelden zij dat de EU-regelgeving de markt voor televisieomroep (markt 18) uit de lijst met de te reguleren markten heeft gehaald en dit met het oog op een verdere deregulering van de telecommunicatiemarkten.

Door de toenemende concurrentie is de welvaart voor de consument reeds hoog. Hij kan genieten van een uitgebreid televisieaanbod tegen lage prijzen en hoge kwaliteit.

Bovendien beschrijft Tecteo zichzelf als een kleine operator die het afgelopen jaar nog een verlies boekte omwille van de gedane investeringen in zijn netwerk.

In de marktanalyse is de toegang tot de onderliggende omroepinhoud niet opgenomen. Tecteo vindt dat dit een gebrek is in de marktanalyse aangezien content de essentie uitmaakt voor de consument in zijn beslissing tussen de verschillende netwerken.

De marktanalyse is statisch in plaats van dynamisch. Er wordt geen rekening gehouden met de technologische vooruitgang.

Productmarkt

De productmarkt mag niet beperkt worden tot kabel en IPTV, ook satelliet, DVB-T en OTT moeten toegevoegd worden. Hoewel 'multiple play' een belangrijk element is in de ontwerpbeslissing, wordt er geen rekening mee gehouden bij de definitie van de dienstenmarkt. Er wordt bijvoorbeeld niet nagegaan of consumenten 'multiple play' nog zouden opnemen als er een kleine, maar significante prijswijziging zou zijn in de bundels. Enkel de TV-markt bestuderen zonder rekening te houden met de concurrentievoorwaarden voor andere diensten, kan niet.

Geografische markt

De geografische markt is nationaal in plaats van subnationaal. Zowel de televisieprijzen, het bestaan van nationale platformen als de concurrentie tussen gebundelde producten wijzen op een nationale markt.

Het afbakenen van de markt op basis van de footprints gebeurt via de ketensubstitutie. De gegevens in deze analyse zijn voor discussie vatbaar waardoor evengoed beslist kan worden dat de markt nationaal is.

De regulatoren hebben de "Modified Greenfield Approach" verkeerd toegepast door geen rekening te houden met de bestaande prijscontroles en de regelgeving in markt 4 en 5. Eens Belgacom zijn netwerk heeft moeten openstellen, kunnen alternatieve operatoren gebruik maken van het DSL-netwerk en concurreren met de bestaande operatoren.

Drie-criteria-test

In de marktanalyse is de volgorde van het onderzoek om een ex-ante regulering op te leggen niet gerespecteerd. De SMP-analyse is uitgevoerd voor de drie-criteria-test waarna er maatregelen worden voorgesteld. Volgens Tecteo moet er eerst aan een drie-criteria-test voldaan worden voordat het zin heeft om de marktmacht van elke operator te analyseren.

Doordat er de laatste jaren enkele nieuwe aanbieders zijn op de relevante markt, zoals Belgacom en Mobistar, kan aangetoond worden dat de markt naar concurrentie neigt en dat de toetredingsdrempels niet te hoog zijn. Dit is te zien aan de daling in

het marktaandeel van Tecteo en de prijsstijgingen waren niet hoger dan het inflatiepercentage. Ook is Tecteo tegen de theorie dat bundels klanten binden bij een operator. De EU heeft in een aanbeveling gezegd dat bundels de concurrentie versterken.

Analoge televisie wordt door de regulatoren overschat. Het is een uitdovende toepassing. Het gebruik van extra decoders voor het bekijken van analoge televisie op verschillende televisies vormt geen belemmering voor concurrentie doordat een extra decoder aan een lage prijs op de markt beschikbaar is.

Het mededingingsrecht faalt niet. Er bestaat bovendien een prijscontrole door de FOD.

De ontwerpbeslissing toont niet aan dat er een reële vraag tot toegang is door potentiële nieuwkomers.

Remedies

Het onderwerpen van Tecteo aan de opgelegde maatregelen zal de concurrentie niet bevorderen, maar zal enkel tot gevolg hebben dat Belgacom zijn positie in de markt sterker kan maken door de hoge operationele aanpassingen.

De retail-minus-methode zal ervoor zorgen dat wanneer Tecteo een prijsaanpassing doet op de retailmarkt en zij hiervoor toestemming vraagt aan de regulatoren, ook de wholesaleprijs zal veranderen waardoor kabeloperatoren een concurrentiële handicap zullen hebben. De concurrentie zal op voorhand op de hoogte zijn van de prijswijziging. Bovendien benadrukt Tecteo ook dat in de tussentijd dat regulatoren moeten beslissen over een prijswijziging Belgacom een concurrentieel voordeel heeft doordat zij tijd krijgt om klanten aan te trekken en aan zich te binden. Een keer dat klanten zijn overgeschakeld naar Belgacom, kan het ook (vaste en mobiele) telefonie en internet aanbieden.

De remedies zullen een negatieve impact hebben op het concurrentieel beleid aangezien alternatieve operatoren al een grote klantenbasis hebben, operationele maturiteit en voldoende financiële slagkracht om te investeren in alternatieve infrastructuur.

In de marktanalyse ontbreekt een kosten-batenanalyse. De analyse uitgevoerd door Tecteo toont aan dat de wholesaleprijs niet langer gunstig is voor alternatieve operatoren en dat de kosten van de maatregelen (directe en indirecte effecten, kosten voor het inwerkingstellen en uitvoeren van de maatregelen) hoger zullen zijn dan de (beweerde) opbrengsten.

