



ALGEMENE KAMER

ONTWERPBESLISSING MET BETREKKING TOT DE ANALYSE VAN DE MARKT VOOR TELEVISIEOMROEP

PUBLIEKE VERSIE

Werkwijze om reacties op dit document door te sturen

Antwoordtermijn: tot 18 februari 2011
Aanspreekpunt: Ingrid Kools (02 553 45 83)
Antwoordadres per e-mail: vrn@vlaanderen.be

Antwoorden dienen elektronisch te worden verzonden.
Op het document moet duidelijk worden aangegeven wat vertrouwelijk is.
Deze raadpleging heeft plaats overeenkomstig artikel 192, § 3, van het decreet betreffende radio-omroep en televisie van 27 maart 2009.

Inhoudsopgave

| | | |
|-------|---|----|
| 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 | Belgisch kader | 10 |
| 1.2.3 | Beginnelen van het Europese regelgevingskader | 10 |
| 1.3 | Bevoegdheden van de Belgische regelgevende instanties met betrekking tot elektronische communicatie | 12 |
| 1.4 | Raadplegingsprocedure: wettelijke basis | 15 |
| 1.4.1 | Nationale raadpleging | 15 |
| 1.4.2 | Advies van de Raad voor de Mededinging | 16 |
| 1.4.3 | Samenwerking met federale staat en de andere gemeenschappen | 17 |
| 1.4.4 | De Europese raadplegingen en notificatie | 17 |
| 2 | Voorstelling van de markt voor televisie-omroepdiensten | 19 |
| 2.1 | Spelers en aanbiedingen voor kabel-tv | 19 |
| 2.2 | Spelers en aanbiedingen voor IPTV | 22 |
| 2.3 | Overige spelers en aanbiedingen | 24 |
| 2.3.1 | Satelliet-tv | 24 |
| 2.3.2 | Digitale terrestrische tv (DVB-T) | 25 |
| 2.3.3 | Mobiele tv | 26 |
| 3 | Waarom een marktanalyse van de retailmarkt voor tv-omroep? | 27 |
| 4 | Definitie van de relevante markten | 30 |
| 4.1 | Relevante productmarkten | 30 |
| 4.1.1 | Methode voor de definitie van de relevante markten | 30 |
| 4.1.2 | Definitie van de relevante omroepmarkt | 34 |
| 4.1.3 | Substitueerbaarheid tussen aanbiedingen voor betaal-tv en gratis tv | 36 |
| 4.1.4 | Substitueerbaarheid van analoge- en digitale-tv-aanbiedingen | 37 |
| 4.1.5 | Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen | 42 |
| 4.1.6 | Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende satelliet-tv-aanbiedingen | 45 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 4.1.7 | Substitueerbaarheid van kabel- en DVB-T-aanbiedingen | 49 |
| 4.1.8 | Substitueerbaarheid van aanbiedingen voor digitale kabel-tv en mobiele tv | 51 |
| 4.1.9 | Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en web-tv-aanbiedingen | 52 |
| 4.1.10 | Conclusie betreffende relevante productenmarkten | 54 |
| 4.2 | Relevante geografische markten | 55 |
| 4.2.1 | Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken | 58 |
| 4.2.2 | Geen aantoonbaar ketensubstitutie-effect tussen twee kabelnetwerken die zich in verschillende geografische dekkinggebieden bevinden | 59 |
| 4.2.3 | Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de relevante dekkinggebieden | 63 |
| 4.2.4 | Conclusie relevante geografische markten | 67 |
| 5 | Marktanalyse: identificatie van ondernemingen met een sterke machtspositie en verificatie of de gedefinieerde markten kunnen worden onderworpen aan <i>ex-antere</i> regulering | 68 |
| 5.1 | Algemene principes voor de analyse van markten op de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie | 69 |
| 5.1.1 | Individuele machtspositie | 69 |
| 5.1.2 | Collectieve machtspositie | 71 |
| 5.1.3 | Structuur van de marktanalyses | 72 |
| 5.2 | Algemene principes drie-criteriatest | 74 |
| 5.3 | Marktanalyse dekkinggebied Telenet | 76 |
| 5.3.1 | Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Telenet | 76 |
| 5.3.2 | Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest | 86 |
| 5.4 | Marktanalyse dekkinggebied Tecteo | 92 |
| 5.4.1 | Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Tecteo | 92 |
| 5.4.2 | Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest | 102 |
| 5.5 | Marktanalyse dekkinggebied Numericable | 107 |
| 5.5.1 | Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Numericable | 107 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 5.5.2 | Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest | 117 |
| 6 | Ontwikkeling van de gepaste verplichtingen | 123 |
| 6.1 | Wettelijke basis van de voorgestelde verplichtingen | 123 |
| 6.1.1 | Verrichtingen inzake toegang | 123 |
| 6.1.2 | Non-discriminatie | 123 |
| 6.1.3 | Transparantie | 124 |
| 6.1.4 | Gescheiden boekhouding | 124 |
| 6.1.5 | Prijscontrole en verplichtingen inzake het kostentoerekeningsstelsel | 124 |
| 6.2 | Rechtvaardiging en proportionaliteit van de verplichtingen die nodig zijn om de vastgestelde problemen te verhelpen | 125 |
| 6.2.1 | Wettelijke basis van de verplichtingen | 125 |
| 6.2.2 | Werkwijze betreffende het opleggen van wholesaleverplichtingen op de retailmarkten voor televisieomroep | 127 |
| 6.2.3 | Ondernemingen waarvoor de voorgestelde verplichtingen zijn bedoeld | 130 |
| 6.2.4 | Samenvatting van de verplichtingen voorgesteld in het kader van deze analyse | 130 |
| 6.3 | Toegang tot het platform voor digitale televisie | 132 |
| 6.3.1 | Toegangsverplichting | 132 |
| 6.3.2 | Transparantie | 136 |
| 6.3.3 | Non-discriminatie | 142 |
| 6.3.4 | Prijscontrole | 143 |
| 6.4 | Toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie | 145 |
| 6.4.1 | Toegangsverplichting | 145 |
| 6.4.2 | Transparantie | 150 |
| 6.4.3 | Non-discriminatie | 154 |
| 6.4.4 | Prijscontrole | 155 |
| 6.5 | Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang | 158 |
| 6.5.1 | Toegangsverplichting | 158 |
| 6.5.2 | Transparantie | 167 |
| 6.5.3 | Non-discriminatie | 171 |
| 6.5.4 | Prijscontrole | 172 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 7 | Raadplegingsprocedure, geldigheidsduur van deze beslissing, beroep en ondertekening | 175 |
| 7.1 | Raadplegingsprocedure | 175 |
| 7.1.1 | Openbare raadpleging | 175 |
| 7.1.2 | Aanhangigmaking bij de Raad voor de Mededinging | 175 |
| 7.1.3 | Mededeling aan het BIPT en de andere gemeenschapsregulators | 175 |
| 7.1.4 | Europese notificatie | 175 |
| 7.2 | Inwerkingtreding van dit besluit | 175 |
| 7.3 | Beroepsmogelijkheden | 175 |
| 7.4 | Ondertekening | 176 |

1 Inleiding en wettelijke basis

1.1 Inleiding

- 1 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.
- 2 Op 23 januari 2007 heeft de CSA, de regelgevende instantie van de Franse Gemeenschap, de Europese Commissie in kennis gesteld van verschillende ontwerp marktanalysebesluiten 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”).
- 3 Die ontwerpbesluiten hadden betrekking op (i) de markt voor levering van audiovisuele inhoud via xDSL via koperpaar met gewestelijke dekking, (ii) de markt voor levering van audiovisuele inhoud via de coaxkabel met lokale dekking, en (iii) de markt voor 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

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 L 114/45* van 8 mei 2003, p. 45.

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 register van de Commissie conform overweging 19 van de Aanbeveling van de Europese Commissie van 2008².

- 4 Op 25 januari 2008 heeft het BIPT ter nationale 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.
- 5 De VRM en de Medienrat hebben dan weer geen analyse van markt 18 gelanceerd in het kader van artikel 7 van de Kaderrichtlijn.
- 6 Dit document dat ter raadpleging wordt voorgelegd, vormt de ontwerpbeslissing 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.

1.2 Context en wettelijke basis

1.2.1 Europees kader

- 7 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);

² Aanbeveling van de Commissie van 15 oktober 2008 betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, *Pb. L.* 12 november 2008, afl. 301, 23.

- Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn);
- 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.

8 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

³ Deze vier richtlijnen werden gepubliceerd in het PB.L 108 van 24 februari 2002, p. 7.

⁴ PB. L 201 van 31 juli 2002, p. 37.

tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming.

- 9 Deze nieuwe richtlijnen zijn in werking getreden daags na de publicatie ervan en moeten uiterlijk 25 mei 2011 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.”*⁵
- 10 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 deze beslissing 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.
- 11 De Europese Commissie heeft dit regelgevingskader aangevuld met onder andere:
 - 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 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

⁵

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

elektronische-communicatienetwerken en –diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen⁶ (hierna “de Aanbeveling van 2007”).

1.2.2 Belgisch kader

- 12 Het Vlaamse decreet van toepassing op deze marktanalyse is het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: “het Mediadecreet”).

1.2.3 Beginselen van het Europese regelgevingskader

- 13 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-communicatieoperatoren 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 mededingingsautoriteiten van de overige lidstaten⁷.

- 14 Artikel 15 van de Kaderrichtlijn 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”.

- 15 Overeenkomstig artikel 15 heeft de Europese Commissie in 2003 de aanbeveling inzake relevante markten voor producten en diensten” aangenomen⁸ (hierna “de

⁶ PBL 344/65 van 28 december 2007, p. 65.

⁷ Zie artikel 15 van de Kaderrichtlijn, op cit.

⁸ Toelichting bij de Aanbeveling van 2003, p. 45.

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.

- 16 Artikel 16 van de Kaderrichtlijn⁹ schrijft nog voor: *“Zo spoedig mogelijk na de aanneming van de Aanbeveling of een bijwerking daarvan voeren de nationale regelgevende instanties, zoveel mogelijk [...] een analyse van de relevante markten uit.”*
- 17 De Kaderrichtlijn erkent dat de nationale marktomstandigheden ertoe kunnen leiden dat het antwoord op de concurrentieproblemen dat wordt aangereikt in de marktdefinitie die in de aanbeveling relevante markten vermeld staan, niet toereikend is¹⁰. 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 lidstaten¹¹. 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.
- 18 De NRI zal zich er dan van moeten vergewissen¹² dat een dergelijke markt (i) wordt gedefinieerd op basis van de beginselen van het mededingingsrecht zoals vastgelegd in het kader van de Mededeling van de Commissie betreffende de definitie van de relevante markten ten behoeve van het communautaire mededingingsrecht, (ii) in

⁹ Zie artikel 16 van de Kaderrichtlijn, op. cit.

¹⁰ Zie artikel 15.3 van de Kaderrichtlijn, op.cit.

¹¹ De memorie van toelichting van de Europese Commissie bij de Aanbeveling van de Europese 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, , (C(2007)5406), 13/11/2007, p.11.

¹² De memorie van toelichting van de Europese Commissie bij de Aanbeveling van de Europese Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en –diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, , (C(2007)5406), 13/11/2007, p.11.

overeenstemming is met de richtsnoeren van de Commissie betreffende de marktanalyses en (iii) beantwoordt aan de drie-criteriatest bepaald door de Commissie in het kader van de Aanbeveling van 2007¹³.

- 19 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 heeft¹⁴ (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 verrichten¹⁵.

1.3 Bevoegdheden van de Belgische regelgevende instanties met betrekking tot elektronische communicatie

- 20 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.¹⁶ De federale staat is bevoegd voor de andere vormen van elektronische communicatie (of telecommunicatie in de enge zin).
- 21 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*

¹³ Artikel 2 van de Aanbeveling van 2007. Zie deel 3 hieronder.

¹⁴ Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken -diensten (2002/C 165/03), PB C 165/6 van 11/07/2002, blz. 6.

¹⁵ Zie punt 26 van de richtlijnen, op cit.

¹⁶ 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"

*staat de gemeenschappen toe de technische aspecten van de overdracht te regelen die een accessorium zijn van de aangelegenheid van radio-omroep en televisie”.*¹⁷

- 22 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.
- 23 Wat betreft de elektronische-communicatienetwerken en –diensten, is de verdeling van de bevoegdheden tussen de regulatoren van de gemeenschappen en het BIPT 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 radio-omroep en televisie;
 - decreet van de Franse Gemeenschap over de audiovisuele mediadiensten, gecoördineerd op 26 maart 2009;
 - 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.¹⁸ 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

¹⁷ Zie het arrest van het Arbitragehof 132/2004 van 14 juli 2004, § B.4.2

¹⁸ Grondwet, art. 127, § 2

Gemeenschap. De wetgeving op basis waarvan het BIPT zijn bevoegdheden uitoefent voor de “bicommunautaire” televisie, is de wet van 30 maart 1995.

- 24 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.¹⁹ 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”*.²⁰
- 25 Op 17 november 2006 werd een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de federale staat en de gemeenschappen²¹. Krachtens dat akkoord dienen de federale en gemeenschapsregulators hun respectieve ontwerpbesluiten met betrekking tot de elektronische-communicatienetwerken (in de brede zin) aan elkaar voor te leggen.
- 26 Deze analyse van de markt voor televisieomroepactiviteiten betreft een domein waarvoor de VRM, de CSA, het BIPT en de Medienrat de reguleringsbevoegdheden in België delen.

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

²⁰ Zie het arrest 163/2006 van 8 november 2006, § B.4.

²¹ 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

1.4 Raadplegingsprocedure: wettelijke basis

1.4.1 Nationale raadpleging

27 De nationale openbare raadpleging is gebaseerd op artikel 6 van de Kaderrichtlijn:

“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.”

28 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."

- 29 De opmerkingen van de betrokken partijen op het ontwerpbesluit van de VRM mogen worden toegevoegd aan het dossier doorgezonden naar de Raad voor de Mededinging (krachtens artikel 218, § 6, van het Mediadecreet) alsook naar de Europese Commissie en naar de NRI's van de andere lidstaten (krachtens artikel 7 van de Kaderrichtlijn en artikel 192, § 3 en artikel 218, § 6, van het Mediadecreet).

1.4.2 Advies van de Raad voor de Mededinging

- 30 Artikel 16, § 1, van de Kaderrichtlijn 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."

- 31 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.”

1.4.3 Samenwerking met federale staat en de andere gemeenschappen

32 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.²²

33 Artikel 3 van het akkoord luidt:

“Elke ontwerpbeslissing van een regulerende instantie die betrekking heeft op elektronische-communicatienetwerken wordt door de desbetreffende instantie overgemaakt aan de andere regulerende instanties die zijn opgesomd in artikel 2, 2° van dit samenwerkingsakkoord.

[...]

1.4.4 De Europese raadplegingen en notificatie

34 Artikel 7, § 3, van de Kaderrichtlijn 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:

²² B.S., 28 december 2006, p. 75371

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

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.

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

2 Voorstelling van de markt voor televisie-omroepdiensten

36 De markt voor tv-omroepdiensten in België bestaat uit verschillende platformen om televisieomroepdiensten aan eindgebruikers aan te bieden. Volgende platformen kunnen worden onderscheiden:

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

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

2.1 Spelers en aanbiedingen voor kabel-tv

37 Kabeltelevisie is het grootste televisieplatform in België. Meer dan 95% van de Belgische bevolking heeft toegang tot kabeltelevisie²³ en de penetratie van kabeltelevisie bedraagt ongeveer 80% van het aantal huishoudens in België²⁴.

38 Na een reeks fusies en overeenkomsten tussen kabeloperatoren tijdens de jongste jaren, zijn er in België²⁵ momenteel vijf operatoren te onderscheiden die kabeltelevisiediensten aanbieden:

38.1 Telenet is actief in het Nederlandse taalgebied, delen van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad²⁶ en één gemeente in het Franse taalgebied;

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

²³ Dekkingsbereik van kabel-tv ("homes passed").

²⁴ Aantal televisie-abonnees van kabeloperatoren ten opzichte van het totaal aantal Belgische huishoudens (Bron: gegevens operatoren, Q2 2010).

²⁵ De vernoemde taalgebieden verwijzen naar de taalgebieden vastgelegd door artikel 4 van de Belgische grondwet.

²⁶ In het dekkingsgebied van WoluTV, dat één Brusselse gemeente dekt (Sint-Lambrechts-Woluwe) wordt de exploitatie van het netwerk eveneens door Telenet verzorgd. Het kabelnetwerk in deze gemeente wordt aldus ook tot het dekkingsgebied van Telenet gerekend in het vervolg van dit ontwerpbesluit.

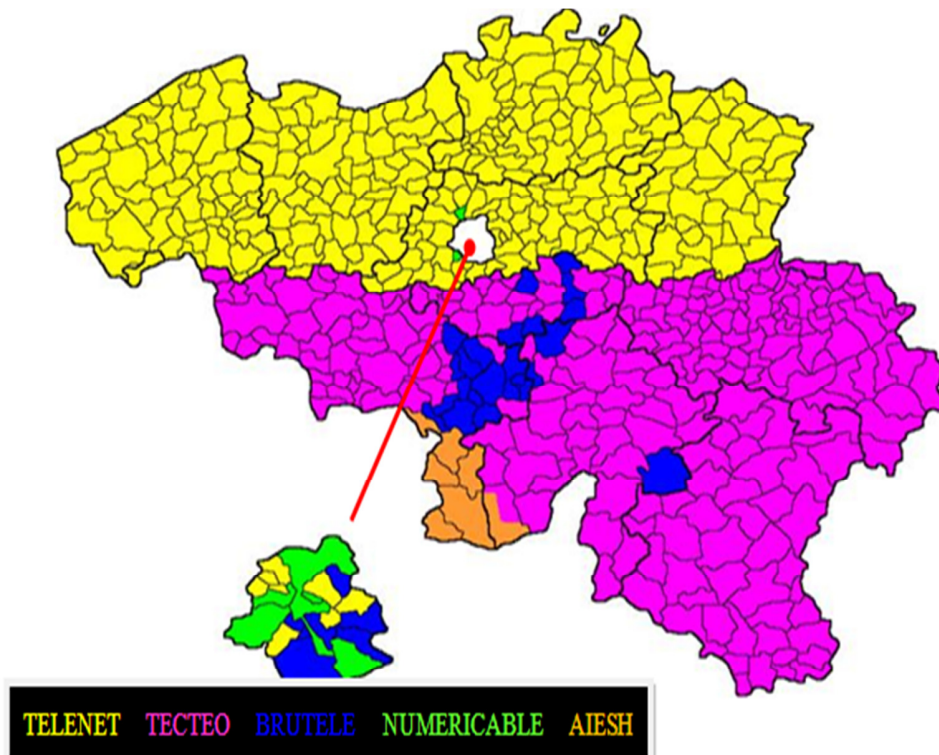
38.3 Brut el e is actief in 24 gemeenten van het Franse taalgebied en in 6 gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;

Brut el e en Tecteo hebben hun televisie-activiteiten gegroepeerd onder de commerciële naam VOO en samen dekken zij bijna 95% van het Franse taalgebied en 100% van het Duitse taalgebied;

38.4 Numericable dekt delen van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en twee gemeenten in het Nederlandse taalgebied;

38.5 AIESH dekt een klein deel van het Franse taalgebied.

Onderstaande figuur geeft deze dekkingengebieden van de verschillende kabeloperatoren weer.



figuur 2.1: Dekkingskaart voor de verschillende kabel-tv-operatoren in België [Bron : gegevens operatoren, Q2 2010]

39 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 decoder²⁷. 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 anderen.

40 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:

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

40.2 Het netwerk van Brutélé is volledig gedigitaliseerd maar nog niet overal bidirectioneel (er zijn slecht 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;

40.3 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;

40.4 Numericable heeft een volledig gedigitaliseerd en bidirectioneel netwerk ;

²⁷

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.

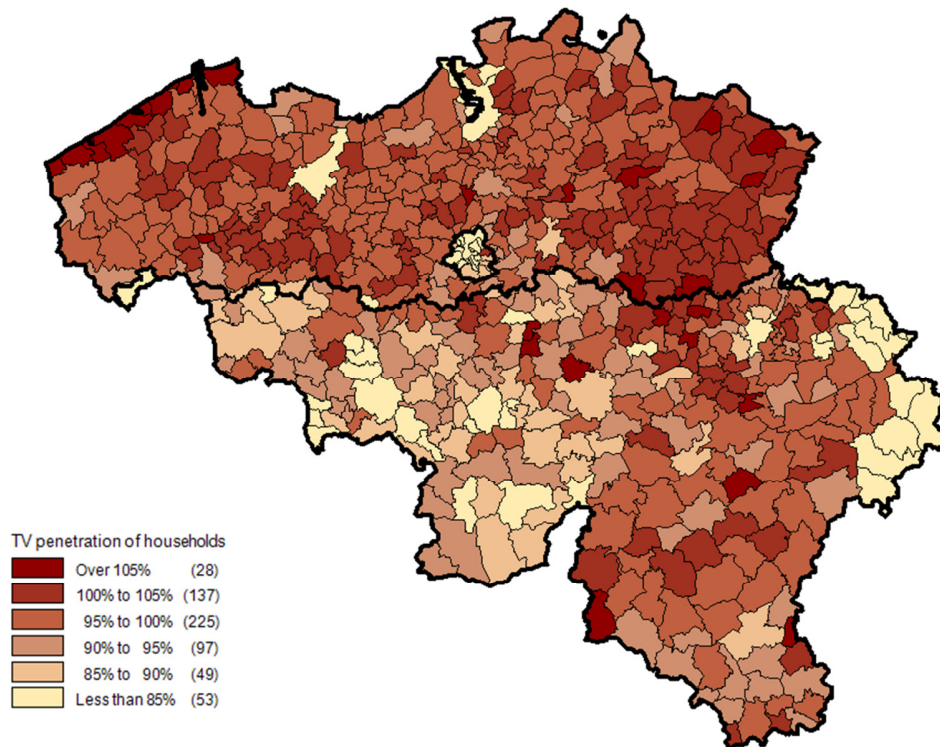
40.5 AIESH is nog niet gestart met de upgrade van zijn netwerk naar een digitaal netwerk en heeft nog geen plannen in die richting bekendgemaakt. AIESH biedt dus enkel analoge kabel-tv.

2.2 Spelers en aanbiedingen voor IPTV

- 41 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.
- 42 De IPTV-dekking wordt geschat op ongeveer 88% van de huishoudens²⁸. 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).
- 43 De algemene tv-penetratie van kabel-tv-abonnees en IPTV-abonnees tezamen bedraagt 96% van het totaal aantal Belgische huishoudens²⁹. Deze gezamenlijke penetratie is, per gemeente, weergegeven in onderstaande figuur.

²⁸ Bron: Belgacom roadshowpresentation 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.

²⁹ Aantal televisie-abonnees van kabel-en IPTV-operatoren ten opzichte van het totaal aantal Belgische huishoudens (Bron: gegevens operatoren, Q2 2010).



figuur 2.2: penetratie van zowel kabel-tv als IPTV bij huishoudens [Bron: gegevens operatoren, Q2 2010]

44 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 aan³⁰.
- Alpha Networks, dat IPTV-diensten aanbiedt onder de merknaam “Billi”, is de enige alternatieve operator die IPTV-diensten aanbiedt. Billi werd opgestart in

³⁰ Op het vlak van televisiediensten is Scarlet een doorverkoper van Belgacom TV. In het vervolg van dit ontwerpbesluit zullen Scarlet en Belgacom (TV) dan ook als één geheel worden aanzien, tenzij anders vermeld.

februari 2010 en biedt momenteel tv-diensten aan in 19 gemeenten in het tweetalige gebied Brussels-Hoofdstad en in het Frans taalgebied.

- 45 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).
- 46 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 Overige spelers en aanbiedingen

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

2.3.1 Satelliet-tv

- 48 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 via satelliet zonder betalend abonnement (doorgaans publieke zenders).
- 49 De voornaamste satellietprovider is de M7 Group die twee verschillende aanbiedingen voor betalende 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).
- 50 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.

- 51 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.

2.3.2 Digitale terrestrische tv (DVB-T)

- 52 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.
- 53 De bestaande DVB-T platformen zenden enkel free-to-air uit en volledig gratis (zonder abonnement):
- In de Franse Gemeenschap zendt de RTBF (de Franstalige publieke zender), zijn 3 televisiezenders en Euronews uit, met daarnaast ook de publieke Franstalige en Duitstalige radiozenders.
 - In Vlaanderen werd een licentie toegekend aan Norkring³¹, dat de signalen van de VRT (de Vlaamse openbare omroep) 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

³¹ VRM 22 juni 2009, beslissing nr. 2009/051, http://www.vlaamseregulatormedia.be/media/8572/2009_051.pdf

overeenkomst heeft zich vooralsnog niet in commerciële DVB-T-producten vertaald.

2.3.3 Mobiele tv

54 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.

3 Waarom een marktanalyse van de retailmarkt voor tv-omroep?

- 55 Voor deze marktanalyse heeft de VRM besloten om op de Belgische markt voor tv-omroepdiensten (hierna ook: “de omroepmarkt”) de geldende mededingingsvoorwaarden te analyseren.
- 56 In België is de levering van omroepdiensten aan eindgebruikers bijna uitsluitend beperkt tot kabeltelevisie van de kabeloperatoren en IPTV van Belgacom. De VRM acht het nodig om de marktomgeving te analyseren, te bepalen of er problemen zijn op de markt en 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 voor breedbandinternet en telefonie, omwille van de stijgende opname van “*multiple play*”-aanbiedingen³².
- 57 De retailmarkt van tv-omroepdiensten voor eindgebruikers 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 Memorie van toelichting van de Commissie 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. Indien een NRI een geval van schade aan de consument vaststelt dat niet kan worden voorkomen door regulering van een markt in de Aanbeveling, kan het overwegen een nieuwe markt te definiëren³³. Krachtens artikel 15(3) van de Kaderrichtlijn kunnen NRI's andere markten dan deze vermeld in de Aanbeveling identificeren volgens de procedures van de artikelen 6 en 7. Indien een NRI overweegt om een nieuwe markt te definiëren, dient het de drie-criteriatest uit te voeren zoals bepaald door de Europese Commissie:

³² Multiple play (multi play), verwijst naar een verkoopsstrategie waarin meerdere producten, zoals digitale televisie, breedbandinternet en telefonie, als één gezamenlijke aanbieding verkocht worden.

³³ Explanatory note, accompanying document to the 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 of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (SEC(2007)1483/2), section 2.3

*“Bij het vaststellen van markten in overeenstemming met de beginselen van het mededingingsrecht, dient gebruik te worden gemaakt van de volgende drie criteria. Het eerste criterium is de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, ongeacht of dit om structurele, wettelijke of regelgevende redenen is. Gezien echter het dynamische karakter en functioneren van elektronische-communicatiemarkten moet bij het uitvoeren van prospectieve analyse voor het aanwijzen van de relevante markten waarop regelgeving ex ante kan worden toegestaan, ook rekening worden gehouden met de mogelijkheid om belemmeringen binnen een relevante tijdshorizon weg te nemen. Daarom staat het tweede criterium slechts de aanwijzing toe van markten waarvan de structuur niet neigt 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. Het derde criterium is dat toepassing van het mededingingsrecht alleen de betreffende marktverstoring(en) niet voldoende zou verhelpen”.*³⁴

58 Zoals gespecificeerd in de Aanbeveling van 2007 stelt de Commissie:

*“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 genomen.”*³⁵

59 Op de Belgische omroepmarkt zijn de operatoren verticaal geïntegreerd en bieden ze retailklanten een dienst aan op basis van een combinatie van de volgende drie elementen:

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

³⁴ Overweging 9 uit de Aanbeveling van de Commissie van 2003. Zie ook overweging 19 uit de Aanbeveling : “Alle door de nationale regelgevende instanties bepaalde markten dienen te zijn aangewezen op basis van de mededingingsbeginselen die werden ontwikkeld in de bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht(4) en moeten consistent zijn met de richtsnoeren van de Commissie inzake marktanalyse en de beoordeling van aanzienlijke marktmacht, alsmede voldoen aan de drie hierboven vermelde criteria”.

³⁵ Overweging 4 uit de Aanbeveling van de Commissie van 2007

- 60 Deze marktanalyse behandelt uitsluitend de eerste twee diensten, die grotendeels overeenstemmen met het bieden van toegang tot PSTN en de eigenlijke dienst van het versturen van gesprekken bij spraaktelefonie. Een gelijkaardig voorbeeld vinden we bij de breedbandinternetdiensten, waarbij de operatoren toegang bieden tot het kopernetwerk en data verzenden naar de klant.

4 Definitie van de relevante markten

61 Zoals eerder vermeld is de retailomroepmarkt niet opgenomen in de lijst van de aanbeveling van de Commissie betreffende de relevante markten³⁶. 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 (subtitel 4.1 Relevante productmarkten) en het beoordelen van de geografische reikwijdte (subtitel 4.2 Relevante geografische markten) van deze markten.

4.1 Relevante productmarkten

4.1.1 Methode voor de definitie van de relevante markten

62 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.³⁷ 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.³⁸

³⁶ De 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 ((C(2007)5406) 13/11/2007

³⁷ 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.

³⁸ 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.

- 63 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.
- 64 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.³⁹ 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.

4.1.1.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 65 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:
- 65.1 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.

³⁹ Dit is de aanpak die de EC in haar richtsnoeren aanbeveelt (punt 40).

- 65.2 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.
- 65.3 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.
- 66 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.

4.1.1.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 67 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 Gemeenschap⁴⁰ en de beschikkingspraktijken van de Europese Commissie⁴¹ 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*

⁴⁰ 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 aanbidding van een dienst op de markt van de maaltijdverzorging. Dit vormt geen alternatief voor potentiële afnemers van op dit gebied door derden verstrekte diensten".

⁴¹ 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 marktbepalings- en de berekenings- van het marktaandeel zal de in-house-productie echter niet worden meegeteld bij intermediaire goederen en diensten*".

substitutie aan de aanbodzijde volstaat niet om de markt af te bakenen".⁴² De NRI's moeten rekening houden met de volgende elementen:

- 67.1 De totale kosten van de overschakeling van de productie voor het desbetreffende product zijn relatief te verwaarlozen.
- 67.2 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.⁴³
- 67.3 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 (bijv. of hun capaciteit niet toegewijd is aan langlopende leveringsovereenkomsten, enz.).
- 68 Om een te doorgedreven segmentering van de markten te voorkomen neemt de Europese Commissie soms een ruimere betekenis aan van de substitueerbaarheid aan 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).⁴⁴ 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

⁴² 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.

⁴³ 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.

⁴⁴ 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.

regulerende maatregelen aan te nemen. De regulator moet zich dus vragen stellen over het uiteindelijke nut van een fijne segmentering van de markt⁴⁵.

69 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.

70 Deze redenering wordt uitgewerkt in volgende beslissingstabel:

| | | | | |
|---------------------|--|----|-----|-----|
| Omstandig- heden | 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 4.1 : Beslissingstabel substitueerbaarheid producten

4.1.2 Definitie van de relevante omroepmarkt

71 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;

⁴⁵ 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)

2) transmissiedienst om audiovisuele signalen over te brengen;

3) toegang bieden tot de onderliggende omroepinhoud.

72 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 communicatie⁴⁶. Eventuele kwesties of problemen die in verband met de levering van inhoud zouden ontstaan, moeten apart worden behandeld.

73 Dit pakket 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.

74 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 satelliet-tv;
- digitale terrestrische tv (DVB-T);
- digitale mobiele tv;
- web-tv via breedbandnetwerken.

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

⁴⁶ "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 uit de memorie van toelichting 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, C(2007/5406), p. 46

76 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-tv-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en DSL-tv-aanbiedingen;
- de substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en 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.

Voor elk van deze gevallen zal de substitueerbaarheid aan zowel de vraag- als aanbodzijde onderzocht worden.

4.1.3 Substitueerbaarheid tussen aanbiedingen voor betaal-tv en gratis tv

4.1.3.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

77 Betaal-tv (ook wel premium- of content-tv genoemd) en gratis (basis-) tv duiden op twee verschillende vormen van omroepinhoud. Zowel premium- als basisinhoud worden doorgaans aangeboden via hetzelfde omroepplatform. Aangezien premium- en basisinhoud beantwoorden aan verschillende behoeften voor de eindgebruiker en verschillende prijskenmerken hebben, kan ervan uitgegaan worden dat deze beide omroepvormen niet tot dezelfde markt behoren.

78 Vanuit het standpunt van omroepinhoud, hetgeen buiten het toepassingsgebied van de elektronische-communicatieregulering valt, is er een vermoeden dat betaal-tv en gratis tv tot verschillende markten behoren.

79 Vanuit het standpunt van het onderliggende omroepplatform is er echter geen verschil tussen aanbiedingen voor gratis tv en betaal-tv, behalve dat voor het premiumaanbod van betaaltelevisie toegang zal vereist zijn tot een systeem voor voorwaardelijke toegang (CAS, Conditional Access System), dat de facto reeds aanwezig is (of kan

worden toegevoegd indien vereist⁴⁷) in alle omroepplatformen die worden beschouwd in dit hoofdstuk.

4.1.3.2 Conclusie

80 De VRM concludeert dat, ook al kunnen de aanbiedingen voor betaal-tv met premiuminhoud en voor gratis tv met basisinhoud tot verschillende markten behoren vanuit het standpunt van inhoud, de onderliggende omroepdiensten van deze aanbiedingen niet verschillen. Bij betaal-tv betaalt een persoon niet voor toegang tot een verschillend omroepplatform maar voor toegang tot een andere omroepinhoud. Het onderscheid tussen betaal-tv en gratis tv is bijgevolg niet relevant voor de analyse van de retailmarkt voor toegang tot de tv-omroepdiensten. Dit valt immers buiten het bestek van de regulering aangaande elektronische-communicatienetwerken.

4.1.4 Substitueerbaarheid van analoge- en digitale-tv-aanbiedingen

4.1.4.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

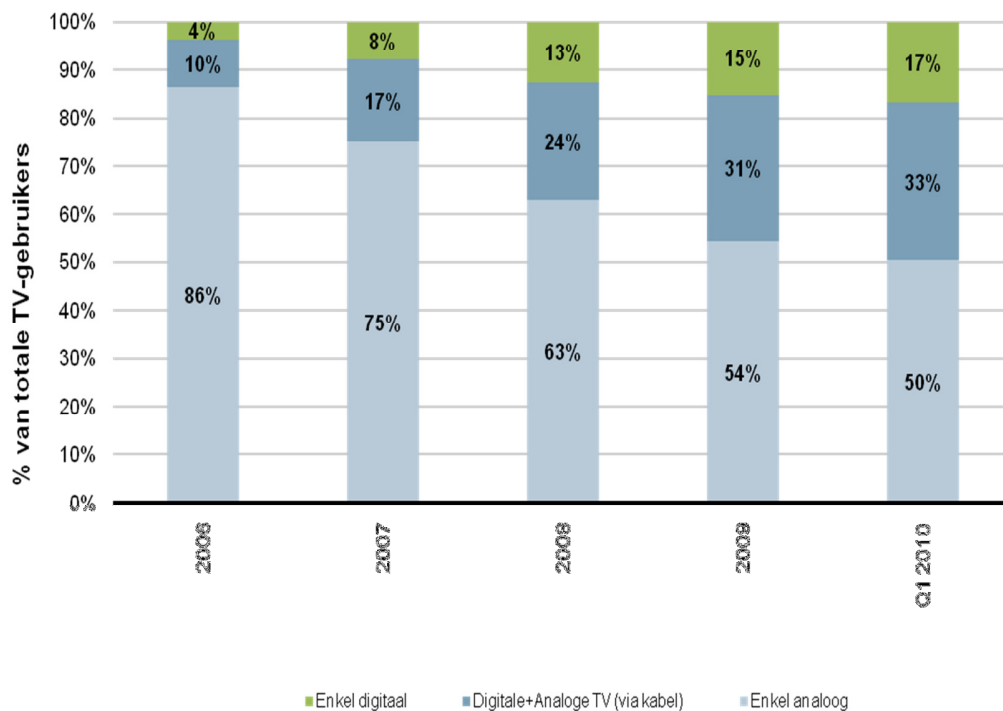
81 Analoge en digitale signalen houden meerdere verschillen in voor eindgebruikers: digitale televisieaanbiedingen leveren een betere geluids- en beeldkwaliteit aan de eindgebruiker dan analoge televisieaanbiedingen. Digitale televisie kan toegang bieden tot een groter aantal televisiekanalen, alsook een bredere waaier aan diensten en functies, zoals interactieve televisie, video-op-aanvraag (VoD), uitgesteld kijken en *High definition tv* (HDTV). Voor digitale televisie 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.

82 De omschakeling van analoog naar digitaal houdt voor de klant geen grote administratieve of operationele obstakels in. Zowel digitale- als analoge-tv-

⁴⁷ Ook al is er geen geïntegreerd CAS voor analoge kabel-tv, toch kunnen aanbiedingen voor betaal-tv zoals BeTV een decoder met een geïntegreerd CAS leveren die analoge tv-signalen als input gebruikt.

aanbiedingen stellen de eindklant bovendien in staat om de meest bekeken zenders (de zogenaamde “*must-have*” kanalen) te bekijken⁴⁸.

- 83 De VRM neemt een algemene marktendens richting digitale tv waar, zoals geïllustreerd in figuur 4.2. Hierin is te zien dat het aantal digitale-tv-kijkers alsmäär stijgt.
- 84 Hierbij dient opgemerkt te worden dat de kabel-tv-gebruikers die migreren naar digitale aanbiedingen, gebruik kunnen blijven maken van hun analoge-tv-dienst. In dit geval betreft het dus een gemengd aanbod van twee technologieën, waarbij eindgebruikers kunnen blijven genieten van analoge tv-diensten naast het digitale aanbod. Hierdoor is er een zekere mate van complementair gebruik aanwezig tussen digitale en analoge tv.



figuur 4.2 : Verdeling klantenaantallen digitaal/analoog (Bron: gegevens operatoren)

⁴⁸ 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.

- 85 Ondanks de sterke stijging van digitale tv-kijkers (50% in Q1 2010) ontvangt 83% van het huidige aantal tv-kijkers momenteel nog steeds analoge tv en heeft 50% 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 tv⁴⁹. 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 (hetgeen de meerderheid vormt 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)⁵⁰. Belgacom TV kan ook tegelijk worden gebruikt op verschillende tv-toestellen, hetgeen evenwel duurder is door de bijkomende apparatuurskosten en enkel beschikbaar is voor VDSL2-aansluitingen.
- 86 Het BIPT-marktonderzoek 2010 toont aan dat de overgrote meerderheid van de kijkers die zowel digitale als analoge tv ontvangen, voornamelijk naar digitale tv kijken. Dit is een aanwijzing dat digitale-tv-kijkers belang hechten aan de in randnummer 81 genoemde voordelen van digitale tv en dat het weinig waarschijnlijk is dat zij zullen terugkeren naar het ontvangen van enkel analoge tv.
- 87 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 81). 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.
- 88 Wat de tarifiering betreft merkt de VRM op dat de prijs van digitale-tv-aanbiedingen convergeert naar de prijs van analoge-tv-aanbiedingen (standaard tussen €12 en €18

⁴⁹ Bron: BIPT marktonderzoek 2010

⁵⁰ Bron: Belgacom

per maand, afhankelijk van de gemeente)⁵¹. Dit is het geval voor kabeloperatoren, waarbij de prijs van het pakket dat bestaat uit digitale en analoge tv doorgaans €1 à €2 goedkoper is dan het aanbod voor analoge tv wegens het lagere btw-tarief⁵² (exclusief huur van de decoder, die doorgaans tussen €5 en €8 per maand kost⁵³).

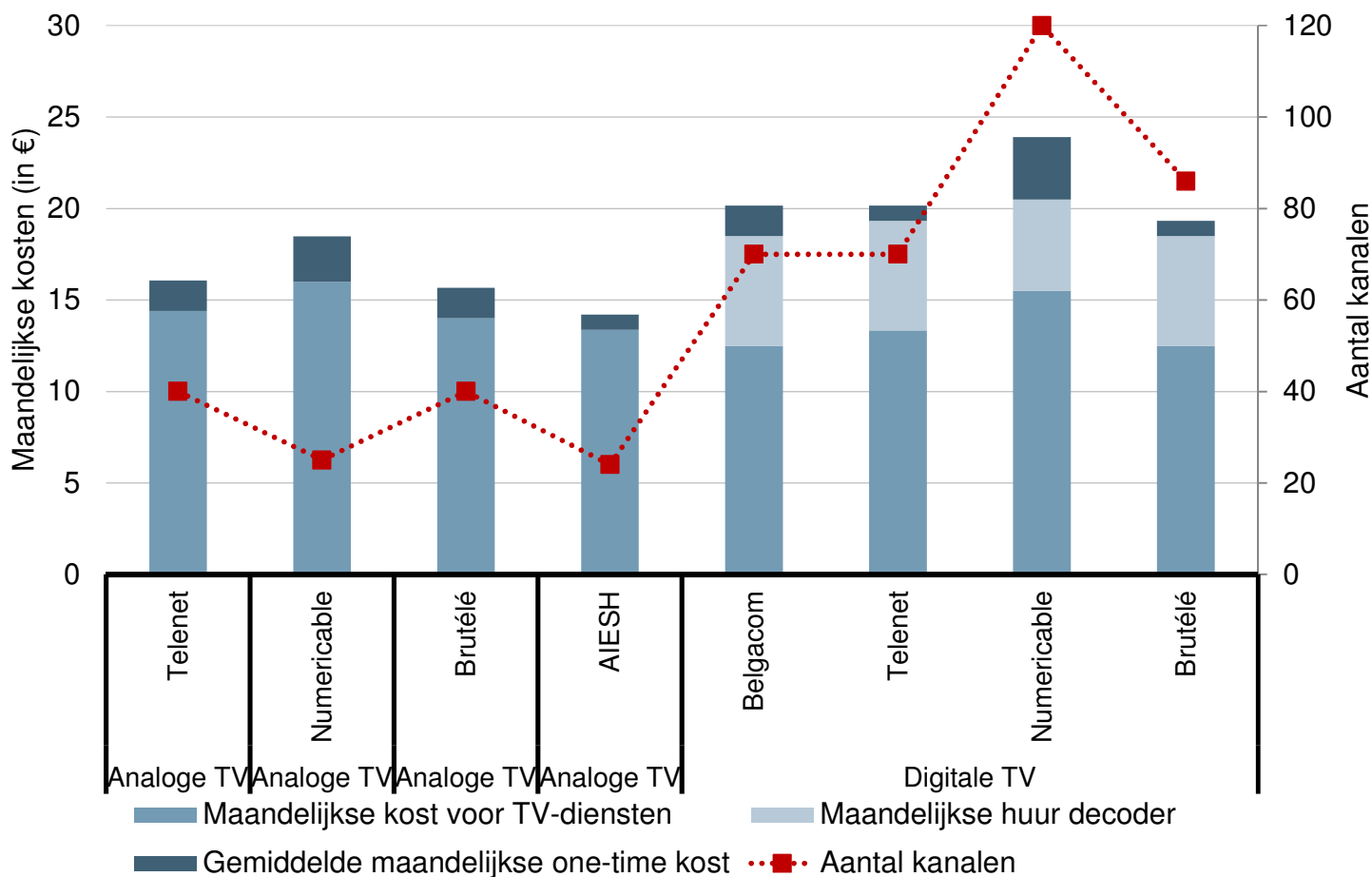
- 89 Wat het IPTV-aanbod van Belgacom TV betreft, is het basisaanbod "Belgacom TV Comfort" gelijkaardig geprijsd, namelijk € 12,50 per maand (plus €6 per maand voor de huur van de decoder).⁵⁴
- 90 Aangezien de basispakketten voor analoge en digitale tv gelijkaardige inhoud bieden met gelijkaardige prijzen (exclusief de kosten voor huur of aankoop van decoders), kan indirect worden aangenomen dat analoge en digitale basispakketten dezelfde transmissiekosten hebben.
- 91 Er dient eveneens te worden opgemerkt dat de decoder in de meeste 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.
- 92 De figuur hieronder geeft een vergelijkende analyse van de maandelijkse kosten voor analoge tv-aanbiedingen en digitale basisaanbiedingen. Deze figuur verduidelijkt de gelijkenissen wat betreft de maandelijkse kosten voor de levering van tv-diensten via analoge/digitale via kabel en IPTV en illustreert de gelijkenissen in prijs tussen deze types van tv-transmissie.

⁵¹ Voor een volledig overzicht van de omroep tarieven: zie bijlage 1.

⁵² 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.

⁵³ Zie figuur 4.4, 46

⁵⁴ Hierbij dient opgemerkt te worden dat Belgacom TV een vaste-lijnverbinding vereist. Hierdoor komt de prijs van Belgacom TV in alleenstaande versie op € 27,50 per maand. Aangezien dit bedrag meer dan het dubbele bedraagt van digitale tv-aanbiedingen op kabelplatformen, kan er vanuit gegaan worden dat de keuze voor Belgacom TV vrijwel steeds gepaard gaat met het reeds bezitten van een breedbandinternet-of vaste telefonie abonnement bij deze operator. In het vervolg van dit document zal dan ook, tenzij anders vermeld, de maandelijkse abonnementsprijs van Belgacom TV-diensten deze zijn die geldt voor klanten die reeds een breedbandinternet-of vaste telefonie abonnement bij Belgacom afnemen (zijnde € 12,5 per maand voor het basisaanbod).



figuur 4.3: Vergelijkende analyse van de maandelijkse kosten voor analoge tv en een basisaanbod voor digitale tv [bron Websites van operatoren, oktober 2010]
 Opmerking: installatie- en eenmalige kosten werden afgeschreven over een periode van 5 jaar.