Voor toegang tot het digitale en analoge platform voorzien zij verschillende problemen en zijn de opgelegde maatregelen buitenproportioneel. Ook de doorverkoop van breedband botst op weerstand. Het onderzoeken van een nauwverwante markt om problemen op te lossen op de relevante markt is enkel ingevoerd voor het regelen van bijkomstige problemen, maar niet om een ex-ante regulering te kunnen opstellen. Niet-dominante operatoren zullen nadelen ondervinden en enkel Mobistar en KPN zullen profiteren en dit terwijl zij al een mobiel programma en breedband bij Belgacom hebben. Bovendien is het voor Belgacom gemakkelijker om zijn netwerk open te stellen. Het verplichten van kabeloperatoren tot doorverkoop van hun breedband zal ertoe leiden dat Belgacom sterker wordt en dat het zijn zware gebruikers via de kabel kan leiden waardoor er meer capaciteit (en betere kwaliteit) op het eigen netwerk wordt behouden.

Telenet

Telenet start zijn commentaar met een aantal procedurele en conceptuele bezwaren. Deze handelen o.a. over de samenwerking tussen de regulatoren en de effectieve noodzaak om de markt te analyseren.

Ook merken zij op dat er een “modified green field analyse” had moeten gebeuren. De maatregelen die het BIPT in haar analyse van de bovenliggende wholesale markten 4 en 5 vooropstelt (met name multicastverplichtingen opleggen aan Belgacom) wordt als de toekomstige oplossing voor mogelijke problemen op de retailmarkt aangeduid.

Vervolgens overloopt de Telenetcommentaar in grote mate de structuur van de ontwerpbeslissing. Enkele details worden beaamt of weerlegd, maar op een aantal punten wordt steviger kritiek geleverd.

Produktmarktdefinitie

Telenet oordeelt dat satelliet en DVB-t wel degelijk een alternatief vormen voor kabel.

Relevante geografische markt

Door de aanwezigheid van nationale spelers (Belgacom TV, en wanneer satelliet tot de markt gerekend wordt volgens Telenet ook Mobistar) oordeelt Telenet dat de markt volgens het gehele Belgisch grondgebied , en niet volgens de dekkingzone van de kabeloperator moet afgebakend worden.

Vervolgens stelt Telenet dat de VRM zijn vaststelling van de geografische markt baseert op een ketensubstitutietest die het discutabel acht.

Driecriteriatest

Doordat volgens Telenet satelliet en DVBT tot de markt gerekend moeten worden en de markt het hele Belgische grondgebied bestrijkt, komt het tot een volledig verschillende conclusies omtrent de driecriteriatest. (een andere marktafbakening wijzigt immers de marktaandelen drastisch en volgens deze redenering is dus wel een succesvolle markttroetreding mogelijk).

Verder zwakt Telenet het belang van analoge TV af, en stelt het dat het kabelnetwerk geen essential facility is, noch moeilijk te dupliceren is, waardoor er geen toegangsproblemen bestaan.

Analyse AMM

Telenet verwijst naar uitspraken van Belgacom's CEO Didier Bellens om het belang van de eigen marktaandelen af te zwakken

Wat de prijzen betreft stellen ze dat de prijzen laag zijn in verhouding met andere Europese landen en verwijzen ze naar de prijzenregulering.

Telenet besluit dat het geen aanmerkelijke marktmacht heeft.

Remedies

De maatregelen die de VRM voorstelt zijn volgens Telenet niet effectief en zullen bestaande en ontluikende infrastructuurconcurrentie fnuiken, omdat zij eerder gericht zijn op intra-platformconcurrentie ipv interplatformconcurrentie.

- De doorverkoopverplichtingen voor digitale TV zijn niet noodzakelijk omdat het BIPT in zijn ontwerpanalyse van de markten 4& 5 voorstelt om multicast via Belgacom TV op te leggen
- Het analoge aanbod wordt afgebouwd

- Het wholesale breedbandaanbod is overbodig want alternatieve operatoren kunnen beroep doen Belgacom

Ten slotte maakt Telenet ook melding van een aantal technische en operationele issues.

Testaankoop

Testaankoop staat positief tegenover de ontwerpbeslissing. Ze gaan akkoord met de relevante productmarkt aangezien DVB-T en satelliet volgens hen geen waardig alternatief vormen.

Zij benadrukken vooral het te hoge stroomverbruik nodig om de verplichte externe decoders te gebruiken. Daarnaast vestigen ze de aandacht dat er nooit werk is gemaakt van het uitwerken van een CAM-module.

Een derde punt is het verplicht nemen van zowel tv- als internetdiensten bij dezelfde provider te nemen waardoor de consument nog meer richting multi-play geduwd wordt en gebonden wordt aan langdurige contracten.

Daarnaast verduidelijken ze nog dat analoge tv nog sterk gebruikt wordt door consumenten.

VMMa

Aangezien de VMMa in haar hoedanigheid van omroeporganisatie niet actief is op de markt voor televisieomroep, acht zij het niet opportuun om een standpunt in te nemen over de analyse en de reguleringsaanpak uit de ontwerpbeslissing. Bijgevolg geven zij geen opmerkingen over de productmarkt, de geografische markt of de noodzaak om een multiplay-analyse uit te voeren.

Ze geven drie opmerkingen:

1. Transmissiekosten die de private omroepen aan operatoren betalen verschillen tussen analoge en digitale transport en distributie.
2. Operatoren staan in onderhandelingen sterker dan omroepen door hun grote klantenbestand. Bovendien ontwikkelen ze meer en meer eigen inhoudelijk aanbod met eigen omroepprogramma's en/of on demand-dienst.

3. Vmma staat positief tov de verplichting van alternatieve operatoren om ook een vergoeding voor audiovisuele rechten te onderhandelen met de omroepen.