93 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. Ook is de prijs van digitale tv afgestemd op deze van analoge tv. In het licht van de hierboven voorgestelde elementen beschouwt de VRM dat er substitueerbaarheid is in één richting tussen analoge- en digitale-tv-aanbiedingen en dat zowel analog als digitaal tot dezelfde markt behoren.

- 94 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 vervangen⁵⁵.

4.1.4.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

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

4.1.4.3 Conclusie

- 96 De VRM concludeert dat er vanuit een toekomstgericht en dynamisch perspectief, substitueerbaarheid aan de vraagzijde (in één richting) is tussen analoge- en digitale-televisieomroepdiensten. Bijgevolg behoren de aanbiedingen voor analoge en digitale tv, ten behoeve van deze analyse, tot dezelfde productmarkt.
- 97 Op basis van deze conclusie zal de VRM digitale aanbiedingen in beschouwing nemen in de onderstaande substitueerbaarheidsanalyses.

4.1.5 Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en IPTV-aanbiedingen

4.1.5.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 98 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-klanten⁵⁶) voor digitale basispakketten vergelijkbaar met deze van digitale kabel-tv van kabeloperatoren (tussen €11 en €17 maandelijkse abonnementsprijs voor

⁵⁵ 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)

⁵⁶ Bron: gegevens operatoren. De andere aanbieder van IPTV, Alpha Networks (onder de merknaam Billi), is enkel beschikbaar in 19 gemeenten.

kabeloperatoren en €12,50 voor “Belgacom TV Comfort”⁵⁷. Ook zijn er gelijkaardige tarieven voor de huur van decoders tussen Belgacom en de kabeloperatoren, die deze verhuren tegen een gelijkaardige prijs van ongeveer €5 à €8, zoals geïllustreerd in figuur 4.4.

| Operator | Decoder | Huurprijs (EUR/maand) | Aankoopprijs (EUR) |
|-------------|------------|-----------------------|--------------------|
| Belgacom | | 6.0 | 75.0 |
| Telenet | Digibox | 6.0 | 129.0 |
| | Digicorder | 8.0 | Nvt |
| Voo | Voocorder | 6.0 | 99.0 |
| Numericable | Cablebox | 5.0 | Nvt |

figuur 4.4: Prijzen voor (basis) digitale decoders bij verscheidene marktspelers [bron: websites van operatoren, september 2010]

- 99 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 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 uitmaken⁵⁸, in digitale kwaliteit aan.
- 100 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 heeft⁵⁹.
- 101 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

⁵⁷ Zie bijlage 1: prijsvergelijking tv-aanbiedingen

⁵⁸ Zie *supra* 48, 40

⁵⁹ Bron: Telecom universe Q4 2008, Households, 2.082 f2f interviews

verschillende tv-toestellen aan te sluiten dankzij analoge tv, maakt Belgacom IPTV het mogelijk per abonnement maximaal 2 televisietoestellen aan te sluiten⁶⁰. Belgacom werkt ook aan de mogelijkheid om digitale tv te ontvangen via de computer en de mobiele telefoon⁶¹.

102 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 play aanbiedingen.

103 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.

4.1.5.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

104 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.

4.1.5.3 Conclusie

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

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

⁶⁰ Hoewel er een aparte settopbox nodig is voor elk televisietoestel.

⁶¹ 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.

4.1.6 Substitueerbaarheid van digitale kabel- en betalende satelliet-tv-aanbiedingen

4.1.6.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 107 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* kanalen.
- 108 De VRM merkt evenwel enkele functionele nadelen van satelliet op ten opzichte van digitale kabel-tv, die een drempel vormen voor de eindklant om over te stappen:
- 108.1 Voor zowel free-to-air satelliet-tv als betalende satelliet-tv is er, naast een decoder, ook een satellietantenne vereist om de uitgezonden satellietsignalen te ontvangen. Wegens wettelijke beperkingen is het plaatsen van deze antenne niet overal mogelijk. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Vlaams Gewest en het Waals Gewest gelden er stedenbouwkundige beperkingen voor de installatie van schotelantennes. Beperkingen in huurcontracten van flatgebouwen creëren bijkomende belemmeringen voor het overstappen naar satelliet-tv in deze gewesten.
- 108.2 Tevens zijn er ook “fysieke” beperkingen aangezien de schotelantenne in de juiste richting moet kunnen worden gericht, wat in se niet altijd mogelijk is (bijv. voor appartementsgebouwen en huizen in stedelijke gebieden).
- 108.3 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* kanalen) 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 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.

- 108.4 Ten slotte, wat betreft de kenmerken en gebruiksfuncties, merkt de VRM op dat satellietverdelers erg beperkt zijn in hun mogelijkheden om interactieve diensten aan te bieden door een gebrek aan een retourkanaal⁶². Satellietoperatoren zijn ook beperkt in hun mogelijkheden om multiple play diensten aan te bieden. Immers, om dit te doen moet een satelliet worden gecombineerd met andere infrastructuur.
- 109 De geringe opname van satelliet-tv door eindgebruikers maakt duidelijk dat dit televisieplatform eerder een nichepositie bekleedt in het televisielandschap⁶³. Zo is het marktaandeel van betalende satelliet-tv slechts 2,23% van het totale aantal tv-klanten en 4,44% van het totale aantal digitale kijkers⁶⁴.
- 110 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, samen met de perceptie van slechte kwaliteit en de prijs. 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. 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.
- 111 Voor satelliet-tv is er tevens een grote initiële investering nodig om alle benodigde randapparatuur (decoder + antenne) aan te kopen, zoals aangetoond in de bovenste helft van de onderstaande tabel. In het geval waarin de apparatuur aangekocht wordt (bovenste helft van figuur 4.5), hetgeen het voordeligst is voor de eindklant gegeven dat hij twee jaar bij dezelfde operator blijft, zorgt deze kost ervoor dat de totale jaarlijkse kostprijs voor satelliet-tv significant hoger is dan digitale kabel-tv.

⁶² Mobistar bijvoorbeeld is verplicht gebruik te maken van een breedbandinternetaansluiting om interactieve diensten mogelijk te maken.

⁶³ In het Duitse taalgebied, waar satelliet een beduidend hoger marktaandeel (circa 50%) heeft dan in de rest van het land, bestaat er evenwel een grote bereidheid bestaat om de stap te zetten naar satelliet-tv. Dit kan echter worden verklaard door een aantal factoren die van dien aard zijn dat ze de algemene niet-substueerbaarheid aan de vraagzijde tussen satelliet en digitale kabel-tv niet tegenspreken. Satelliet is het enige omroepplatform dat klanten toegang biedt tot Duitstalige kanalen en inhoud, een aantrekkelijk dienstenaanbod in dit gebied. Aangezien de gemeenten in het Duitse taalgebied bovendien eerder landelijk zijn, wordt verondersteld dat er - gemiddeld - minder beperkingen zijn met betrekking tot het richten van de schotelantennes dan in andere Belgische gebieden.

⁶⁴ Bron: BIPT/ Gegevens operatoren Q2 2010

| | | Tecteo | Brutélé | Telenet | Numéricable | TV Vlaanderen | Télé Sat |
|---------|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Aankoop | Maandelijke abonnementskosten + auteursrechten | €12,05 | €11,99 | €13,33 | €15,50 | €10,50 | €9,90 |
| | Activatiekosten | €50,00 | €50,00 | €50,00 | €45,00 | €29,95 | €0,00 |
| | Aankoopprijs aankoop HD decoder | €99,00 | €99,00 | €129,00 | €99,00 | €472,00 | €472,00 |
| | Jaarlijkse kostprijs* | €219,12 | €218,33 | €249,44 | €258,00 | €376,98 | €354,80 |
| Huur | Maandelijke abonnementskosten + auteursrechten | €12,05 | €11,99 | €13,33 | €15,50 | €10,50 | €9,90 |
| | Activatiekosten | €50,00 | €50,00 | €50,00 | €45,00 | €29,95 | €0,00 |
| | Prijs huur HD decoder | €6,00 | €6,00 | €8,00 | €5,00 | €7,95 | €7,95 |
| | Jaarlijkse kostprijs* | €241,62 | €240,83 | €280,94 | €268,50 | €236,38 | €214,20 |

figuur 4.5: Vergelijking huur/aankoop digitale kabel-tv/satellietbetaaltelevisie (bron : website operatoren)

112 Ten slotte merkt de VRM 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) »⁶⁵

- 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

⁶⁵ Raymond James Euro Equities Telecom research, 5 augustus 2010

*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 satellite.*⁶⁶

- 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 said.*⁶⁷

- 113 De VRM concludeert op basis van de bovenstaande elementen dat satellietaanbiedingen geen substituut zijn voor digitale kabeltelevisieaanbiedingen aan de vraagzijde.

4.1.6.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 114 Een satellietoperator is niet in staat om zijn aanbiedingen te wijzigen om wettelijke en technische beperkingen voor satellietaanbiedingen te omzeilen en deze zo substitueerbaar te maken met kabelaanbiedingen vanuit het perspectief van de eindgebruiker.
- 115 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 digitaal televisieaanbod via de kabel. Geen enkel bestaand wholesaleaanbod stelt overigens een satellietoperator in staat om tv aan te bieden via een ander platform.
- 116 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 satellietaanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

⁶⁶ Deutsche Bank, Company update Mobistar, 6 augustus 2010

⁶⁷ Total Telecom, 23/09/2010, <http://www.totaltele.com/view.aspx?ID=458852>

4.1.6.3 Conclusie

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

4.1.7 Substitueerbaarheid van kabel- en DVB-T-aanbiedingen

4.1.7.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 118 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.
- 119 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. In het Nederlandse taalgebied wordt het DVB-T-netwerk verzorgd door Northing, waarlangs momenteel enkel de zenders van de publieke omroep beschikbaar zijn. Telenet heeft een overeenkomst met Northing gesloten om een commerciële DVB-T-betaalaanbieding uit te bouwen met een beperkt aantal zenders.
- 120 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.*⁶⁸

- 121 Exacte cijfers over het gebruik van DVB-T zijn niet bekend. In het BIPT-marktonderzoek 2010 gaven evenwel minder dan 1% van de bevroegden aan gebruik te maken van DVB-T. Het merendeel van de bevroegden die geen DVB-T gebruiken geven eveneens aan niet te willen overstappen naar DVB-T in geval van een significante prijsstijging van zijn/haar huidig tv-abonnement. Een prijsstijging van het digitale kabelaanbod zou de consument dus niet doen overschakelen naar DVB-T.
- 122 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. Het voorbeeld van Freeview in het Verenigd Koninkrijk toont evenwel aan dat een (beperkt) interactief aanbod mogelijk is via DVB-T.
- 123 Op basis van deze elementen beschouwt de VRM dat aanbiedingen voor digitale kabel-tv en DVB-T niet substitueerbaar zijn langs de vraagzijde.

4.1.7.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 124 Een DVB-T-operator die niet beschikt over een kabeltelevisienetwerk kan geen kabel-tv-dienst aanbieden en omgekeerd. Rekening houdende 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 worden geconcludeerd dat kabel- en DVB-T-aanbiedingen substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.

⁶⁸ Telenet persbericht 18 februari, <http://hugin.info/136600/R/1386186/344840.pdf>

4.1.7.3 Conclusie

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

4.1.8 Substitueerbaarheid van aanbiedingen voor digitale kabel-tv en mobiele tv

4.1.8.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

- 126 De VRM merkt op dat mobiele-tv- en digitale kabeltelevisieaanbiedingen verschillen in termen van functies, gebruik en prijs.
- 127 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.
- 128 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.
- 129 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.
- 130 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.
- 131 Als gevolg van de bovenstaande kenmerken vindt de VRM dat er langs de vraagzijde geen substitueerbaarheid is tussen mobiele tv en digitale kabel-tv.

4.1.8.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

132 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.

Een mobiele operator zou geen kabeltelevisiedienst kunnen aanbieden en omgekeerd. Rekening houdende 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.

4.1.8.3 Conclusie

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

4.1.9 Substitueerbaarheid van digitale kabeltelevisie- en web-tv-aanbiedingen

4.1.9.1 Substitueerbaarheid aan de vraagzijde

134 De VRM merkt op dat web-tv- en digitale kabeltelevisieaanbiedingen verschillen in termen van karakteristieken en gebruik.

135 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.

136 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.

- 137 Web- en digitale kabel-tv verschillen ook inhoudelijk. Web-tv biedt voornamelijk speciaal voor het platform gecreëerde inhoud aan.
- 138 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.

4.1.9.2 Substitueerbaarheid aan de aanbodzijde

- 139 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 hij zal er niet over kunnen beschikken binnen het tijdsbestek van deze analyse omdat het debat over de netneutraliteit tegen deze behoefte indruist.
- 140 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.

4.1.9.3 Conclusie

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

4.1.10 Conclusie betreffende relevante productenmarkten

142 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).

4.2 Relevante geografische markten

- 143 In het vorige gedeelte werd de relevante productmarktdefinitie afgebakend. In dit gedeelte zal de geografische reikwijdte van deze relevante markt worden onderzocht.
- 144 Zoals de Europese Commissie heeft gespecificeerd in de Bekendmaking inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht⁶⁹ en in de Richtsnoeren van de Europese Commissie voor de marktanalyse⁷⁰, 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.”*
- 145 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”*⁷¹.
- 146 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”*⁷² en vervolgens: *“Om dus de substitutie aan de vraagzijde te*

⁶⁹ §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)

⁷⁰ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 56

⁷¹ Inzonderheid Deutsche Bahn vs. Commissie, paragraaf 92. Zaak T-229/94

⁷² Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 57

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 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.”⁷³

- 147 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 substituuat is voor zowel product A als product C, en dat product A en C dus binnen dezelfde productmarkt kunnen vallen aangezien hun respectievelijke prijsstelling kan worden begrensd door de substitueerbaarheid van product B. Dezelfde redenering geldt ook voor de omschrijving van de geografische markt. Gezien het inherente risico dat de omvang van de relevante markt al te ruim wordt genomen, moeten bevindingen inzake het bestaan van ketensubstitutie-effecten grondig worden onderbouwd”⁷⁴.
- 148 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

⁷³ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 58

⁷⁴ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 62

dat taalaspecten een invloed kunnen hebben op de beschikbaarheid van diensten binnen een zone ten opzichte van een andere.⁷⁵

149 De Commissie benadrukt verder dat de geografische relevante markt traditioneel afgebakend kan worden op basis van volgende twee criteria⁷⁶:

- 1) het gebied dat door een netwerk wordt bestreken;
- 2) het bestaan van wettelijke en andere regelgevingsinstrumenten.

150 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.

151 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:

151.1 Geen substitutie aan vraag- en aanbodzijde tussen de omroepaanbiedingen van kabelnetwerken⁷⁷ ;

151.2 Geen aantoonbaar ketensubstitutie-effect tussen kabelnetwerken die zich in verschillende geografische dekkingsgebieden bevinden⁷⁸.

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

⁷⁵ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 58

⁷⁶ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 59

⁷⁷ Zie randnummer 146, 58

⁷⁸ Zie randnummer 147, 59

152.1 Heterogeniteit in marktaandeelen, penetratie en technologische kenmerken van kabelnetwerken;

152.2 Heterogeniteit in consumentenvoorkeuren, televisieaanbiedingen en prijzen in de verschillende dekkingsgebieden van kabeloperatoren;

152.3 Heterogeniteit qua historische regels en regulering.

Deze elementen worden in wat volgt uitgebreid besproken.

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

153 Een belangrijk element in de analyse van het geografische aspect van de markt is, conform artikels 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 dekkingsgebieden, waardoor er geen directe concurrentie plaatsvindt tussen kabeloperatoren onderling.

154 Wat de vraagsubstitutie betreft kan worden gesteld dat, wanneer een kabeloperator in zone "A" zijn prijzen met 5% tot 10% verhoogt, een klant in deze kabelzone niet kan overstappen naar een kabeloperator die in zone "B" gevestigd is omdat de kabeloperator in zone "B" geen toegang heeft tot de klant in zone "A". Bijgevolg is er geen substitueerbaarheid aan de vraagzijde tussen de aanbiedingen van kabeloperatoren. Een eindgebruiker die geconfronteerd wordt met een prijsstijging kan niet beslissen om over te stappen naar de diensten van een operator in een ander dekkingsgebied. Meer nog, een individueel huishouden kan niet kiezen tussen verschillende kabeloperatoren, gewoonweg door het feit dat het gebonden is aan de ene, plaatselijke kabeloperator.

155 Dit wordt eveneens aangehaald door de Raad voor de Mededinging in de fusiezaak Brutélé/Tecteo⁷⁹:

"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,

⁷⁹

Conseil de la Concurrence, Décision 2008-C/C-05 van 31 januari 2008, Affaire Conc-C/C-07/0028, Tecteo/Brutele-Câble wallon, par. 112.

ces sociétés (majoritairement des intercommunales) n'ayant pas accès à la clientèle desservie par un autre opérateur. Les parties à l'opération ne sont donc, selon les parties, en aucun cas des concurrents, sur aucun des marchés de l'audiovisuel, ni entre elles ni par rapport aux autres sociétés de télédistribution via le câble coaxial. Avant l'opération, le marché se caractérisait par l'existence d'une multitude de réseaux locaux aux dimensions très inégales”.

- 156 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.

4.2.2 Geen aantoonbaar ketensubstitutie-effect tussen twee kabelnetwerken die zich in verschillende geografische dekkingsgebieden bevinden

- 157 Een complexere vraag is of er een ketensubstitutie-effect kan bestaan tussen kabeloperatoren onderling, elk opererend in een verschillend dekkingsgebied, door de aanwezigheid van een alternatief tv-platform met een nationale prijsstrategie, dat op elk van de dekkingsgebieden der kabeloperatoren actief is. De Europese commissie merkt in zijn richtsnoeren voor de marktanalyse en de beoordeling van aannemelijke marktmacht op dat het bestaan van zulk een ketensubstitutie-effect aanleiding kan geven tot het verruimen van een geografische markt.⁸⁰
- 158 In subtitel 4.2.1 “*Geen substitutie aan vraag- of aanbodzijde tussen de aanbiedingen van kabelnetwerken*” werd reeds het ontbreken van vraagsubstitutie aangetoond tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren. Echter, aangezien het aanwezige IPTV-platform van Belgacom TV een quasi landelijke dekking heeft en een uniforme, nationale prijs hanteert, is het niet uit te sluiten dat dit nationale platform een gezamenlijke prijsdruk uitoefent op alle kabelbedrijven.

⁸⁰ Zie randnummer 147, 58

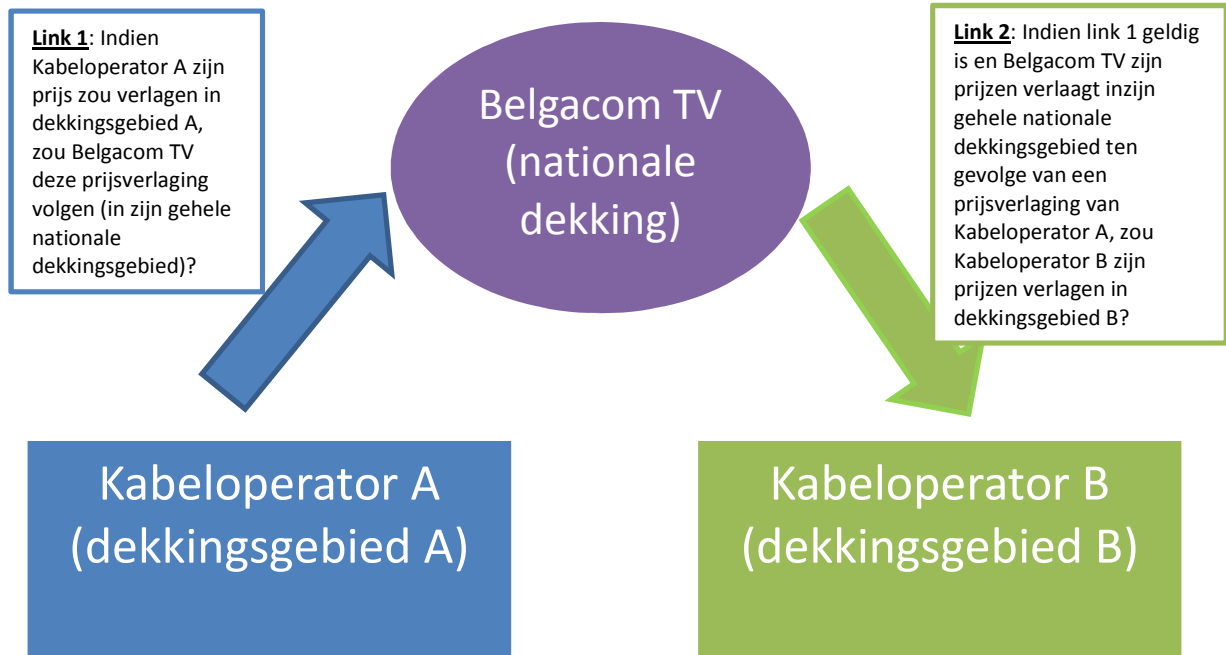
159 De VRM heeft deze ketensubstitutie tussen kabeloperatoren, opererend in verschillende dekkingsgebieden, onderzocht op de Belgische omroepmarkt. Hiervoor is als volgt te werk gegaan:

159.1 In een eerste stap (**link 1** in figuur 4.6) wordt er gekeken naar de reactie van Belgacom TV op een prijsdaling van een kabeloperator in een gegeven dekkingsgebied. De vraag hierbij is de volgende: is het, in het geval van een prijsverlaging van 5 tot 10% van het tv-pakket van een kabeloperator, 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 een invloed zal hebben op de prijsmarge van zijn totale klantenbestand:

- als Belgacom de prijs niet wijzigt, zal dit resulteren in een verlies van klanten aan de kabeloperator die zijn prijs laat dalen 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 de kabeloperator die zijn prijs laat dalen en extra klantenwerving in de dekkingsgebieden van de andere kabeloperatoren. Weliswaar heeft dit ook een lagere brutomarge op het totale Belgacom-klantenbestand tot gevolg.

159.2 In een tweede stap (**link 2** in figuur 4.6) wordt er gekeken naar de prijsreactie van kabeloperatoren in een ander dekkingsgebied. De vraag hierbij is: indien link 1 geldig is en Belgacom zijn prijs dus zou verlagen als reactie op een prijsverlaging van een kabeloperator in een specifiek gebied, zou het dan in het belang zijn van een kabeloperator in een ander dekkingsgebied om zijn prijs te verlagen in zijn eigen dekkingszone? Net zoals bij link 1 hierboven is het antwoord op deze vraag niet evident:

- als de kabeloperator in het andere dekkingsgebied de prijs niet wijzigt, zal dit resulteren in een verlies van klanten aan Belgacom TV.
- een prijsverlaging zal resulteren in het behoud van het klantenbestand maar in verlies van brutomarge hierop.



figuur 4.6: illustratie van ketensubstitutie

160 Indien beide links worden bevestigd zou dit impliceren dat kabeloperatoren onderlinge prijsdruk zouden ondervinden wegens hun gemeenschappelijke concurrentie met Belgacom TV. Zoals de Europese Commissie echter opmerkt dient het bestaan van zulke links sterk onderbouwd te worden⁸¹.

161 De VRM heeft bovenstaande methode voor het onderzoeken van ketensubstitutie als volgt geconcretiseerd⁸²:

- 1) Verzameling van het aantal klanten per operator.
- 2) Raming van de gemiddelde basisprijs tv-aanbieding, gemiddelde brutomarge per klant en brutomarge van de prijsverlaging.

⁸¹ Richtsnoeren van de Commissie voor de marktanalyse en de beoordeling van aanmerkelijke marktmacht in het bestek van het gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken –diensten (2002/C 165/03), § 62

⁸² Ter vereenvoudiging is hier het voorbeeld vernoemd waarbij de ketensubstitutie tussen de dekkingsgebieden van Telenet en Tecteo is onderzocht. De conclusies zijn evenwel geldig voor analoge testen tussen andere dekkingsgebieden. Voor een uitgebreid overzicht van de analyse omtrent de ketensubstitutie tussen de Belgische kabelmaatschappijen, zie bijlage 3.

3) Raming van de prijselasticiteit op basis van de resultaten uit het BIPT-marktonderzoek 2010 en internationale benchmark.

4) **Evaluatie van “link 1”**: Telenet voert een prijsdaling door van 10%

Indien Belgacom zijn prijs niet verandert, behoudt het zijn huidige marges op zijn totale klantenbestand maar verliest het klanten in het dekkinggebied van Telenet. Als Belgacom zijn prijs wel verandert, dan zal het nieuwe abonnees winnen in gebieden buiten het gebied dat door Telenet wordt gedekt (ervan uitgaande dat de prijs van andere kabeloperatoren constant blijft), maar eveneens marge verliezen op het geheel van zijn klantenbestand. Aan de hand van berekeningen met bovenstaande gegevens werd bekomen dat deze tweede optie winstgevender is voor Belgacom dan de eerste optie. Uit de berekeningen blijkt dus dat link 1 waarschijnlijk is.

5) **Evaluatie van “link 2”**: als we ervan uitgaan dat link 1 geldig is en Belgacom zijn (nationale) prijs verlaagt als gevolg van een prijsverlaging van Telenet, is het de vraag of het in het belang zou zijn van Tecteo om zijn prijs te verlagen.

Als Tecteo zijn prijs niet verandert verliest het klanten in zijn dekkinggebied aan Belgacom maar behoudt het zijn huidige marges op zijn klantenbestand. Als Tecteo zijn prijs aanpast op reactie van de prijsdaling van Belgacom, zou dit betekenen dat Tecteo zijn huidige klantenbestand behoudt ten koste van een lagere prijsmarge. Berekeningen tonen aan dat het verlies in het tweede geval hoger is dan het verlies in het eerste geval. Er zijn dus aanwijzingen dat Tecteo er niet voor zou kiezen om zijn prijs te veranderen, waardoor de tweede link niet geldig is.

162 **Conclusie**: aan de hand van de uitgevoerde berekeningen kan er worden gesteld dat het niet vaststaand is dat een prijsdaling van een kabeloperator in een bepaald dekkinggebied zou leiden tot een prijsdaling van een kabeloperator in een ander dekkinggebied wegens de gemeenschappelijke concurrentie met Belgacom TV. Het feit dat de berekeningen van de VRM in geen enkel van de onderzochte gevallen een duidelijk ketensubstitutie-effect aantoont, geeft aanleiding tot het vermoeden dat er geen nationale markt bestaat.

4.2.3 Heterogeniteit in concurrentievoorwaarden tussen de relevante dekkinggebieden

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

4.2.3.1 Heterogeniteit in marktaandelen, penetratie en technologische kenmerken van kabelnetwerken

164 Zoals te zien is in [figuur 4.7 bestaan er verschillen in termen van marktaandelen⁸³ en kabelpenetratie tussen de verschillende dekkinggebieden van de kabeloperatoren.

[figuur 4.7 is confidencieel]

165 Ook de mate waarin de kabelnetwerken gedigitaliseerd zijn varieert naargelang het dekkinggebied van de verschillende kabeloperatoren. Terwijl het Telenet-netwerk volledig gedigitaliseerd is, is het netwerk van AIESH enkel analoog en zijn er delen van het netwerk van Tecteo in Wallonië waar interactieve televisie nog niet beschikbaar is⁸⁴. Dit heeft een impact op de aanbiedingen en de concurrentiekracht van de respectieve kabeloperatoren ten opzichte van de IPTV-aanbiedingen van Belgacom.

4.2.3.2 Heterogeniteit in consumentenvoorkeuren, televisieaanbiedingen en prijzen in de verschillende dekkinggebieden van kabeloperatoren

166 Het BIPT-marktonderzoek 2010 toont aan dat de motivering voor de keuze van een televisieoperator verschillend is in de respectievelijke dekkinggebieden van de kabeloperatoren. Volgens dit marktonderzoek lijkt de concurrentie in het dekkinggebied van Telenet voor omroepactiviteiten toegespitst te zijn op de getrouwheid van de klant, de merkbewustheid en de mogelijkheid om toegang te hebben tot multiple play aanbiedingen, terwijl in andere kabelgebieden de prijs het voornaamste selectiecriteria lijkt te zijn bij de keuze van een tv-operator.

⁸³ Zo verschilt het marktaandeel van Belgacom TV aanzienlijk in het dekkinggebied van Telenet ten opzichte van de andere kabelgebieden.

⁸⁴ Zie randnummer 40.3, 24.

- 167 Het aanbod van de verschillende 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.
- 168 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 éne regio verschillen immers significant van elkaar⁸⁵. Het geval van AIESH, dat geen digitaal aanbod heeft, 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, wat het aanbieden van digitale zenders mogelijk zou maken. Dit toont aan dat het aanbod in deze zone onafhankelijk van andere dekkingsgebieden bepaalt wordt.
- 169 Daarentegen valt op te merken dat deze verschillen mede het gevolg zijn van culturele verschillen⁸⁶ en historische wetgeving (met name “must carry”- en “must offer”-regulering) in de regionale gebieden waarbinnen de kabeloperatoren opereren (zie 4.2.3.3, *infra*). 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.
- 170 Wat prijzen betreft, zijn er verschillen merkbaar per dekkingsgebied van kabeloperatoren, hoewel deze eerder beperkt zijn. Ook dient er opgemerkt te worden dat prijzen voor analoge tv verschillen in éénzelfde dekkingsgebied van kabelnetwerken en dat Belgacom een nationale prijs hanteert.
- 171 De VRM concludeert aldus dat verschillen in consumentenvoorkeuren en televisieaanbiedingen het vermoeden van een geografische segmentatie per kabelgebied versterken, alhoewel het verschil in tv-aanbiedingen ook bepaald wordt

⁸⁵ Zie Bijlage 2.

⁸⁶ 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.

door factoren die de geografische reikwijdte van de kabelnetwerken overstijgen. De VRM is van mening dat de beperkte prijsverschillen merkbaar tussen de dekkingsgebieden van kabeloperatoren op zich geen aanleiding geeft tot het versterken van het vermoeden van een geografische segmentatie per dekkingsgebied.

4.2.3.3 Heterogeniteit qua historische regels en regulering

- 172 De wetten en reglementeringen die in het verleden in de respectievelijke taalregio's zijn aangenomen door de gemeenschappen en de federale staat, dragen eveneens ertoe bij dat de homogeniteit van elk dekkingsgebied van de kabelnetwerken wordt versterkt.
- 173 Deze verschillen in wetgeving zijn van invloed op het concurrentieklimaat en op de samenstelling van de aanbiedingen. De onderstaande voorbeelden illustreren deze verschillen.

4.2.3.3.1 Exploitatievoorwaarden en naleving

- 174 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 respectievelijke gebieden.
- 175 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 op jaarlijkse basis de vervulling van de verplichtingen door de omroepleveranciers, terwijl er in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geen regelmatige controle is van de verplichtingen van operatoren maar wel een controle ad hoc.

4.2.3.3.2 Must-carryregels

- 176 Must-carryregels leiden tot het opleggen van een verplichting om sommige omroepprogramma's 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.

- 177 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 verdelers die aan de must-carryverplichting onderworpen zijn.

4.2.3.3 Wettelijke bepalingen in verband met de financiering van lokale zenders

- 178 In het Franse taalgebied moeten de verdelers 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 dekkingsgebied van de lokale zender ofwel een percentage van het inkomen dat wordt gegenereerd door de gebruikers in het desbetreffende dekkingsgebied.
- 179 In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad moeten de verdelers 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 verdelers evenmin onderworpen aan deze verplichting.

4.2.3.4 Wettelijke bepalingen in verband met de financiering van audiovisuele creatie

- 180 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.

- 181 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.
- 182 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 taalgebied. De VRM besluit echter dat deze factoren geen grotere invloed hebben dan deze uitgeoefend door de andere elementen die hierboven reeds geanalyseerd werden.

4.2.4 Conclusie relevante geografische markten

- 183 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.
- 184 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.
- 185 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 aanbodsubstitutie het best weerspiegeld zijn en die per afgebakende markt voldoende homogene concurrentieomstandigheden bevatten.
- 186 De VRM concludeert, bovengenoemde elementen in beschouwing genomen, dat de relevante geografische markt voor de levering van tv-signalen overeenstemt met de individuele dekkingsgebieden van de kabeloperatoren.

5 Marktanalyse: identificatie van ondernemingen met een sterke machtspositie en verificatie of de gedefinieerde markten kunnen worden onderworpen aan *ex-anteregulering*

- 187 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 dekkingsgebied van de individuele kabeloperatoren bestrijkt.
- 188 Gegeven deze marktafbakening en de bevoegdheden van de VRM⁸⁷, 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 dekkingsgebied van Telenet;
 - De retailmarkt voor de levering van analoge- en digitale-tv-signalen geleverd via kabelnetwerken en IPTV-platformen in het dekkingsgebied van Tecteo;
 - De retailmarkt voor de levering van analoge- en digitale-tv-signalen geleverd via kabelnetwerken en IPTV-platformen in het dekkingsgebied van Numericable;
- 189 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 dezen die door de Europese Commissie zijn

⁸⁷ Zie subtitel 1.3 “Bevoegdheden van de Belgische regelgevende instanties met betrekking tot elektronische communicatie”

opgeëlijst in zijn Aanbeveling 2007, dient zij er zich van te vergewissen dat de drie criteria opgesomd door de Commissie in zijn aanbeveling, vervuld zijn.⁸⁸

190 Nadat de algemene principes van de methode voor het onderzoek naar de identificatie van ondernemingen met een sterke machtspositie (5.1) en de algemene principes voor het onderzoek van de drie-criteriatest (5.2) zijn uiteengezet, zullen elk van deze markten afzonderlijk worden onderzocht op de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie en het voldoen aan de drie-criteriatest.

5.1 Algemene principes voor de analyse van markten op de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie

191 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.

5.1.1 Individuele machtspositie

192 In artikel 14 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."

193 Artikel 14.3 van de Kaderrichtlijn verduidelijkt:

"Wanneer een onderneming aanmerkelijke marktmacht op een specifieke markt bezit, kan zij ook worden aangemerkt als onderneming met een aanmerkelijke marktmacht op een nauw verwante markt als de koppelingen tussen beide markten van dien aard

⁸⁸

Artikel 2 van de 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 ((C(2007)5406) 13/11/2007

zijn dat de marktmacht op de ene markt op de andere markt zo kan worden gebruikt dat de marktmacht van de onderneming wordt vergroot."

- 194 Bij een beoordeling ex ante wordt marktmacht 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"*⁸⁹.
- 195 Voor de identificatie van een onderneming die over een sterke machtspositie op de markt beschikt, is de meting van de marktaandelen een fundamenteel element, maar het is niet doorslaggevend, noch toereikend. In verband hiermee wijzen de richtsnoeren van de Europese Commissie op verscheidene principes:
- 195.1 Ondernemingen met een marktaandeel van maximaal 25% hebben waarschijnlijk geen individuele machtspositie op de betrokken markt;
- 195.2 Ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 40% hebben waarschijnlijk een machtspositie;
- 195.3 Uitzonderlijke omstandigheden daargelaten, is het zeker dat ondernemingen met een marktaandeel van meer dan 50% een machtspositie hebben.
- 196 Ter aanvulling van de berekening van het marktaandeel wordt in de richtsnoeren ook een opsomming gegeven van verschillende criteria aan de hand waarvan het huidige niveau van concurrentie en de ontwikkeling ervan gedurende de periode van de analyse kan worden gemeten:
- 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;
 - product-/dienstendiversificatie (bijv. bundeling van producten of diensten);
 - schaalvoordelen;

⁸⁹ Zie punt 73 van de richtsnoeren, op. cit.

- breedtevoordelen;
- verticale integratie;
- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk;
- het ontbreken van potentiële concurrentie;
- grenzen aan de expansie.

197 Deze lijst is niet exhaustief, noch cumulatief.

198 De machtspositie kan worden beperkt door:

198.1 lage drempels voor het betreden van de markt;

198.2 potentiële concurrenten.

199 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.

5.1.2 Collectieve machtspositie

200 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.

201 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.

202 Bijlage II bij de Kaderrichtlijn bevat bovendien een onvolledige lijst van niet-cumulatieve criteria om te oordelen over een gezamenlijke machtspositie: een volgroeide markt, stagnerende of matige groei aan de vraagzijde, geringe elasticiteit

van de vraag, een homogeen product, vergelijkbare kostenstructuren, vergelijkbare marktaandelen, het ontbreken van technische innovatie, volgroeide technologie, geen overcapaciteit, hoge drempels bij het betreden van de markt, geen tegenwicht aan de koperszijde, geen potentiële concurrentie, verschillende informele of andersoortige banden tussen de betrokken ondernemingen, vergeldingsmechanismen, het geheel ontbreken van of weinig ruimte voor prijsconcurrentie.

- 203 Volgens de Kaderrichtlijn moet bij een analyse van daadwerkelijke mededinging onder meer worden bestudeerd of de markt in de toekomst concurrerend zal zijn en dus of een eventueel gebrek aan daadwerkelijke mededinging blijvend is.⁹⁰ Toen de Europese Commissie de lijst opstelde van de 18 markten in de Aanbeveling van 11 februari 2003 over de relevante retailmarkten, heeft zij ook een prospectieve analyse toegepast. De drie criteria waarvan de Europese Commissie gebruik heeft gemaakt (hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, het dynamische karakter van de markt, mogelijkheid van het mededingingsrecht om op zichzelf daadwerkelijke concurrentie op de markt in te voeren) vergen immers een prospectieve analyse.

5.1.3 Structuur van de marktanalyses

- 204 De analyse van de relevante retailmarkten is als volgt gestructureerd:

5.1.3.1 Voornaamste factoren die de markt structureren

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

205.1 de marktaandelen;

205.2 de concentratie.

- 206 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

⁹⁰ Zie overweging 27 van de Kaderrichtlijn op. cit.

gericht zijn op die criteria die de VRM nodig acht om zijn conclusie te vormen (bijvoorbeeld het bestaan van grote marktaandeelen).

5.1.3.2 Andere factoren die de concurrentie op de markt beïnvloeden

5.1.3.2.1 Analyse van de individuele machtspositie

207 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:

207.1 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 toegangsdrempels 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.

207.2 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.

208 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.

5.1.3.2.2 Analyse van de collectieve machtspositie

209 Dit deel behandelt, indien dat relevant is, rekening houdende 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 vermeld staan in de Kaderrichtlijn (zie hierboven), worden bestudeerd.

5.1.3.3 Prospectieve marktanalyse en technologische ontwikkelingen

210 De conclusies van de voorgaande analyses zullen worden bestudeerd in het licht van de ontwikkelingen die in de loop van de analyseperiode op de markt worden verwacht.

211 Op grond van alle analyses samen zal de VRM concluderen of er al dan niet daadwerkelijke concurrentie op die markt bestaat. Indien de VRM concludeert dat er geen daadwerkelijke concurrentie is, zal het de ondernemingen aanwijzen die individueel of gezamenlijk op die markt een sterke machtspositie bekleden.

5.2 Algemene principes drie-criteriatest

212 In de aanbevelingen van 11 februari 2003 en 17 december 2007 staat dat de regulering ex ante en het mededingingsrecht dienen te worden aangewend als bijkomende actiemiddelen om de vastgelegde doelstellingen in de elektronische-communicatiesector te bereiken en om het gebrek aan daadwerkelijke concurrentie te verhelpen, en daarnaast dat volgens één van de basisbeginselen de regulering ex ante dient te worden opgeheven indien zij niet langer nodig is.

213 Drie criteria worden geschikt geacht om de relevante markten aan te wijzen. Slechts indien de drie criteria gezamenlijk vervuld zijn, komt de markt in aanmerking voor ex-anteregulering. Het volstaat dus dat één 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.

213.1 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.

213.2 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 tijdslijmieten, die overeenstemmen met het interval tussen de herzieningen van de marktanalyses door de nationale en regionale regelgevende instanties, en niet als een theoretische speculatie.

213.3 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.

214 In wat volgt zullen elk van de in randnummer 188 vernoemde relevante retailmarkten afzonderlijk worden onderzocht op de eventuele aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie en het voldoen aan de drie-criteriatest.

5.3 Marktanalyse dekkinggebied Telenet

5.3.1 Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Telenet

5.3.1.1 Marktaandelen, concentratie en prijzen in het dekkinggebied van Telenet

215 Op de relevante retailmarkt in het dekkinggebied van Telenet zijn de volgende spelers actief:

215.1 Telenet, de operator die omroepdiensten aanbiedt via het kabelnetwerk;

215.2 Belgacom TV, het merk waaronder Belgacom omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform.

216 De marktaandelen van de verschillende spelers op de relevante retailmarkt in het dekkinggebied van Telenet zijn weergegeven in de onderstaande figuur.

[figuur 5.1 is confidantieel]

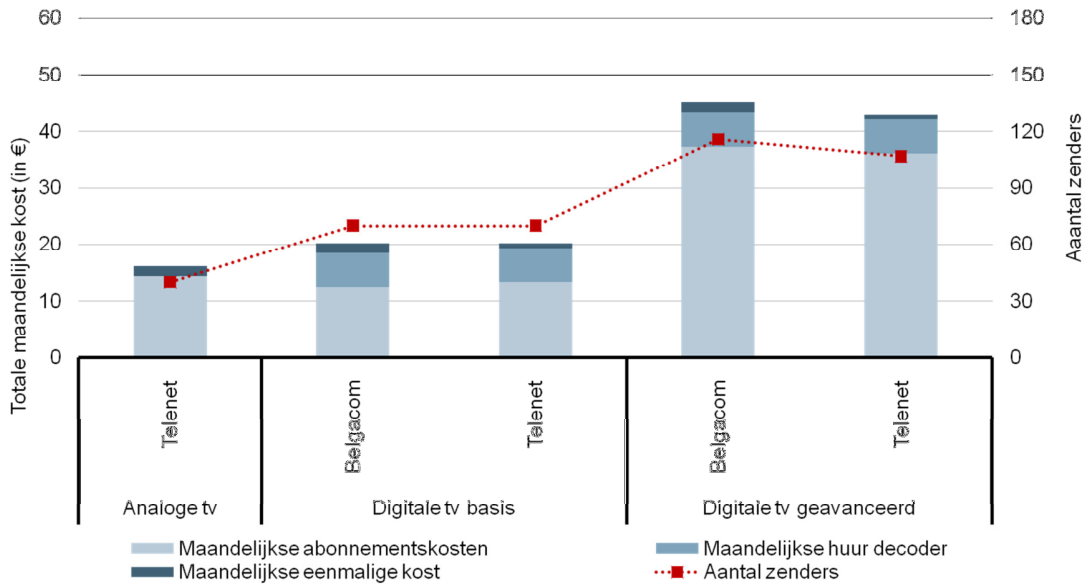
216.1 Hierin is te zien dat Telenet midden 2010 over een marktaandeel beschikt van [80-90]% in zijn dekkinggebied. De andere speler, Belgacom TV, heeft een beduidend lager marktaandeel van [10-20]%.

216.2 Wanneer er gekeken wordt naar de evolutie van de marktaandelen blijkt dat het marktaandeel van Telenet sinds 2006, alhoewel licht gedaald van [90-100]% tot [80-90]%, op een hoog niveau blijft. Belgacom TV, dat in 2005 van start ging en een jaar later een marktaandeel van [0-5]% bezat, heeft gedurende de beschouwde periode een gestage groei gekend van zijn marktaandeel tot [10-20]%.

217 De marktaandelen van Telenet op de relevante retailmarkt in het dekkinggebied van Telenet zijn, per gemeente, weergegeven in de onderstaande figuur. Hieruit blijkt dat Telenets marktaandeel vrij homogeen is over zijn gehele dekkinggebied: in vrijwel alle gemeenten heeft het een marktaandeel dat hoger ligt dan [70-80]%, terwijl het in de meeste gemeenten een marktaandeel van meer dan [80-90]% heeft.

[figuur 5.2 is confidantieel]

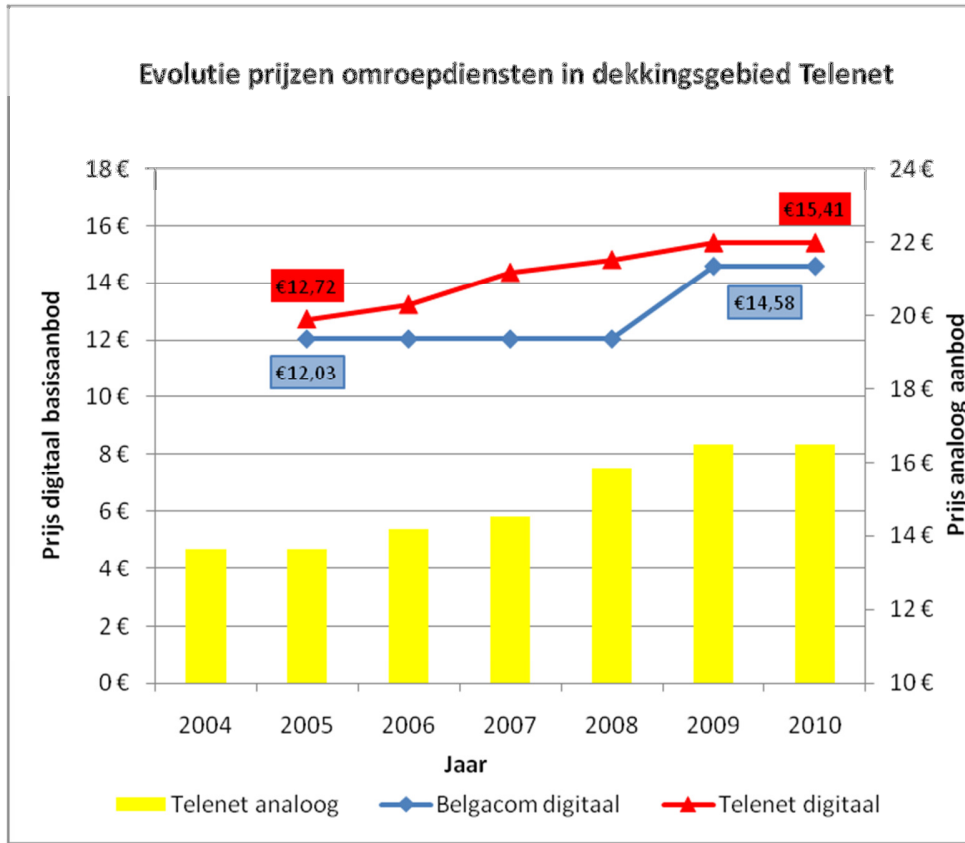
218 De figuur hieronder illustreert de prijzen en het aantal kanalen van het goedkoopste en van het duurste tv-aanbod. Uit deze vergelijking blijkt dat de prijzen van Belgacom TV⁹¹ en Telenet in elkaars buurt liggen. Het prijsniveau van het digitale basispakket van zowel Telenet als Belgacom is eveneens afgestemd op de prijs van het analoge tv-aanbod van Telenet.



figuur 5.3 : Vergelijking van de omroeprijzen in het dekkinggebied van Telenet [bron: websites van de operatoren]

219 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.

⁹¹ Omtrent de prijs van Belgacom TV, zie opmerking voetnoot 54, 43.



figuur 5.4 : Evolutie prijzen omroepdiensten⁹² in dekingsgebied Telenet [bron: gegevens operatoren]

219.1 Uit deze figuur blijkt dat de prijs van Telenets 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 digitale televisie van Telenet is afgestemd op het analoge aanbod en eveneens gestegen. De evolutie van de prijsbepaling laat zien dat Telenet zijn prijzen onafhankelijk bepaalt van zijn concurrent Belgacom TV.

220 Gegeven het grote marktaandeel van Telenet in zijn dekingsgebied en de relatief geringe prijsdruk die Telenet hierin ondervindt, concludeert de VRM dat er een vermoeden is van sterke machtspositie van Telenet in het dekingsgebied van Telenet.

⁹² Abonnementskosten en activatiekosten (afgeschreven over een periode van 2 jaar).

- 221 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.
- 222 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 dekkinggebied bevestigen.

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

5.3.1.2.1 Controle over niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

- 223 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.⁹³
- 224 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 Telenet 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 Telenets netwerk weinig waarschijnlijk.

⁹³

ERG(03) blz. 9, nr. 9.

- 225 Een speler die graag de markt wil betreden, kan daarvoor geen beroep doen op een tv-aanbod op wholesaleniveau. Een nieuwkomer zou tv-diensten via breedband kunnen aanbieden 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.
- 226 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.
- 227 Bovendien beschikt Telenet, in tegenstelling tot de huidige andere speler op de markt Belgacom TV, 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 Telenet kijken enkel analoog ([40-50]%), terwijl ([40-50])% van de totale tv-kijkers digitale en analoge signalen tezamen ontvangen. Dit betekent dat meer dan [80-90]% van het totale aantal omroepklanten in de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Telenet gebruikmaken van analoge-tv-diensten. 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 dekkingsgebied.

5.3.1.2.2 Overstapdrempels

- 228 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.

229 De VRM vermeldt in dit opzicht drie grote overstapdrempels die klanten kunnen hinderen om over te stappen van Telenet naar een bestaande concurrent en/of een potentiële toetreder op de markt:

229.1 De mogelijkheid om analoge-tv-signalen te leveren tezamen met digitale-tv-signalen: 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-toestellen⁹⁴, 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-toestel⁹⁵. 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 opgenomen⁹⁶. Telenet beklemtoont deze voordelen in zijn commerciële communicatie om zich te onderscheiden van IPTV-platformen, zoals de onderstaande afbeelding aantoont.

| 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 |
|---|---|--|
| <p>KABEL</p> <p>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!</p> <p>Jij bepaalt hoe je kijkt: analoog of digitaal. Digitale tv in de woonkamer, maar enkel analoog in de speelkamer? Dat kan perfect.</p> <p>DSL</p> <p>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.</p> <p>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.</p> | | |

⁹⁴ Telecom universe Q4 2008, Households, 2.082 interviews.

⁹⁵ Bovendien zijn er slechts 2 tv-toestellen per Belgacom TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Belgacom).

⁹⁶ Tegelijk opnemen en tv-kijken is niet overal mogelijk op het Belgacom- netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen.

| 4. Combineer kijken en opnemen. | Altijd mogelijk met de digicorder Zelfde surfsnelheid | Niet altijd mogelijk Dalende surfsnelheden |
|--|--|---|
| <p>KABEL</p> <p>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.</p> <p>DSL</p> <p>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.</p> | | |

figuur 5.5 : Commerciële communicatie rondom voordelen analoge tv [bron: website Telenet, 01/10/2010]

229.2 Digitale-tv-kijkers hebben een decoder nodig om digitale televisie te ontvangen:

deze decoder kan gehuurd of aangekocht worden. Indien deze gekocht wordt (hetgeen de meest voordelige optie is, gesteld dat een klant twee jaar bij Telenet blijft), vormt dit een aanzienlijke drempel om over te stappen naar een andere operator. De decoder is immers enkel bruikbaar met een abonnement van Telenet. Verschillende tv-toestellen beschikken weliswaar over een ingebouwde decoder, maar deze zijn momenteel niet compatibel met een tv-abonnement van Telenet.

229.3 De multiple-playaanbiedingen van Telenet vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren (zie ook 5.3.1.2.4 *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 churn⁹⁷ 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 meldden. Wij zijn

⁹⁷ Een ratio die het klantenverloop weergeeft.

*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 klantendienst.*⁹⁸

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

5.3.1.2.3 Schaalvoordelen

- 231 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.
- 232 Telenet beschikt over een aanzienlijk klantenbestand op de omroepmarkt ([2.000.000-2.500.000]), dat vele malen groter is dan 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 grote 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.

5.3.1.2.4 Breedtevoordelen

- 233 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:

⁹⁸ Halfjaarrapport Telenet 2010, blz. 13

- 233.1 éénzelfde netwerk kan gebruiken om meerdere diensten aan te bieden;
- 233.2 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.
- 234 Het netwerk van Telenet maakt het mogelijk om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie biedt Telenet ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan via zijn HFC⁹⁹-netwerk. Dit stelt Telenet in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
- 235 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 verkocht¹⁰⁰. 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.

5.3.1.2.5 Bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten

- 236 Telenet heeft, via zijn moederbedrijf Liberty Global, een zekere mate van bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten ten opzichte van potentiële toetreders.

5.3.1.2.6 Aanwezigheid van kopersmacht

- 237 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

⁹⁹ Hybrid Fibre Coax: een term om een kabelnetwerk aan te duiden dat deels uit glasvezel (fibre) bestaat en deels uit coax.

¹⁰⁰ Bron: presentatie halfjaarrapport 2010 Telenet

kopersmacht. Omgekeerd, wanneer de omzet voornamelijk tot stand komt door een grote groep van relatief kleine gebruikers, is de kopersmacht beperkt.

- 238 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.

5.3.1.2.7 Een sterk ontwikkeld distributie-en verkoopsnetwerk

- 239 Telenet beschikt over een sterk ontwikkeld distributienetwerk: [90-100]% van de huishoudens in zijn dekkingsgebied beschikken over een kabelaansluiting. Bovendien beschikt het over een uitgebreid verkoopsnetwerk, 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 verkoopsnetwerk.

- 240 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.

5.3.1.2.8 Verticale integratie

- 241 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 wholesalemakten, die nodig zijn voor de levering van diensten op de retailmarkt.
- 242 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.

5.3.1.3 Conclusie omtrent de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Telenet

243 Gegeven het grote marktaandeel en de relatief grote prijsafhankelijkheid die Telenet in zijn dekkinggebied bezit, concludeerde de VRM in 5.3.1.1 en 5.3.1.2 dat er een vermoeden aanwezig is van een sterke machtspositie van Telenet op de relevante retailmarkt in het dekkinggebied van Telenet.

244 Aan de hand van de bovenstaande elementen 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 dekkinggebied:

- 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;
- bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten;
- een zeer geringe mate aan kopersmacht;
- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopsnetwerk;
- verticale integratie.

245 De VRM concludeert op basis van deze elementen dat het vermoeden van een sterke machtspositie van Telenet niet aangetast wordt. Bijgevolg concludeert de VRM dat Telenet over een sterke machtspositie beschikt in het dekkinggebied van het kabelnetwerk van Telenet op de in 4.1 geïdentificeerde relevante retailmarkt.

5.3.2 Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest

246 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. 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, zou de VRM moeten nagaan of deze markt voldoet aan de test die opgezet is door de Europese Commissie en die gebaseerd is op de volgende drie criteria, waaraan cumulatief moet worden voldaan:

- (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.

247 In wat volgt zullen deze drie criteria afzonderlijk besproken worden. De hoofdargumentatie voor de drie-criteriatest is gebaseerd op de verschillende elementen van de marktanalyse die voorgesteld is in het vorige deel, "5.3.1 *Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkingsgebied van Telenet*". De VRM zal voor het onderzoek van de drie-criteriatest dan ook veelvuldig verwijzen naar elementen die eerder besproken zijn in het kader van het onderzoek naar ondernemingen met een sterke machtspositie.

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

5.3.2.1.1 *Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

248 Zoals uitgebreid besproken in "5.3.1.2.1 *Controle over niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten*" beschikken Telenet en Belgacom TV over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.

249 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 de randnummers 227 en 229.1. 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.

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

- 250 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 5.3.1.2.3 en 5.3.1.2.4. 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.
- 251 De telecomindustrie heeft ook hoge uitgaven voor marketing: in 2009 spendeerde de Belgische telecomindustrie in zijn geheel € 196 miljoen aan reclame¹⁰¹. In totaal is Belgacom de derde grootste Belgische adverteerder, die per jaar meer dan € 82 miljoen uitgeeft.¹⁰² 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).
- 252 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

¹⁰¹ 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>

¹⁰² <http://www.cim.be/media/reclame/openbare-resultaten/adverteerdersgroep>

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.

5.3.2.1.3 Conclusie eerste criterium

253 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.

5.3.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

254 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 de randnummers 227 en 229.1.

255 Hoewel IPTV enig dynamisme op de markt brengt, nemen de hoge marktaandelen van Telenet maar traag af, zoals aangetoond in randnummers 216 en 217. In het algemeen wordt de relevante markt gekenmerkt door een zeer beperkt aantal spelers (Belgacom en Telenet) waarbij Telenet een marktaandeel behoudt rond [80-90]% of meer op korte tot middellange termijn.

- 256 Zoals eerder aangetoond in randnummer 219.1 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.
- 257 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 randnummer 229.3. 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-playaanbiedingen¹⁰³ en het feit dat er slechts één concurrent aanwezig is op deze relevante retailmarkt, zorgen ervoor dat de markt niet neigt naar effectieve concurrentie.

5.3.2.2.1 Conclusie tweede criterium

- 258 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 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 [80-90]%. 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.

5.3.2.3 Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

- 259 De VRM meent dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de bovenstaande mededingingsproblemen op te lossen. Weliswaar zorgen “*must carry*”-regels ervoor dat bepaalde omroepleveranciers aanspraak kunnen maken op verplichte doorgifte. Deze wetgeving heeft echter slechts een heel beperkt effect op de

¹⁰³ 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.

mededingingsproblemen op deze relevante retailmarkt, die de markt voor levering van digitale- en analoge-tv-signalen is.

- 260 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 Bonner 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.
- 261 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.

262 **[Deze paragraaf is confidencieel]**

5.3.2.3.1 Conclusie derde criterium

- 263 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.

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

- 264 De VRM concludeert aan de hand van bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie vooropgestelde 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.

5.4 Marktanalyse dekkinggebied Tecteo

5.4.1 Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Tecteo

5.4.1.1 Marktaandelen, concentratie en prijzen in het dekkinggebied van Tecteo

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

265.1 Tecteo, dat onder de merknaam VOO omroepdiensten aanbiedt via het kabelnetwerk;

265.2 Belgacom TV, het omroepmerk van Belgacom, een operator die omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform;

265.3 Billi, het omroepmerk van Alpha Networks, een operator die omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform.

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

[figuur 5.6 is confidantieel]

266.1 Hierin is te zien dat Tecteo midden 2010 over een marktaandeel beschikt van [70-80]% in zijn dekkinggebied. De andere spelers, Belgacom TV ([20-30]%) en Billi ([0-5]%) hebben een beduidend lager marktaandeel.

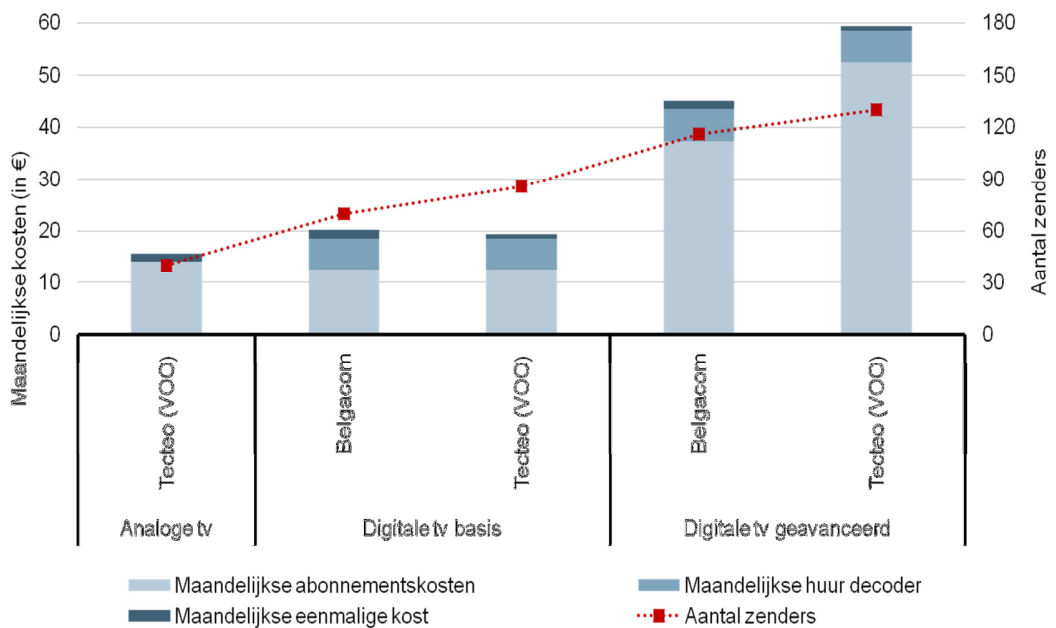
266.2 Wanneer er gekeken wordt naar de evolutie van de marktaandelen blijkt dat het marktaandeel van Tecteo sinds 2007, alhoewel gedaald van [90-100]% tot [70-80]%, op een hoog niveau blijft. Belgacom TV, dat in 2005 van start ging en twee jaar later een marktaandeel van [5-10]% had, heeft gedurende de beschouwde periode een gestage groei gekend van zijn marktaandeel tot [20-30]%. Billi heeft zijn omroepactiviteiten pas opgestart begin 2010 en heeft een zeer miniem marktaandeel ([0-5]%).

267 De marktaandelen van Tecteo op de relevante retailmarkt in het dekkinggebied van Tecteo zijn, per gemeente, weergegeven in de onderstaande figuur. Hieruit blijkt dat

Tecteo's marktaandeel vrij homogeen is over zijn gehele dekkinggebied: in vrijwel alle gemeenten heeft het een marktaandeel dat hoger ligt dan [70-80]%, terwijl het in vele gemeenten een marktaandeel van meer dan [80-90]% heeft.

[figuur 5.7 is confidntieel]

268 De figuur hieronder illustreert de prijzen en het aantal kanalen van het goedkoopste en van het duurste tv-aanbod van Tecteo (opererend onder de merknaam VOO) en Belgacom TV¹⁰⁴. Uit deze vergelijking blijkt dat de prijzen van Belgacom TV¹⁰⁵ en Tecteo in elkaars buurt liggen. Het prijsniveau van het digitale basispakket van zowel Tecteo als Belgacom is eveneens afgestemd op de prijs van het analoge-tv-aanbod van Tecteo.

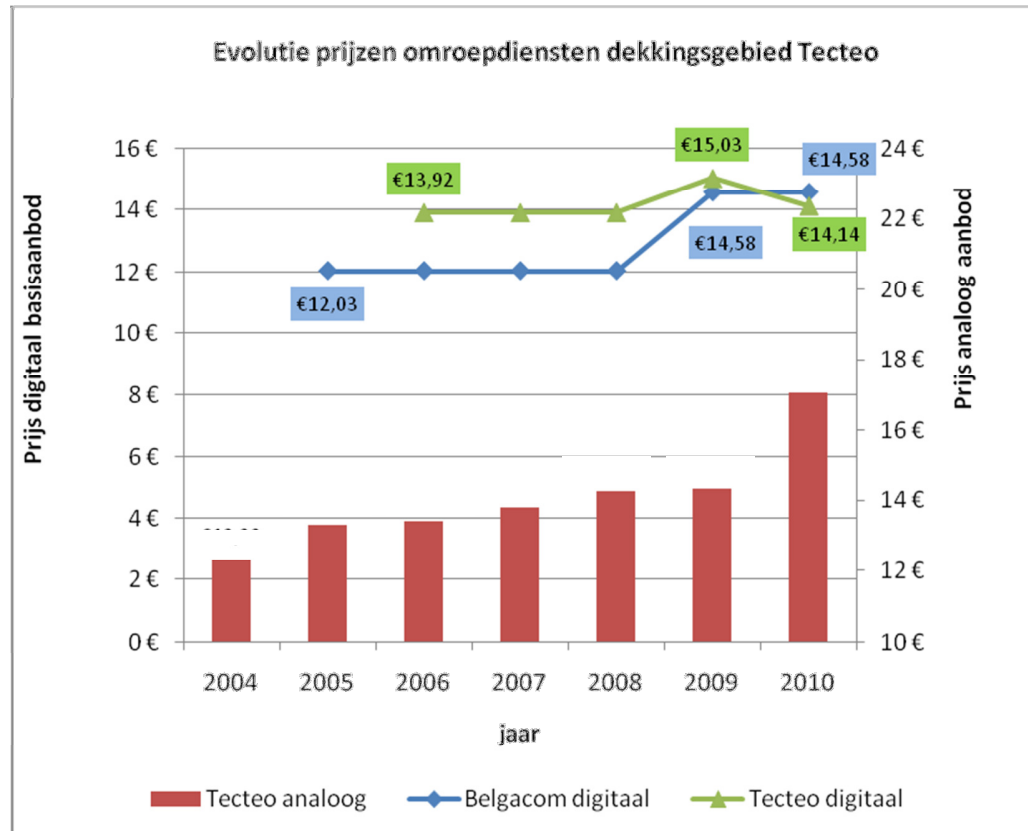


figuur 5.8 : Vergelijking van tv-aanbiedingen in het dekkinggebied van Tecteo [bron: websites van de operatoren]

¹⁰⁴ De andere speler op de markt, Billi, heeft geen alleenstaand aanbod voor omroepdiensten.

¹⁰⁵ Omtrent de prijs van Belgacom TV, zie opmerking voetnoot 54, 43.

269 De evolutie van de omroeprijzen in het dekingsgebied van Tecteo, weergegeven in de onderstaande figuur, geeft een beeld van de relatieve prijsafhankelijkheid van de kabeloperator in zijn dekingsgebied.



figuur 5.9 : Evolutie prijzen omroepdiensten¹⁰⁶ in dekingsgebied van Tecteo (bron: gegevens operatoren)

269.1 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. De evolutie van de prijsbepaling laat zien dat Tecteo zijn prijzen onafhankelijk bepaalt van zijn grootste concurrent Belgacom TV.

¹⁰⁶ Abonnementkosten en activatiekosten (afgeschreven over een periode van 2 jaar).

- 270 Gegeven het grote marktaandeel van Tecteo op zijn dekkinggebied en de relatief geringe prijsdruk die Tecteo hierin ondervindt, concludeert de VRM dat er een vermoeden is van sterke machtspositie van Tecteo in het dekkinggebied van Tecteo.
- 271 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.
- 272 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 dekkinggebied bevestigen.

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

5.4.1.2.1 Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

- 273 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.¹⁰⁷
- 274 Eén van de factoren die de duplicerbaarheid 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

¹⁰⁷

ERG(03) blz. 9 , nr. 9.

toetreders op de markt immers aanzienlijke technische en stedenbouwkundige (bv. openbreken van straten) werkzaamheden moeten uitvoeren, hetgeen economisch niet rendabel is. Dit maakt de duplicerbaarheid van Tecteo's netwerk weinig waarschijnlijk.

- 275 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 dekkinggebied van Tecteo. Ook de huidige operator die IPTV-diensten levert via het ontbundelingsaanbod, Billi, is slechts actief in 5 gemeenten in het Tecteo-dekkinggebied.
- 276 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.
- 277 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 duplicerbaar is. Een groot deel van de tv-kijkers in het dekkinggebied van Tecteo kijken enkel analoog [50-60]%, terwijl [10-20]% van alle tv-kijkers digitale en analoge signalen tezamen ontvangen. Dit betekent dat meer dan [70-80]% van het totale aantal omroepklanten in het dekkinggebied van Tecteo gebruik maakt van analoge-tv-diensten. 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 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 te dupliceren op een economisch rendabele manier, meent de VRM dat dit een belangrijke factor is die de machtspositie van Tecteo versterkt in zijn dekkingsgebied.

5.4.1.2.2 Overstapdrempels

278 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.

279 De VRM vermeldt in dit opzicht drie grote overstapdrempels die klanten kunnen hinderen om over te stappen van Tecteo naar een bestaande concurrent en/of een potentiële toetreder op de markt:

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

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-toestellen¹⁰⁸, 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-toestel¹⁰⁹. 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 opgenomen¹¹⁰.

279.2 Digitale-tv-kijkers hebben een decoder nodig om digitale televisie te ontvangen:

Deze decoder kan gehuurd of aangekocht worden. Indien deze gekocht wordt (hetgeen de meest voordelige optie is, gesteld dat een klant twee jaar bij Tecteo blijft), vormt dit een aanzienlijke drempel om over te stappen naar een andere operator. De decoder is immers enkel bruikbaar met een abonnement van Tecteo.

¹⁰⁸ Telecom universe Q4 2008, Households, 2.082 interviews.

¹⁰⁹ Bovendien zijn er slechts 2 tv-toestellen per Belgacom TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Belgacom).

¹¹⁰ Tegelijk opnemen en tv kijken is niet overal mogelijk op het Belgacom-netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen.

Verschillende tv-toestellen beschikken weliswaar over een ingebouwde decoder, maar deze zijn momenteel niet compatibel met een tv-abonnement van Tecteo.

279.3 De multiple-playaanbiedingen van Tecteo vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren (zie ook 5.4.1.2.4 *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.¹¹¹

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

5.4.1.2.3 Schaalvoordelen

281 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.

282 Tecteo beschikt over een aanzienlijk klantenbestand op de omroepmarkt ([800.000-900.000]) dat vele malen groter is dan 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 grote klantenbestand voor

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

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.

5.4.1.2.4 Breedtevoordelen

283 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:

283.1 éénzelfde netwerk kan gebruiken om meerdere diensten aan te bieden;

283.2 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.

284 Het netwerk van Tecteo biedt de mogelijkheid om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie biedt Tecteo ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan over zijn HFC¹¹²-netwerk. Dit stelt Tecteo in staat om gemeenschappelijke kosten, in verband met de exploitatie en het beheer van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.

285 Bovendien beschikt Tecteo over een uitgebreid aanbod aan multiple-playproducten. Deze gezamenlijke aanbiedingen worden voortdurend populairder. [10-20]% van de klanten van Tecteo zijn momenteel geabonneerd op meerdere producten bij de kabeloperator. Belgacom TV en Billi kunnen genieten van dezelfde voordelen 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

¹¹²

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

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 VOO.*¹¹³

5.4.1.2.5 Geprivilegieerde toegang tot kapitaalmarkten

286 De VRM meent dat Tecteo geen specifieke, geprivilegieerde toegang heeft tot kapitaalmarkten.

5.4.1.2.6 Aanwezigheid van kopersmacht

287 Kopersmacht kan omschreven worden als de mate waarin eindgebruikers van een bepaald product een prijsverlaging kunnen afdwingen van de producent ervan. Gewoonlijk wordt het niveau van 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 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.

288 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 de machtspositie van de kabeloperator wordt ondermijnd.

5.4.1.2.7 Een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopsnetwerk

289 Tecteo beschikt over een sterk ontwikkeld distributienetwerk: [80-90]% van de huishoudens in zijn dekkingsgebied beschikken over een kabelaansluiting. Bovendien beschikt het over een uitgebreid verkoopsnetwerk (VOO Boutiques en VOO-verdelers). Belgacom beschikt eveneens over een sterk ontwikkeld distributienetwerk en verkoopsnetwerk. Ten opzichte van Billi en potentiële nieuwe toetreders op de relevante retailmarkt, zorgt het feit dat Tecteo over een uitgebreid distributie- en

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

verkoopsnetwerk beschikt er evenwel voor dat het moeilijker wordt om klanten van Tecteo over te nemen.

5.4.1.2.8 Verticale integratie

- 290 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 wholesalemakten, die nodig zijn voor de levering van diensten op de retailmarkt.
- 291 Tecteo 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 van verticale integratie beschikken.

5.4.1.3 *Conclusie omtrent de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Tecteo*

- 292 Gegeven het grote marktaandeel en de relatief grote prijsafhankelijkheid die Tecteo in zijn dekkinggebied bezit, concludeerde de VRM in 5.4.1.1 en 5.4.1.2 dat er een vermoeden aanwezig is van een sterke machtspositie van Tecteo op de relevante retailmarkt in het dekkinggebied van Tecteo.
- 293 Aan de hand van de bovenstaande elementen 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 dekkinggebied:
- 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 kopersmacht;
- een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopsnetwerk;
- verticale integratie.

294 De VRM concludeert op basis van deze elementen dat het vermoeden van een sterke machtspositie van Tecteo niet aangetast wordt. Bijgevolg concludeert de VRM dat Tecteo over een sterke machtspositie beschikt in het dekkingsgebied van het kabelnetwerk van Tecteo op de in 4.1 geïdentificeerde relevante retailmarkt.

5.4.2 Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest

295 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. 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, zou de VRM moeten nagaan of deze markt voldoet aan de test die opgezet is door de Europese Commissie en die gebaseerd is op de volgende drie criteria, waaraan cumulatief moet worden voldaan:

- (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.

296 In wat volgt zullen deze drie criteria afzonderlijk besproken worden. De hoofdargumentatie voor de drie-criteriatest is gebaseerd op de verschillende elementen van de marktanalyse die voorgesteld is in het vorige deel,"5.4.1 Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het

dekkingsgebied van Tecteo". De VRM zal voor het onderzoek van de drie-criteriatest dan ook veelvuldig verwijzen naar elementen die eerder besproken zijn in het kader van het onderzoek naar ondernemingen met een sterke machtspositie.

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

5.4.2.1.1 *Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur*

297 Zoals uitgebreid besproken in "5.4.1.2.1 *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.

298 Bovendien kunnen potentiële nieuwe toetreders de analoge functionaliteit van Tecteo niet dupliceren. Dit is een belangrijk element van het tv-dienstenaanbod in het dekkingsgebied van Tecteo, zoals uitgebreid besproken in de randnummers 277 en 279.1. 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.

5.4.2.1.2 *Kostenvoordelen ten gevolge van schaal- en breedtevoordelen en verticale integratie*

299 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 delen 5.4.1.2.3 en 5.4.1.2.4. 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.

300 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 significanter zal worden.

5.4.2.1.3 Conclusie eerste criterium

301 De VRM oordeelt dat de relevante retailmarkt in het dekkinggebied 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 dekkinggebied van Tecteo. De VRM concludeert aldus dat het eerste criterium vervuld is.

5.4.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

302 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 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 randnummers 277 en 279.1.

303 Hoewel IPTV enig dynamisme op de markt brengt, nemen de hoge marktaandelen van Tecteo maar traag af, zoals aangetoond in randnummer 266.2.

304 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.

- 305 Zoals eerder aangetoond in randnummer 269 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.
- 306 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 279.3. Het hoge marktaandeel van Tecteo op de relevante retailmarkt in zijn dekkinggebied, 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-playaanbiedingen¹¹⁴ en het feit dat er slechts twee concurrenten aanwezig zijn op deze relevante retailmarkt, zorgen ervoor dat de markt niet neigt naar daadwerkelijke concurrentie.

5.4.2.2.1 Conclusie tweede criterium

- 307 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 [70-80]%. 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.

5.4.2.3 Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

- 308 De VRM meent dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de bovenstaande mededingingsproblemen op te lossen. Weliswaar zorgen “*must carry*”-regels ervoor dat bepaalde omroepleveranciers aanspraak kunnen maken op verplichte doorgifte. Deze wetgeving heeft echter slechts eens heel beperkt effect op de

¹¹⁴ 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.

mededingingsproblemen op deze relevante retailmarkt, die de markt voor levering van digitale- en analoge tv-signalen is.

- 309 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 Bonner 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.
- 310 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.

5.4.2.3.1 Conclusie derde criterium

- 311 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.

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

- 312 De VRM concludeert aan de hand van de bovenstaande analyse dat de door de Europese Commissie vooropgestelde 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.

5.5 Marktanalyse dekkinggebied Numericable

5.5.1 Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkinggebied van Numericable

5.5.1.1 Marktaandelen, concentratie en prijzen in het dekkinggebied van Numericable

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

313.1 Numericable, de operator die omroepdiensten aanbiedt via het kabelnetwerk;

313.2 Belgacom TV, het omroepmerk van Belgacom, een operator die omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform;

313.3 Billi, het omroepmerk van Alpha Networks, een operator die omroepdiensten aanbiedt via een IPTV-platform.

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

[figuur 5.10 is confidntieel]

314.1 Hierin is te zien dat Numericable midden 2010 over een marktaandeel beschikt van [70-80]% in zijn dekkinggebied. De andere spelers, Belgacom TV ([20-30]%) en Billi ([0-5]%) hebben een beduidend lager marktaandeel.

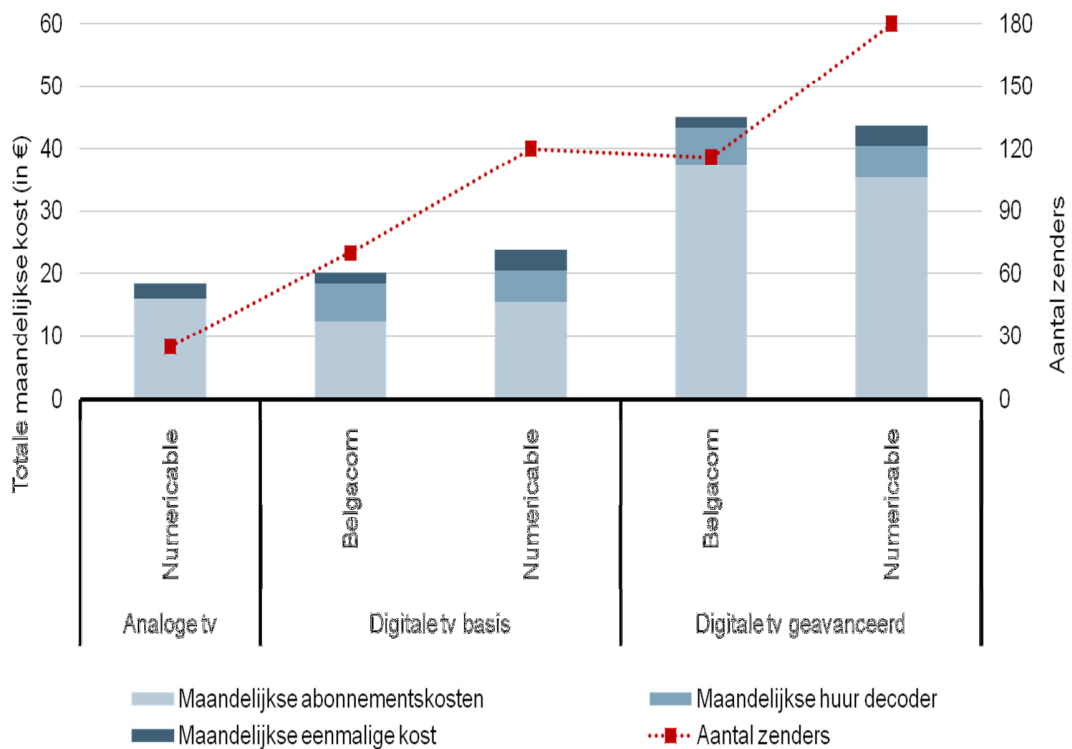
314.2 Wanneer er gekeken wordt naar de evolutie van de marktaandelen blijkt dat het marktaandeel van Numericable sinds 2007, alhoewel gedaald van [90-100]% tot [70-80]%, op een hoog niveau blijft. Belgacom TV, dat in 2005 van start ging en één jaar later een marktaandeel had van [5-10]%, heeft gedurende de beschouwde periode een gestage groei gekend van zijn marktaandeel tot [20-30]%. Billi heeft zijn omroepactiviteiten pas opgestart begin 2010 en heeft een zeer miniem marktaandeel ([0-5]%).

315 De marktaandelen van Numericable op de relevante retailmarkt in het dekkinggebied van Numericable zijn, per gemeente, weergegeven in de onderstaande figuur. Hieruit

blijkt dat Numericable's marktaandeel vrij homogeen is over zijn gehele dekkinggebied: in alle gemeenten heeft het een marktaandeel dat hoger ligt dan [70-80]%, uitgezonderd de gemeenten [confidentieel] en [confidentieel], waarin het een marktaandeel heeft van circa [60-70]%

[figuur 5.11 is confidentieel]

316 De figuur hieronder illustreert de prijzen en het aantal kanalen van het goedkoopste en van het duurste tv-aanbod van Numericable en Belgacom TV¹¹⁵. Uit deze vergelijking blijkt dat de prijzen van Belgacom TV¹¹⁶ en Numericable in elkaars buurt liggen. Het prijsniveau van het digitale basispakket van zowel Numericable als Belgacom is eveneens afgestemd op de prijs van het analoge-tv-aanbod van Numericable.

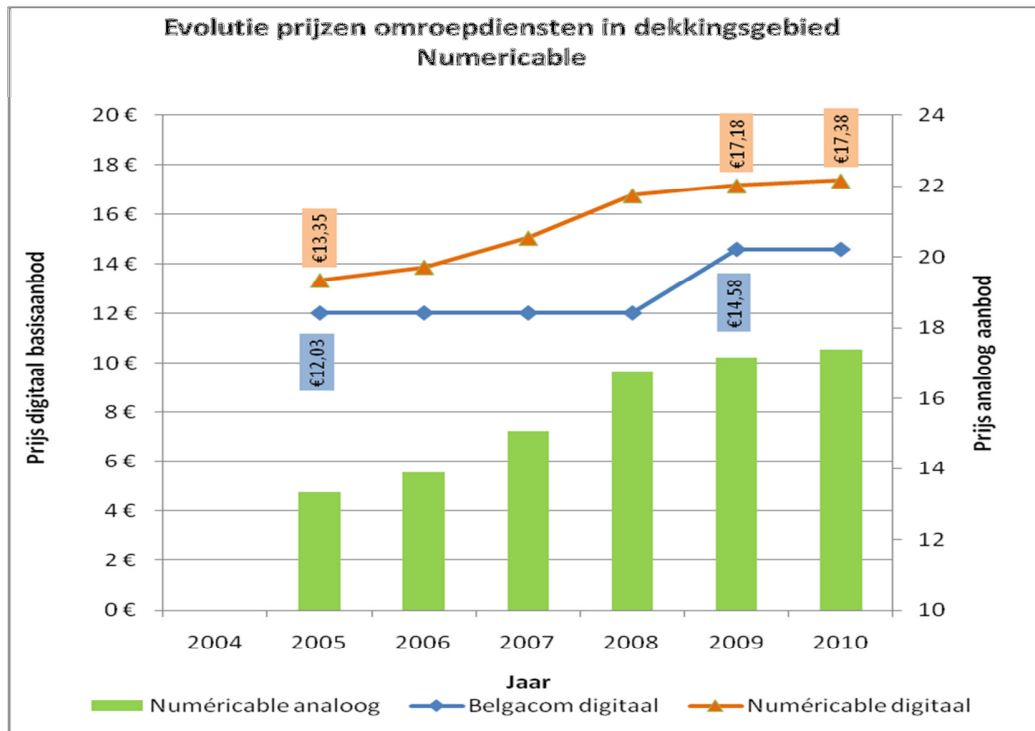


figuur 5.12 : Vergelijking van tv-aanbiedingen in dekkinggebied Numericable [bron: websites van de operatoren]

¹¹⁵ De andere speler op de markt, Billi, heeft geen alleenstaand aanbod voor omroepdiensten.

¹¹⁶ Omtrent de prijs van Belgacom TV, zie opmerking voetnoot 54, 43.

317 De evolutie van de omroeprijzen in het dekkinggebied van Numericable, weergegeven in de onderstaande figuur, geeft een beeld van de relatieve prijsafhankelijkheid van de kabeloperator in zijn dekkinggebied.



figuur 5.13 : Evolutie prijzen omroepdiensten¹¹⁷ in dekkinggebied Numericable [bron: gegevens operatoren]

317.1 Uit deze figuur blijkt dat de prijs van Numericable'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 Numericable is afgestemd op het analoge aanbod en eveneens gestegen. De evolutie van de prijsbepaling laat zien dat Numericable zijn prijzen onafhankelijk bepaalt van zijn grootste concurrent Belgacom TV.

318 Gegeven het grote marktaandeel van Numericable op zijn dekkinggebied en de relatief geringe prijsdruk die Numericable hierin ondervindt, concludeert de VRM dat er

¹¹⁷ Abonnementkosten en activatiekosten (afgeschreven over een periode van 2 jaar).

een vermoeden is van sterke machtspositie van Numericable in het dekkinggebied van Numericable.

- 319 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.
- 320 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 dekkinggebied bevestigen.

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

5.5.1.2.1 Controle over niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten

- 321 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.¹¹⁸
- 322 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 Numericable 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.

118

ERG(03) blz.9 , nr. 9.

openbreken van straten) werkzaamheden moeten uitvoeren, hetgeen economisch niet rendabel is. Dit maakt de dupliceerbaarheid van Numericable's netwerk weinig waarschijnlijk.

- 323 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 dekkinggebied van Numericable. Ook de huidige operator die IPTV-diensten levert via het ontbundelingsaanbod, Billi, is slechts actief in 2 gemeenten in het dekkinggebied van Numericable.
- 324 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.
- 325 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 [10-20]%, terwijl [50-60]% van alle tv-kijkers digitale en analoge signalen tezamen ontvangen. Dit betekent dat meer dan [70-80]% van het totale aantal omroepklanten in het dekkinggebied van Numericable gebruikmaakt van analoge-tv-diensten. 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.

5.5.1.2.2 Overstapdrempels

- 326 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.
- 327 De VRM vermeldt in dit opzicht drie grote overstapdrempels die klanten kunnen hinderen om over te stappen van Numericable naar een bestaande concurrent en/of een potentiële toetreder op de markt:

327.1 De mogelijkheid om analoge-tv-signalen te leveren tezamen met digitale-tv-signalen: 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-toestellen¹¹⁹, 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-toestel¹²⁰. 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 opgenomen¹²¹.

327.2 Digitale-tv-kijkers hebben een decoder nodig om digitale televisie te ontvangen: deze decoder kan gehuurd of aangekocht worden. Indien deze gekocht wordt (hetgeen de meest voordelige optie is, gesteld dat een klant twee jaar bij Numericable blijft), vormt dit een aanzienlijke drempel om over te stappen naar een andere operator. De decoder is immers enkel bruikbaar met een abonnement van

¹¹⁹ Telecom universe Q4 2008, Households, 2.082 interviews.

¹²⁰ Bovendien zijn er slechts 2 tv-toestellen per Belgacom TV-abonnement toegelaten en is deze optie enkel mogelijk voor VDSL2-klanten (bron: website Belgacom).

¹²¹ Tegelijk opnemen en tv-kijken is niet overal mogelijk op het Belgacom-netwerk: enkel VDSL2-klanten kunnen dit doen.

Numericable. Verschillende tv-toestellen beschikken weliswaar over een ingebouwde decoder, maar deze zijn momenteel niet compatibel met een tv-abonnement van Numericable.

327.3 De multiple-playaanbiedingen van Numericable vormen een drempel om over te stappen naar andere operatoren (zie ook *5.5.1.2.4 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..

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

5.5.1.2.3 Schaalvoordelen

329 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.

330 Numericable beschikt over een aanzienlijk klantenbestand op de omroepmarkt ([100.000-200.000]), dat vele malen groter is dan 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 grote klantenbestand voor breedbandinternet en telefonie. Numericable'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 een aanzienlijk hogere kostprijs per eenheid zullen ondervinden.

5.5.1.2.4 Breedtevoordelen

331 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:

- 331.1 éénzelfde netwerk kan gebruiken om meerdere diensten aan te bieden;
- 331.2 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.
- 332 Het netwerk van Numericable maakt het mogelijk om verschillende diensten te verspreiden: naast televisie biedt Numericable ook breedbandinternet- en telefoniediensten aan via zijn HFC¹²²-netwerk. Dit stelt Numericable in staat om gemeenschappelijke kosten, gelieerd aan de exploitatie en management van het netwerk, te spreiden over meerdere diensten.
- 333 Bovendien beschikt Numericable over een uitgebreid aanbod aan multiple-playproducten. Deze gezamenlijke aanbiedingen worden alsmaar populairder. [80-90]% van de klanten van Numericable zijn momenteel geabonneerd op meerdere producten bij de operator. Numericable's 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. 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

122

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

pénétration du triple play, les gens qui prennent les trois services sur notre réseau, est également très élevé, soit 35 %. 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."- M. Dormal, Directeur general de Numericable ¹²³

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.

5.5.1.2.5 Bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten

- 334 De VRM meent dat Numericable een zekere mate van bevoorrechte toegang heeft tot kapitaalmarkten aangezien het deel uitmaakt van het gelijknamige moederbedrijf Numericable, dat onder meer het grootste kabelnetwerk van Frankrijk uitbaat.

5.5.1.2.6 Aanwezigheid van kopersmacht

- 335 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 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.
- 336 Het klantenbestand voor Numericable'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 Numericable niet van die mate is om de machtspositie van de kabeloperator te ondermijnen.

123 Compte rendu integral, Séance publique de Commission de l'Économie, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles, 29 juni 2010.

5.5.1.2.7 Een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopsnetwerk

337 Numericable beschikt over een sterk ontwikkeld distributienetwerk: [90-100]% van de huishoudens in zijn dekkingsgebied beschikken over een kabelaansluiting. Bovendien beschikt het over een uitgebreid verkoopsnetwerk van meer dan 30 winkels (Numericable Boutiques) en verdelers¹²⁴. Belgacom beschikt eveneens over een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopsnetwerk. Ten opzichte van Billi en potentiële nieuwe toetreders op de relevante retailmarkt, vormt het feit dat Numericable over een uitgebreid distributie- en verkoopsnetwerk beschikt er evenwel voor dat het moeilijker wordt om klanten van Numericable over te nemen.

5.5.1.2.8 Verticale integratie

338 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.

339 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.

5.5.1.3 Conclusie omtrent de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkingsgebied van Numericable

340 Gegeven het grote marktaandeel en de relatief grote prijsafhankelijkheid die Numericable in zijn dekkingsgebied bezit, concludeerde de VRM in 5.5.1.1 en 5.5.1.2 dat er een vermoeden aanwezig is van een sterke machtspositie van Numericable op de relevante retailmarkt in het dekkingsgebied van Numericable.

124

Bron: website Numericable, <http://www.numericable.be/contact.html>

341 Aan de hand van de bovenstaande elementen 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;
- 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 verkoopsnetwerk;
- verticale integratie.

342 De VRM concludeert op basis van deze elementen dat het vermoeden van een sterke machtspositie van Numericable niet aangetast wordt. Bijgevolg concludeert de VRM dat Numericable over een sterke machtspositie beschikt in het dekkingsgebied van het kabelnetwerk van Numericable op de in 4.1 geïdentificeerde relevante retailmarkt.

5.5.2 Noodzaak om de omroepmarkt te reguleren en de drie-criteriatest

343 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. 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, zou de VRM moeten nagaan of deze markt voldoet aan de test die opgezet is door de Europese Commissie

en die gebaseerd is op de volgende drie criteria, waaraan cumulatief moet worden voldaan:

- (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.

344 In wat volgt zullen deze drie criteria afzonderlijk besproken worden. De hoofdargumentatie voor de drie-criteriatest is gebaseerd op de verschillende elementen van de marktanalyse die voorgesteld is in het vorige deel, "5.5.1 Analyse van de aanwezigheid van ondernemingen met een sterke machtspositie in het dekkingsgebied van Numericable". De VRM zal voor het onderzoek van de drie-criteriatest dan ook veelvuldig verwijzen naar elementen die eerder besproken zijn in het kader van het onderzoek naar ondernemingen met een sterke machtspositie.

5.5.2.1 Aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn

5.5.2.1.1 Een niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur

345 Zoals uitgebreid besproken in "5.5.1.2.1 Controle over niet-gemakkelijk te dupliceren infrastructuur en verzonken kosten" beschikken Numericable en Belgacom TV over een uitgebreid netwerk dat economisch niet te dupliceren is door een potentiële nieuwe toetreders op de markt.

346 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 de randnummers 325 en 327.1. 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.

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

- 347 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 delen 5.5.1.2.3 en 5.5.1.2.4. 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.
- 348 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 hun 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.

5.5.2.1.3 Conclusie eerste criterium

- 349 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 blijvende 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.

5.5.2.2 Marktstructuur die niet neigt naar een daadwerkelijke mededinging

- 350 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 aantoont 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 randnummers 325 en 327.1.
- 351 Hoewel IPTV enig dynamisme op de markt brengt, nemen de hoge marktaandelen van Numericable maar traag af, zoals aangetoond in randnummer 314.2.
- 352 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.
- 353 Zoals eerder aangetoond in randnummer 317 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.
- 354 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 327.3. 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-playaanbiedingen¹²⁵ en het feit dat er slechts twee concurrenten aanwezig zijn op deze relevante retailmarkt, zorgen ervoor dat de markt niet neigt naar effectieve concurrentie.

¹²⁵ 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.

5.5.2.2.1 Conclusie tweede criterium

355 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 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 [70-80]%. 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.

5.5.2.3 Ontoereikendheid van het mededingingsrecht

356 De VRM meent dat het mededingingsrecht ontoereikend is om de bovenstaande mededingingsproblemen op te lossen. Weliswaar zorgen “*must-carry*”-regels ervoor dat bepaalde omroepleveranciers aanspraak kunnen maken op verplichte doorgifte. Deze wetgeving heeft echter slechts een heel beperkt effect op de mededingingsproblemen op deze relevante retailmarkt, die de markt voor levering van digitale- en analoge-tv-signalen is.

357 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 Bonner 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.

358 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.

5.5.2.3.1 Conclusie derde criterium

359 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 Numericable te verhelpen. Het derde criterium is aldus vervuld.

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

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

6 Ontwikkeling van de gepaste verplichtingen

6.1 Wettelijke basis van de voorgestelde verplichtingen

361 Overeenkomstig Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 (Toegangsrichtlijn) voorziet het decreet betreffende radio-omroep en televisie van 27 maart 2009 (hierna: 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

362 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 netwerkdonderdelen 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 netwerkdonderdelen en bijbehorende faciliteiten;

6.1.2 Non-discriminatie

363 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

364 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 Gescheiden boekhouding

365 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

366 Ten slotte kunnen overeenkomstig artikel 192, § 1, 6°, van het Mediadecreet 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 verhelpen

6.2.1 Wettelijke basis van de verplichtingen

367 Overeenkomstig het toepasselijke regelgevingskader moeten de verplichtingen die worden opgelegd in geval van vaststelling van een marktfalen op concurrerentiegebied, behoorlijk worden gerechtvaardigd en een evenredig karakter hebben ten opzichte van de doelstellingen en de vastgestelde problemen.

368 De toegepaste verplichtingen moeten gerechtvaardigd worden en evenredig en redelijk zijn, wat voortvloeit uit de volgende bepalingen van het Europese regelgevingskader:

- artikel 8.1 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.»;

- 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. [..]».

369 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.

370 Nu is de voornaamste tekortkoming die de VRM heeft vastgesteld op de pertinente markten een gebrek aan concurrentie op de retailmarkt die bestaat uit het aanbod van diensten voor de uitzending van audiovisuele signalen; kenmerkend daarvoor zijn meer bepaald een klein aantal actieve operatoren op de retailmarkt (in het algemeen een kabeloperator en Belgacom) en hogere prijzen dan de prijzen die zouden worden gehanteerd indien de markt inderdaad concurrerend zou zijn en die aan geen enkele belangrijke prijsdruk onderworpen zijn.

371 De voorgestelde maatregelen en verplichtingen moeten ervoor zorgen dat de doelstellingen van het regelgevingskader worden bereikt, zoals vastgesteld in artikel 8 van de Kaderrichtlijn.

372 In het bijzonder 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

373 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.

374 De VRM stelt immers vast dat er in België geen “handelswholesalemarkt”¹²⁶ voor omroep bestaat, waarbij de operatoren toegangsdiensten bieden tot het platform voor televisieomroep en transmissie van televisieomroepsignalen. Zoals eerder vermeld, worden deze diensten 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.

375 De VRM merkt op dat de Europese Commissie het volgende aanbeveelt:

“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 mogelijk deel van de waardeketen van

¹²⁶ Momenteel biedt Scarlet, een dochteronderneming van Belgacom, het Belgacom TV-aanbod aan als een doorverkoop aanbod van Belgacom. Rekening houdend met het feit dat de twee entiteiten afhangen van eenzelfde groep, leidt het bestaan van een dergelijk aanbod verstrekt door Scarlet niet tot de conclusie dat er een handelswholesalemarkt bestaat..

*normale mededingingsprocessen sprake is, hetgeen de beste resultaten oplevert voor eindgebruikers.*¹²⁷

376 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 genomen.”
*(vrije vertaling)*¹²⁸

377 De VRM merkt evenwel op dat geen enkele bepaling van het nationale wetgevingskader of van het Europese regelgevingskader de NRI's verplicht om een nationale wholesalemarkt te creëren indien er geen wholesalehandelsmarkt bestaat of hun verbiedt om wholesalemaatregelen op te leggen op de retailmarkt. Deze benadering sluit trouwens aan bij de aanbevelingen van de Commissie, die beschouwt dat de voorgeschreven maatregelen bij voorrang eerder op de wholesalediensten dan op de retailmarkt moeten worden gericht, zelfs al is de geanalyseerde markt een retailmarkt. Deze benadering wordt vaak toegepast bijvoorbeeld in het kader van de retailmarkt voor toegang tot het telefoonnetwerk, waarbij carrier(voor)keuze wordt opgelegd (wholesalemaatregel waarmee de dominantie van een operator op de retailmarkt kan worden verholpen).

378 In het kader van de bepaling van de relevante verplichtingen die op deze markten moeten worden opgelegd, neemt de VRM het feit in beschouwing 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

¹²⁷ Considerans (15) van de aanbeveling 2007/879/EG van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

¹²⁸ Deel 3.1 van Toelichting, SEC(2007) 1483 van de Commissie bij de Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, 15.

regelgevingskader te verwezenlijken, zij verplichtingen kunnen opleggen waarin artikel 17 van de Universeledienstrichtlijn voorziet (retailremedies).

379 In zijn arrest van 1 juni 2007¹²⁹ bevestigt het Hof van beroep van Brussel de geldigheid en de rechtvaardiging van de werkwijze die de VRM hanteert in het kader van deze marktanalyse. In dit arrest dat 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 2 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”¹³⁰.

*“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 (...))” (vrije vertaling) ¹³¹*

¹²⁹ Hof van beroep van Brussel, 9e kamer, beslissing van 1 juni 2007, R.G. 2006/AR/2154

¹³⁰ Punt 25 van de beslissing van 1 juni 2007

¹³¹ Punt 25 van de beslissing van 1 juni 2007

"De Commissie, die nochtans over een vetorecht beschikt, heeft geen enkele opmerking gemaakt over de werkwijze die het BIPT hanteert." (vrije vertaling)¹³²

6.2.3 Ondernemingen waarvoor de voorgestelde verplichtingen zijn bedoeld

- Telenet¹³³
- Tecteo
- Numericable

6.2.4 Samenvatting van de verplichtingen voorgesteld in het kader van deze analyse

380 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 (*infra*, 1.3).

381 Op de televisieomroepmarkt in de dekkingzone van Telenet, kiest de VRM ervoor om de volgende verplichtingen op te leggen aan Telenet ("SMP-operator"):

- de toegang tot het digitale televisieomroepplatform;
- de toegang tot een doorverkoop aanbod om analoge televisie te kunnen aanbieden;
- de toegang tot een doorverkoop aanbod om breedbandtoegang te kunnen aanbieden.

382 Tevens worden verplichtingen tot non-discriminatie, transparantie en prijscontrole opgelegd voor zover deze noodzakelijk zijn om de hierboven vermelde toegangsverplichtingen effectief te maken.

383 Op de televisieomroepmarkt in de dekkingzone van Tecteo, kiest de VRM ervoor om de volgende verplichtingen op te leggen aan Tecteo ("SMP-operator"):

- de toegang tot het digitale televisieomroepplatform;

¹³² Punt 26 van de beslissing van 1 juni 2007

¹³³ De dekkingzone van Telenet omvat eveneens de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe, waar de vzw Wolu TV enkel de dienst doorverkoopt die door operator Telenet wordt.

- de toegang tot een doorverkoop aanbod om analoge televisie te kunnen aanbieden;
- de toegang tot een doorverkoop aanbod om breedbandtoegang te kunnen aanbieden.

384 Tevens worden verplichtingen tot non-discriminatie, transparantie en prijscontrole opgelegd voor zover deze noodzakelijk zijn om de hierboven vermelde toegangsverplichtingen effectief te maken.

385 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 het digitale televisieomroepplatform;
- de toegang tot een doorverkoop aanbod om analoge televisie te kunnen aanbieden;
- de toegang tot een doorverkoop aanbod om breedbandtoegang te kunnen aanbieden.

386 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 het platform voor digitale televisie

6.3.1 Toegangsverplichting

6.3.1.1 Beschrijving van de verplichting

6.3.1.1.1 Aan derde operatoren toegang bieden tot het digitale-televisieplatform

- 387 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.
- 388 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, maar ook 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.
- 389 De begunstigde zal deze operator moeten bewijzen dat hij wel degelijk de rechten bezit op de zenders waaruit zijn aanbod is samengesteld.
- 390 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-normen¹³⁴, losstaat van het transmissienetwerk, kan het dienen voor de ontwikkeling van de remedie van deze marktanalyse.
- 391 De toegangscontrole wordt in het volgende schema voorgesteld:

¹³⁴ Digital Video Broadcasting – Conditional Access System.

Figure 1
Système AC à
intégration verticale.

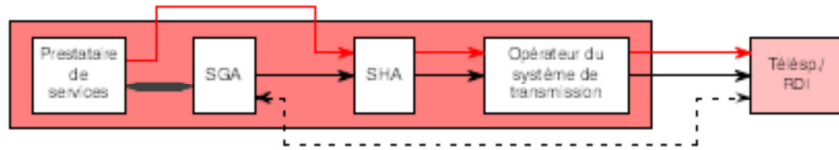


Figure 2
Système AC délégué.

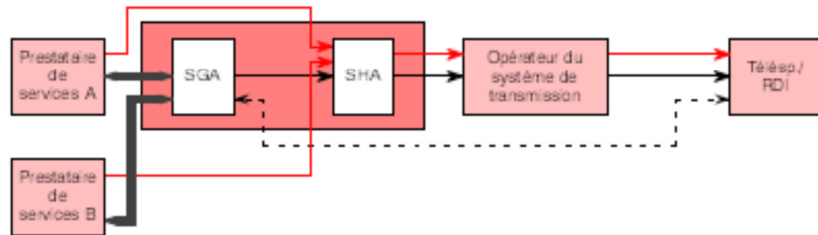
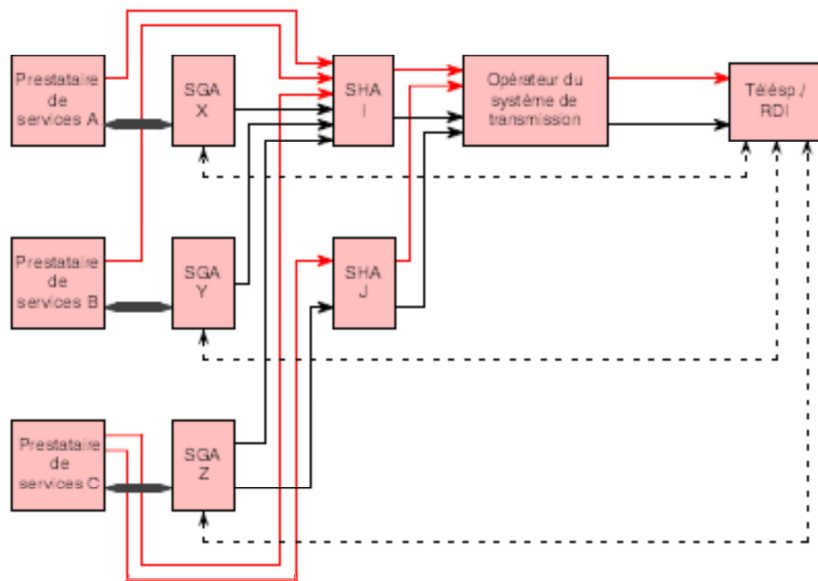


Figure 3
Système AC
délégué/partagé/commun



Figuur 6.1 : Schematische voorstelling toegangsverplichting

392 De operator met een sterke machtspositie zal een van de architecturen kunnen kiezen die overeenstemmen met de figuren 2 en 3 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.

6.3.1.1.2 Gevolg geven aan redelijke verzoeken om toegang tot het digitale-televisieplatform

393 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 moeten gevolg geven aan redelijke verzoeken om toegang, ook wanneer de betreffende diensten niet opgenomen zijn in het referentieaanbod.

394 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 een akkoord te sluiten. De SMP-operator mag verzoeken om toegang tot het digitale-televisieplatform enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkindegriteit te waarborgen. Als de operator met een sterke machtspositie weigert om de gevraagde verrichting toe te staan, kan deze kwestie aan de VRM worden voorgelegd om een oordeel te vellen over de redelijkheid van het verzoek.

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

395 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. Voor het beheer van de bestellingen zal gebruik moeten worden gemaakt van een webinterface.

- 396 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). Ze dient te worden opgesteld in een voor de gebruiker duidelijke en begrijpelijke taal.
- 397 Naar analogie van artikel 135 van de wet betreffende de elektronische communicatie moet de toestemming voor de activering van de doorverkoopdienst 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 welke ooit in verband met CPS een hoge vlucht genomen hebben.
- 398 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.

6.3.1.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de toegangsverplichting

- 399 De toegang tot het digitale platform moet worden verplicht opdat alternatieve operatoren die niet over een omroepplatform beschikken, digitale-omroepdiensten en/of multiple play-aanbiedingen kunnen aanbieden en op die manier kunnen concurreren met de huidige aanbiedingen van de SMP-operator.
- 400 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.
- 401 Deze verplichting is evenredig gezien ze beperkt is tot het televisieplatform en meer in het bijzonder tot de transmissie van televisieomroepsignalen.
- 402 De VRM benadrukt dat de vervulling van deze verplichting geenszins bijkomende kosten inhoudt voor de consument aangezien de alternatieve operator de geschikte

decoder moet leveren. De consument kan er dus alleen maar wel bij varen indien deze verplichting wordt gekozen.

403 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 vertragingen.

6.3.2 Transparantie

6.3.2.1 Beschrijving van de verplichting

6.3.2.1.1 Referentieaanbod

404 Conform artikel 192, § 1, 1°, van het Mediadecreet, legt de VRM de publicatie op van een referentieaanbod inzake wholesale-uitzending van digitale televisie.

405 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 twee of drie weken wanneer ze geen bijkomende aanvragen hebben.

406 De VRM dient dat aanbod zes maanden na de verschijning van dit besluit ter openbare raadpleging voor te leggen alvorens het wordt gepubliceerd. De definitieve versie zal worden gepubliceerd 12 maanden na de publicatie van dit besluit en zal drie maanden daarna van kracht worden.

407 Het referentieaanbod moet up-to-date worden gehouden. Om dat te bereiken dient de VRM het referentieaanbod op eigen initiatief en te allen tijde te 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.

408 Het referentieaanbod moet door de VRM worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt.

409 De onderhandelingen betreffende overeenkomsten op basis van het referentieaanbod moeten worden afgerond binnen een termijn van 3 maanden na het verzoek om onderhandelingen aan te vatten.

410 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.

411 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 begunstigen te worden gegarandeerd.
- Het referentieaanbod moet de voorwaarden inzake tarieven en technische aspecten van deze migratie bevatten.

6.3.2.1.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

412 De operator met een sterke machtspositie is overigens 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 dient na te gaan of de toegangsakkoorden in overeenstemming zijn met de verplichtingen van de SMP-operator, meer bepaald wat betreft non-discriminatie. De VRM kan eisen dat akkoorden worden gewijzigd wanneer ze onverenigbaar worden geacht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien.

6.3.2.1.3 Performantie-indicatoren

413 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 transparantieplichtingen.

414 Op basis daarvan verplicht de VRM om maandelijks 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.

6.3.2.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de transparantieplichtingen*

6.3.2.2.1 Referentieaanbod

- 415 Op grond van het transparantiebeginsel wordt de alternatieve operatoren een duidelijke kijk gegarandeerd 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. Bovendien kan aan de hand daarvan de naleving van de overige verplichtingen worden nagegaan, in het bijzonder de verplichting tot non-discriminatie.
- 416 Een referentieaanbod inzake wholesale-uitzending van digitale televisie is gericht op een snelle, doeltreffende en niet-discriminerende ontplooiing. Dankzij het referentieaanbod kan de VRM ook de naleving van de tariefverbintenissen van de operator met een sterke machtspositie nagaan.
- 417 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.

6.3.2.2.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

- 418 Als de wholesaleakkoorden voor het uitzenden van digitale televisie niet werden meegedeeld, zou de VRM de toepassing van het non-discriminatiebeginsel niet kunnen controleren in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren.

6.3.2.2.3 Performantie-indicatoren

- 419 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 maandelijkse publicatie van performantie-indicatoren.
- 420 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.
- 421 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 het te bewijzen.
- 422 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.
- 423 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.

6.3.3 Non-discriminatie

6.3.3.1 Beschrijving van de verplichting

424 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 voor wat betreft de toegang tot het platform voor digitale televisie.

425 Artikel 10 van de Toegangsrichtlijn definieert de non-discrimatieverplichting 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.”

426 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).

427 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. De tarifaire en niet-tarifaire voorwaarden moeten aan dat principe voldoen.

6.3.3.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de remedie

- 428 Non-discriminatie is altijd een bepalend element geweest voor de toegangsdiensten. 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.
- 429 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.

6.3.4 Prijscontrole

6.3.4.1 Beschrijving van de verplichting

- 430 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.”*
- 431 De SMP-operator moet toegang tot het digitale-televisieplatform mogelijk maken tegen een wholesaletarief dat wordt vastgesteld op basis van de retail-minusmethode. Aan de hand van die methode is het mogelijk om:
- zich te vergewissen van de coherentie tussen de wholesaleprijs die werd verkregen voor de toegang tot het digitale platform en de wholesaleprijs voor de doorverkoop van enkel het analoge-televisieaanbod. De tarifaire coherentie tussen die twee wholesaleaanbiedingen is 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;

- zich ervan te vergewissen dat er geen price squeeze is ten opzichte van de retailtarieven van de SMP-operator.

432 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.

433 De VRM kan uit eigen beweging of op gerechtvaardigd verzoek van de marktspelers de kostenberekenningsmethodes inzake toegang tot het digitale-televisieplatform wijzigen, aanpassen of preciseren. Die wijzigingen kunnen worden vereist door technische ontwikkelingen, 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 remedie*

434 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.

435 Deze verplichting is evenredig omdat het tarief voor de verplichting van toegang tot het platform zo zal moeten worden vastgelegd dat het de ontwikkeling van infrastructuur niet ontmoedigt.

6.4 Toegang tot een doorverkoop aanbod voor analoge televisie

6.4.1 Toegangsverplichting

6.4.1.1 Beschrijving van de verplichting

- 436 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.
- 437 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. Ze kan ook bijbehorende diensten omvatten, zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de diensten, zoals de ERG vermeldt¹³⁵. De alternatieve operator kan kiezen op welke manier hij factureert en beslist zelf hoe hij de taken voor facturering van de eindgebruiker invult.
- 438 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 immers met de 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 moeten aantonen ten aanzien van de SMP-operator dat ze over de rechten beschikken die verbonden zijn aan de programma's die zij uitzenden.
- 439 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

¹³⁵

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

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 of de telefoniedienst. De VRM verkiest dus de doorverkoop van het abonnement zoals het beschreven is door de ERG¹³⁶. 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 effectieve concurrentie te bewerkstelligen.

440 De doorverkoop van het analoge-televisieaanbod moet aan de volgende aspecten voldoen.

6.4.1.1.1 Aan derde operatoren toegang verlenen tot een dienst voor doorverkoop van analoge-televisieabbonnementen

441 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
- de operatoren in staat stellen om 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 retailklanten biedt (zoals de diensten voor onderhoud en installatie, ...).

6.4.1.1.2 Gevolg geven aan de redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop van het analoge-televisieaanbod

442 De SMP-operator dient snel te onderhandelen over de voorwaarden voor toegang tot de doorverkoopdienst van het analoge aanbod en gevolg te geven aan redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop van het analoge-

¹³⁶ Op. cit.

televisieaanbod, zelfs wanneer de gevraagde diensten niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. De toegang tot de dienst voor doorverkoop van het aanbod moet worden verleend, vooral wanneer de betreffende verrichting nodig is om een derde operator ertoe in staat te stellen om alle retaildiensten die door de operator met een sterke machtspositie worden verstrekt op concurrerende basis aan te bieden.

- 443 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. De SMP-operator mag verzoeken om doorverkoop van het analoge aanbod enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkintegriteit te waarborgen. Indien de onderhandelingen falen kan de VRM ingrijpen en desnoods zelf een beslissing nemen over de gepaste voorwaarden voor de levering van de toegang.

6.4.1.1.3 Toegang verlenen tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen die nodig zijn om te zorgen voor eerlijke concurrentie bij het leveren van diensten

- 444 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.
- 445 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.
- 446 Naar analogie van artikel 135 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie moet de toestemming voor de activering van de doorverkoopdienst van het analoge-televisieaanbod 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 welke ooit in verband met CPS een hoge vlucht genomen hebben.

- 447 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.

6.4.1.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de toegangsverplichtingen

- 448 Analoge televisie is een belangrijke dienst op de Belgische markt. Voor veel klanten blijft analoge tv de enige televisiedienst. Zonder een doorverkoopmaatregel zouden de abonnees van analoge televisie een markt vormen die louter aan de kabeloperatoren is voorbehouden. Met de doorverkoop van het aanbod inzake analoge televisie, zullen de alternatieve operatoren daarentegen analoge-televisieaanbiedingen kunnen lanceren om te proberen een deel van de analoge clientèle te winnen, die tot nu niet konden profiteren van het spel van de concurrentie.
- 449 Op economisch vlak is het voor een alternatieve operator niet mogelijk om het analoge aanbod van de SMP-operator te dupliceren. Bij gebrek aan doorverkoop van abonnementen voor analoge televisie zouden de alternatieve operatoren grotendeels niet in staat zijn om een aanbod uit te werken dat gelijkwaardig is aan het huidige aanbod van de SMP-operator. De doorverkoop van abonnementen is noodzakelijk om de alternatieve operatoren in staat te stellen hun eigen aanbiedingen te ontwikkelen en om als zij dat wensen analoog en digitaal te combineren, zoals de SMP-operatoren dat ook zelf doen.
- 450 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 worden bevorderd.

- 451 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 platform) zonder beduidende meerkosten voor de SMP-operator (bijvoorbeeld gebruik van filter). Een verplichting tot doorverkoop van het analoge abonnement is daarom noodzakelijk om het aanbod inzake toegang tot het digitale platform te vergezellen.
- 452 Ten slotte bestaat er een reële 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.
- 453 Deze verplichting is evenredig om de volgende redenen:
- 453.1 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.
- 453.2 Deze verplichting zal maar tijdelijk van toepassing zijn, zolang de SMP-operatoren analoge omroep blijven aanbieden. In België speelt analoog immers nog een belangrijke rol in vergelijking met sommige andere Europese landen, waar de overstap naar digitaal reeds in een gevorderd stadium zit. Analoog zal echter onvermijdelijk moeten verdwijnen en ook in België de plaats moeten ruimen voor volledig digitaal.
- 453.3 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.

6.4.2 Transparantie

6.4.2.1 Beschrijving van de verplichting

6.4.2.1.1 Referentieaanbod

- 454 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.
- 455 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 twee of drie weken wanneer ze geen bijkomende aanvragen hebben.
- 456 De VRM moet dat aanbod zes maanden na de verschijning van dit besluit ter openbare raadpleging voorleggen alvorens het wordt gepubliceerd. De definitieve versie zal worden gepubliceerd 12 maanden na de publicatie van dit besluit en zal drie maanden daarna van kracht worden.
- 457 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.
- 458 Het referentieaanbod moet door de VRM worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt.
- 459 De onderhandelingen betreffende overeenkomsten op basis van het referentieaanbod moeten worden afgerond binnen een termijn van 3 maanden na het verzoek om onderhandelingen aan te vatten.
- 460 In het kader van deze marktanalyse dient het referentieaanbod de volgende domeinen te behandelen:
- a) 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

b) Leveringsvoorwaarden

- termijn voor de inwilliging van verzoeken om levering van diensten en voorzieningen; overeenkomsten inzake het niveau van de dienstverlening, opheffing van storingsen, 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.

c) 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.

6.4.2.1.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

461 De operator met een sterke machtspositie is overigens verplicht om aan de VRM zijn akkoorden met de alternatieve operatoren over toegang mee te delen binnen de 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De VRM dient na te gaan of de toegangsakkoorden in overeenstemming zijn met de verplichtingen van de SMP-operator, meer bepaald wat betreft non-discriminatie. De VRM kan eisen dat akkoorden worden gewijzigd wanneer ze onverenigbaar worden geacht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien.

6.4.2.1.3 Performantie-indicatoren

- 462 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.
- 463 Op basis daarvan verplicht de VRM om maandelijks 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.

6.4.2.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de transparantieverplichtingen

6.4.2.2.1 Referentieaanbod

- 464 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.
- 465 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.

6.4.2.2.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

- 466 Zonder mededeling van de akkoorden voor de doorverkoop van het analoge aanbod zou de VRM niet kunnen controleren of het non-discriminatiebeginsel in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren wordt nageleefd.

6.4.2.2.3 Performantie-indicatoren

- 467 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 maandelijkse publicatie van performantie-indicatoren.
- 468 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.
- 469 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 het te bewijzen.
- 470 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.
- 471 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.

6.4.3 Non-discriminatie

6.4.3.1 Beschrijving van de verplichting

472 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 voor wat betreft de doorverkoop van het analoge-televisieaanbod.

473 Artikel 10 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.”

474 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).

475 De SMP-operator dient in alle omstandigheden dezelfde voorwaarden te bieden, aan derde operatoren die toegang vragen tot de doorverkoop van het analoge aanbod, 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.

6.4.3.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de correctiemaatregel

476 Non-discriminatie is altijd een basisprincipe geweest dat de verrichtingen inzake breedbandtoegang regeerde. 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.

6.4.4 Prijscontrole

6.4.4.1 Beschrijving van de verplichting

477 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.”*

478 De SMP-operator moet de doorverkoop van het analoge-televisieaanbod mogelijk maken tegen een wholesaletarief dat wordt vastgesteld op basis van de retail-minusmethode.

479 Om het tarief in kwestie te bepalen identificeert de VRM in een eerste instantie de retailprijs die overeenstemt met de wholesaledienst die de SMP-operator zal moeten aanbieden om ervoor te zorgen dat de alternatieve operatoren het analoge aanbod kunnen doorverkopen. Dergelijke diensten omvatten ofwel de levering van het analoge basisaanbod ofwel een aanbod dat analoog en digitaal combineert.

480 In een tweede instantie houdt de VRM voor de retailprijs geen rekening met dat deel van de prijs dat overeenstemt met de diensten die niet onder elektronische communicatie vallen: de btw en het deel van de prijs dat overeenstemt met de auteursrechten in verband met de inhoud die wordt geleverd aan de hand van het analoge-televisieaanbod:

480.1 De vergoeding voor auteursrechten en naburige rechten wordt momenteel door het merendeel van de analoge distributeurs apart gefactureerd.

480.2 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 operatoren¹³⁷.

480.3 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.

481 Om het tarief te bepalen dat de SMP-operator zal mogen factureren aan de alternatieve operatoren, trekt de VRM van dat geïdentificeerde retailtarief een "minus" af dat alle retailkosten dekt van de interne branche die het analoge aanbod verstrekt en waarin een redelijk rendement zit op de retailactiviteiten. De retailkosten zijn met name die kosten die verband houden met de facturering, de franchisekosten, de kosten van de klantendiensten, de kosten voor marketing en verkoop.

482 Dat retail-minustarief zal een maximumprijs vertegenwoordigen.

483 Opdat de VRM de naleving van die tariefverplichtingen kan nagaan, zal de operator met een sterke machtspositie:

- zijn wholesaletarieven voorafgaandelijk 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.

¹³⁷ Cf. nota's die opgesteld zijn ten gevolge van de annulatie van het OPTA-besluit: M.Schellekens, 'Wederkoop op de kabel en het auteursrechtelijke openbaarmakingsbegrip', te consulteren op <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2009/10/28/wederverkoop-op-de-kabel-en-het-auteursrechtelijke-openbaarmakingsbegrip.html> en A.A.Quaedvleg, 'Second opinion Wederverkoop Kabelrechten', te consulteren op <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2009/10/28/second-opinion-wederverkoop-kabelrechten.html>

6.4.4.2 *Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting*

- 484 De verplichting tot prijscontrole is noodzakelijk want zonder een dergelijke verplichting zou de SMP-operator een wholesaleprijs kunnen bepalen waardoor zijn concurrenten die gebruikmaken van de doorverkoop van analoge tv, niet meer zouden kunnen concurreren op de stroomafwaartse retailmarkt.
- 485 Die verplichting is evenredig aangezien de retail-minusmethode de SMP-operator een gepaste vergoeding van zijn verrichting zal garanderen, waarbij de “minus” enkel de kosten vertegenwoordigt die de SMP-operator vermijdt wanneer hij de wholesaledienst aanbiedt.

6.5 Toegang tot een doorverkoop aanbod van het aanbod voor breedbandtoegang

6.5.1 Toegangsverplichting

6.5.1.1 Voorafgaande opmerking over de aard van deze verplichting

- 486 Zoals de ERG stelt¹³⁸, 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.
- 487 Een NRI mag volgens de ERG verplichtingen opleggen in een gebied dat verbonden is met de onderzochte relevante markt indien het opleggen van een dergelijke verplichting (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; en indien een dergelijke verplichting (ii) tegelijk de meeste geschikte, evenredige en efficiënte is om het mededingingsprobleem te verhelpen op de geïdentificeerde relevante markt.
- 488 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 verplichtingen die op de geanalyseerde relevante markt worden opgelegd in het kader van de procedure van artikel 7 van de Kaderrichtlijn.
- 489 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 te worden uitgesloten van de markt.

¹³⁸ ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework ("Remedies" document), 119

- 490 De operatoren KPN en EDPnet hebben allebei publiekelijk verklaard voorstander te zijn van een kabel die voor alle diensten openstaat.
- 491 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

- 492 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.
- 493 De doorverkoop van het aanbod inzake breedbandtoegang is bedoeld om de alternatieve operatoren de mogelijkheid te bieden om het aanbod voor toegang tot breedband van de SMP-operator te reproduceren en zelf de contacten met de eindklant van de betrokken SMP-operator te onderhouden. Ze kan ook bijbehorende diensten omvatten, zoals de installatie, het onderhoud en de herstelling van de diensten, zoals de ERG vermeldt¹³⁹. Ze laat de alternatieve operator de keuze van de tarifieringswijze.
- 494 Wat de praktische regels betreft voor de doorverkoop van het aanbod voor breedbandtoegang, heeft de VRM niet willen opteren voor een formule waarbij de

¹³⁹ 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).

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 ERG¹⁴⁰. 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.

495 De doorverkoop van het breedbandaanbod moet aan de volgende aspecten voldoen:

6.5.1.2.1 Aan derde operatoren toegang verlenen tot een dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod

496 De dienst voor doorverkoop van abonnementen moet:

- op technisch vlak identiek zijn aan het basis-breedbandaanbod dat gedaan wordt door de operator met een sterke machtspositie op de retailmarkten voor televisieomroep in het kader van gebundelde aanbiedingen;
- het mogelijk maken zijn eigen snelheden en volumes te bepalen voor verschillende soorten van aanbiedingen. De EuroDOCSIS-technologie zorgt er evenwel voor dat de engineering van het netwerk sterk wordt beïnvloed door de aangeboden maximumsnelheid. Het zou dus onevenredig zijn om hogere snelheden te bepalen dan de hoogste snelheid in de retailaanbiedingen van de SMP-operator;
- 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, ...).

¹⁴⁰ Op. cit.

- 497 Er moet toegang worden verleend tot de dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod, vooral wanneer de betreffende verrichting nodig is om een derde operator ertoe in staat te stellen om alle retaildiensten die door de operator met een sterke machtspositie worden verstrekt op concurrerende basis aan te bieden.
- 498 Een alternatieve operator mag het breedbandaanbod echter maar doorverkopen in het kader van een gebundeld aanbod, waarin ten minste een aanbod voor televisieomroep zit.

6.5.1.2.2 Gevolg geven aan de redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod

- 499 De SMP-operator moet overeenkomstig artikel 192, § 1, 5°, van het Mediadecreet gevolg geven aan redelijke verzoeken om toegang tot de dienst voor doorverkoop van het breedbandaanbod, zelfs wanneer de gevraagde diensten niet opgenomen zijn in het referentieaanbod. Deze verplichting is noodzakelijk om de commerciële en technologische vernieuwing van de derde operatoren mogelijk te maken. Zij kunnen producten 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.
- 500 Overeenkomstig artikel 192, § 1, 4°, 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 moeten inwilligen ook al zijn de betreffende diensten niet opgenomen in het referentieaanbod.
- 501 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. Indien de onderhandelingen falen kan de VRM ingrijpen en desnoods zelf een beslissing nemen over de gepaste voorwaarden voor de levering van de toegang.

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

- 502 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.
- 503 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.
- 504 Naar analogie van artikel 135 van de wet betreffende de elektronische communicatie moet de toestemming voor de activering van de doorverkoopdienst 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 welke ooit in verband met CPS een hoge vlucht genomen hebben.
- 505 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

- 506 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").

507 Ten eerste merkt de VRM een stijgende tendens naar het aanbieden van *multiplatform*-omroepdiensten. Hierbij worden omroepdiensten, die traditioneel enkel via een televisietoestel te bekijken waren, met behulp van een breedbandinternetverbinding naar verschillende andere apparaten (computer, elektronische tablets, smartphones, ...) 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:

a) Telenet: Yelo

507.1 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 (bijv. 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 Wifi-netwerk, naar de andere apparaten gezonden. De eindgebruiker heeft hierbij zowel een omroep- als breedbandinternet abonnement 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 breedbandinternet platformen om te voldoen aan het veranderend kijkgedrag van de eindgebruiker, zoals hieronder geïllustreerd¹⁴¹:

Yelo wil een antwoord bieden wil een antwoord bieden op de nieuwe verwachtingen van de moderne mediaconsument die steeds meer vrijheid, onafhankelijkheid en mobiliteit eist. Het is een eerste stap in de uitbouw van een innovatief platform dat, in samenwerking met de zenders, het snel veranderende televisielandschap wil omarmen.

¹⁴¹ Persbericht Telenet, "Telenet lanceert Yelo: TV kijken op iPad, iPhone en computer", 17/12/2010, <http://yelo.yelo.be/webdata/Persbericht%20NL%20YELO.pdf>

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 bijkijken 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 bijhorende 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 central 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.

b) Belgacom TV (Belgacom)

507.2 Een gelijkaardig voorbeeld vinden we terug bij Belgacom TV, waarvan sinds begin oktober bepaalde premium kanalen te bekijken zijn via smartphones en computer. Deze diensten zijn evenwel enkel mogelijk wanneer de klant ook over een breedbandinternetverbinding van Belgacom beschikt.¹⁴²:

« De nieuwe toepassingen spelen in op de toekomst: net zoals het surfen op internet wordt ook tv-kijken steeds meer een individuele, interactieve belevenis.»

507.3 Naast het convergent verdelen van het digitale omroepaanbod door middel van een breedbandinternetverbinding worden op dit convergente platform allerlei nieuwe

¹⁴² 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-health¹⁴³. De CEO van Belgacom Didier Bellens merkt hierover op¹⁴⁴:

“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.”

c) De creatie van de "Hybrid Broadcast Broadband TV"-standaard

507.4 Dankzij de huidige generatie van televisietoestellen kunnen de consumenten ook breedbandinternettoepassingen ontvangen, naast traditionele omroepinhoud. Recentelijk is er in dit opzicht een globale, technologische standaard gecreëerd: Hybrid Broadcast Broadband TV (HbbTV)¹⁴⁵. 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.

507.5 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.

508 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: meer dan de helft van het aantal tv-klanten neemt zijn televisieabonnement af in een gebundelde aanbieding tezamen met breedbandinternet¹⁴⁶. Een op multiple play gebaseerde verkoopstrategie biedt verschillende voordelen voor een operator, zoals het

¹⁴³ Voor deze diensten mogelijk te maken heeft Belgacom *recentelijk partnerschappen aangekondigd met "OnLive, Jinni en in3Depth Systems.*

¹⁴⁴ Belgacom kwartaalrapport Q3 2010, blz. 4.

¹⁴⁵ Versie 1.1.1, goedgekeurd door ETSI als ETSI TS 102 796 in juni 2010, <http://www.hbbtv.org>

¹⁴⁶ Bron: gegevens operatoren, Q2 2010.

makkelijker aantrekken van klanten, een lager klantenverloop en een hogere inkomst per klant.

- 509 De VRM meent, op basis van bovenstaande elementen, dat voor de eindklant de mogelijkheid om omroep- en breedbandinternetconvergente diensten te leveren en deze op commercieel aantrekkelijke wijze aan te kunnen bieden 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.
- 510 De VRM erkent dat een operator over de mogelijkheid beschikt om omroep-en breedbandinternet-convergente diensten aan te bieden door, voor wat de breedbandinternet-component betreft, gebruik te maken van verschillende wholesalemogelijkheden die momenteel reeds beschikbaar zijn¹⁴⁷. Echter, een alternatieve omroepoperator zou ernstig benadeeld zijn indien hij moet voorzien in twee aansluitingen voor de levering van een omroep en breedbandinternet-convergente dienst. De dominante operatoren op de in hoofdstuk 4 gedefinieerde relevante retailmarkt kunnen immers profiteren van het schaalvoordeel van één enkele fysieke aansluiting. De kosten die een alternatieve omroepoperator moet dragen voor het leveren van toegang via twee afzonderlijke infrastructuren duwen de prijs van het retailaanbod de hoogte in ten opzichte van de prijs van operatoren die één enkele toegang kunnen bieden.
- 511 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.

¹⁴⁷

Meer bepaald het ontbundelde, bitstream-en carrier wholesale-aanbod van Belgacom.

- 512 De verplichting om te onderhandelen is evenredig omdat de SMP-operator de uitwerking van de doorverkoop van het breedbandaanbod kan vertragen. De SMP-operator mag verzoeken om doorverkoop van het breedbandaanbod enkel weigeren op basis van objectieve criteria in verband met de technische haalbaarheid of de noodzaak om de netwerkintegriteit te waarborgen.
- 513 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.

6.5.2 Transparantie

6.5.2.1 Beschrijving van de verplichting

6.5.2.1.1 Referentieaanbod

- 514 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.
- 515 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 twee of drie weken wanneer ze geen bijkomende aanvragen hebben.
- 516 De VRM moet dat aanbod zes maanden na de verschijning van dit besluit ter openbare raadpleging voorleggen alvorens het wordt gepubliceerd. De definitieve versie zal worden gepubliceerd 12 maanden na de publicatie van dit besluit en zal drie maanden daarna van kracht worden.
- 517 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.

518 Het referentieaanbod moet door de VRM worden goedgekeurd voordat het gepubliceerd wordt.

519 De onderhandelingen betreffende overeenkomsten op basis van het referentieaanbod moeten worden afgerond binnen een termijn van 3 maanden na het verzoek om onderhandelingen aan te vatten.

520 In het kader van deze marktanalyse dient het referentieaanbod de volgende domeinen te behandelen:

a) 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

b) 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.

c) 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.

6.5.2.1.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

521 De operator met een sterke machtspositie is overigens verplicht om aan de VRM zijn akkoorden met de alternatieve operatoren over toegang mee te delen binnen de 10 dagen nadat ze ondertekend zijn. De VRM zal de overeenstemming van de toegangsakkoorden met de verplichtingen van de SMP-operator verifiëren, met name op het stuk van non-discriminatie. De VRM kan de wijziging opleggen van elk akkoord dat het onverenigbaar acht met de verplichtingen die uit deze bepalingen voortvloeien.

6.5.2.1.3 Performantie-indicatoren

522 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 transparantieplichtingen.

523 Op basis daarvan verplicht de VRM om maandelijks 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.

6.5.2.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de transparantieplichtingen

6.5.2.2.1 Referentieaanbod

524 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-discriminatieplichting en de eerbiediging van de tarifaire verbintenissen van de operator met een sterke machtspositie.

525 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.

6.5.2.2 Mededeling van de toegangsakkoorden

526 Als de wholesaleakkoorden voor het uitzenden van digitale televisie niet werden meegedeeld, zou de VRM de toepassing van het non-discriminatiebeginsel niet kunnen controleren in de bilaterale akkoorden tussen de operator met een sterke machtspositie en de derde operatoren.

6.5.2.3 Performantie-indicatoren

527 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 maandelijkse publicatie van performantie-indicatoren.

528 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.

529 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 het te bewijzen.

530 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.

531 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.

6.5.3 Non-discriminatie

6.5.3.1 Beschrijving van de verplichting

532 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 voor wat betreft de doorverkoop van het breedbandaanbod .

533 Artikel 10 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.*"

534 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).

535 De SMP-operator dient in alle omstandigheden dezelfde voorwaarden te bieden aan de derde operatoren die toegang vragen tot de doorverkoop van de breedbandtoegang als de voorwaarden 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.

6.5.3.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de remedie

536 Non-discriminatie is altijd een bepalend element geweest voor de verrichtingen inzake breedbandtoegang. 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.

6.5.4 Prijscontrole

6.5.4.1 Beschrijving van de verplichting

537 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 kostentoekeningssystemen inzake efficiënte kosten en inzake mededingingsbeperkende tarieven.”*

538 De SMP-operator dient toegang te verlenen tot de doorverkoop van het breedbandaanbod tegen een wholesaletarief dat wordt vastgesteld op basis van de retail-minusmethode.

- 539 Om het betreffende tarief te bepalen identificeert de VRM in eerste instantie de retailprijs die overeenstemt met de breedbanddienst binnen gebundelde aanbiedingen.
- 540 Om het tarief te bepalen dat de SMP-operator zal mogen opleggen aan de alternatieve operatoren, leidt de VRM van het geïdentificeerde retailtarief een “minus” af dat alle retailkosten dekt van de interne branche die het breedbandaanbod verstrekt en waarin een redelijk rendement zit op de retailactiviteiten. De retailkosten zijn met name die welke verband houden met de facturering, de kosten van de klantendiensten, de kosten voor marketing en verkoop.
- 541 De VRM preciseert dat in het kader van de doorverkoop van het breedbandaanbod de consument een kabelmodem zal moeten kopen. Deze modem zal moeten worden doorverkocht tegen een retail-minustarief.
- 542 Dat retail-minustarief zal een maximumprijs vertegenwoordigen
- 543 Opdat de VRM de naleving van die tariefverplichtingen kan nagaan, zal de operator met een sterke machtspositie:
- zijn wholesaletarieven voorafgaandelijk 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.

6.5.4.2 Rechtvaardiging en evenredigheid van de verplichting

- 544 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.
- 545 Die verplichting is evenredig aangezien de retail-minusmethode de SMP-operator een gepaste vergoeding van zijn verrichting zal garanderen, waarbij de “minus” enkel de kosten vertegenwoordigt die de SMP-operator vermijdt wanneer hij de wholesaledienst aanbiedt.

7 Raadplegingsprocedure, geldigheidsduur van deze beslissing, beroep en ondertekening

7.1 Raadplegingsprocedure

7.1.1 Openbare raadpleging

[In te voegen na de openbare raadpleging]

7.1.2 Aanhangigmaking bij de Raad voor de Mededinging

[In te voegen na de aanhangigmaking bij de Raad voor de Mededinging]

7.1.3 Mededeling aan het BIPT en de andere gemeenschapsregulators

[In te voegen na de mededeling aan het BIPT en de andere gemeenschapsregulators]

7.1.4 Europese notificatie

[In te voegen na de Europese notificatie]

7.2 Inwerkingtreding van dit besluit

546 Deze beslissing treedt een maand na de publicatie ervan in werking.

7.3 Beroepsmogelijkheden

547 Tegen deze beslissing kan beroep tot nietigverklaring worden aangetekend bij de Raad van State. Dat beroep moet worden ingesteld bij aangetekende brief binnen zestig dagen na de kennisgeving, overeenkomstig de bepalingen van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en het besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

7.4 Ondertekening

Bijlage 2: Vergelijking aanbiedingen analoge en digitale televisie in Brussel (2010)

| 0 = Niet aanwezig in aanbod 1= Aanwezig in aanbod | Brutéle | | Telenet | | Numéricâble | | Belgacom |
|--|---------|---|---------|---|-------------|---|----------|
| | A | D | A | D | A | D | D |
| 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 |
| 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-Arabiya | 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 3: Analyse ketensubstitutie

[Deze bijlage is confidntieel]