

Openbaar

Ministerie van Economische Zaken
Directie ICT en Toepassing
De heer drs M.G.H. Verhagen
Postbus 20101
2500 EC 'S-GRAVENHAGE



Contactpersoon	Ons kenmerk	Uw kenmerk	Doorkiesnummer
drs. C.J. Muselaers	OPTA/AM/2009/200090		(070) 315 35 92
Datum	Onderwerp		Bijlage(n)
21 januari 2009	Zienswijze motie vergunningverlening 2,6 GHz		

Geachte heer Verhagen,

Het college van de onafhankelijke Post en Telecommunicatieautoriteit (hierna: het college) heeft kennis genomen van de aangenomen motie van de Tweede Kamerleden Van Dam, Hessels en Aptroot.¹ Met deze brief geeft het college een verdere toelichting op de twee adviezen die hij eerder heeft gegeven over de vergunningverlening 2,6 GHz² en adviseert het college bij de uitvoering van deze motie. Het college ziet hiertoe aanleiding, omdat uitvoering van deze motie naar zijn mening invloed op de concurrentie op markten voor elektronische communicatiediensten heeft.

Het college ondersteunt de overweging dat het wenselijk is dat de veiling leidt tot een toename van concurrentie op markten voor communicatiediensten. Dit sluit immers direct aan op de doelstellingen van het college, zoals beschreven in artikel 1.3, lid 1a van de Tw. Het college volgt daarnaast tevens de redenering dat het hiervoor wenselijk is dat tenminste één nieuwe partij bij deze veiling frequentieruimte kan verwerven waarmee een netwerk kan worden aangelegd om communicatiediensten aan eindgebruikers aan te kunnen bieden. De wijze waarop deze doelstelling in de motie wordt nagestreefd, leidt volgens het college echter niet tot de gewenste effecten.

In zijn laatste advies aan het ministerie van Economische Zaken van 15 augustus 2008 heeft het college gesteld dat, door de cap te verlagen van 80 MHz naar 40 MHz, minimaal vijf verschillende spelers spectrum kunnen bemachtigen. Omdat er slechts drie spelers zijn die met behulp van reeds verworven spectrum *mobiele* communicatiediensten op *landelijke* schaal aan eindgebruikers kunnen leveren, is hiermee volgens het college toetreding van ten minste twee nieuwkomers verzekerd.

¹ Motie ingediend op 18 december 2008, met nr. 229 (24095).

² Advies vergunningverlening 2,6 GHz frequentieband, 27 juli 2007, kenmerk: OPTA/BO/2007/201434 en Advies vergunningverlening 2,6 GHz, 15 augustus 2008, kenmerk: OPTA/AM/2008/201770.

Ziggo en UPC moeten volgens het college ook als nieuwkomers beschouwd worden, omdat zij: 1) niet in staat zijn om met behulp van een eigen netwerk *mobiele* communicatiediensten aan te bieden aan consumenten; en 2) niet beschikken over een *landelijk* dekkend netwerk. Door spectrum te verwerven kunnen zij dus in de eerste plaats actief worden op een markt voor *mobiele* communicatiediensten en kunnen zij in de tweede plaats actief worden op een markt voor communicatiediensten in gebieden waar ze niet beschikken over een vast netwerk. Het is voorstelbaar dat de concurrentie op een markt voor mobiele communicatiediensten juist gebaat is bij toetreding van potentieel sterke concurrenten als Ziggo en UPC.

Door het ongelijke speelveld voorafgaand aan de veiling hebben Ziggo en UPC naar verwachting minder kans een vergunning te verwerven. KPN, T-Mobile en Vodafone hebben immers een kostenvoordeel omdat zij gedeelten van hun bestaande netwerk kunnen gebruiken voor het uitrollen van het benodigde 2,6 GHz-band netwerk. Daarnaast zullen naar verwachting consumenten die reeds een abonnement voor mobiele telefonie of mobiel breedband hebben bij KPN, T-Mobile en Vodafone, niet direct overstappen naar een nieuwe aanbieder. Dit betekent dat Ziggo en UPC zowel vanuit de aanbod- als vanuit de vraagzijde bezien een achterstand hebben ten opzichte van KPN, T-Mobile en Vodafone.

Bovendien dienen Ziggo en UPC, in het geval zij niet als nieuwkomer worden gekwalificeerd en een deel van het spectrum willen bemachtigen dat niet is gereserveerd voor een 'nieuwe partij', op te bieden tegen KPN, T-Mobile en Vodafone. Dit plaatst UPC en Ziggo naast de al bestaande geschetste nadelige positie ten opzichte van KPN, T-Mobile en Vodafone ook nog eens in een, volgens het college onterechte, nadelige positie ten opzichte van andere nieuwkomers op markten voor mobiele communicatiediensten, die bij hun bod op het gereserveerde spectrum geen concurrentie van bestaande spelers ondervinden.

Een punt van aandacht is verder dat het mogelijk als discriminatoir is aan te merken om UPC en Ziggo, als netwerkeigenaren van een vast regionaal netwerk, aan te wijzen als bestaande spelers, terwijl dit niet het geval is voor andere bestaande spelers met een vast of mobiel regionaal netwerk, zoals Worldmax, Tele2, Reggefiber, Delta, CAIW en tientallen kleine regionale kabelexploitanten. De keuze om alleen UPC en Ziggo als bestaande speler te bestempelen lijkt arbitrair. Dit kan verdere vertraging van de veiling tot gevolg hebben, wat vooral bestaande spelers in de kaart speelt.

Tenslotte herhaalt het college, in lijn met het advies van 15 augustus 2008, dat het antwoord op de vraag of een nieuwkomer de mededinging ook daadwerkelijk zal bevorderen, mede afhankelijk is van het antwoord op de vraag of de nieuwkomer daadwerkelijk een businesscase heeft. Dit hangt af van de omvang van investeringen die de nieuwkomer moet doen in een netwerk, in combinatie met de marges die op de markt behaald kunnen worden. Door de veiling op dusdanige wijze in te richten dat kleine nieuwkomers in hoge mate bevoordeeld worden, ontstaat de kans dat partijen zonder daadwerkelijke businesscase toetreden vanuit speculatief oogpunt. Door doorverkoop van het spectrum maakt de nieuwkomer dan winst, terwijl 'deze winst' bij een vrije veiling was toegefallen aan de staatskas.

Het college is van mening dat het uitvoeren van de motie, voor zover het gaat om het beperken van UPC en Ziggo in de deelneming aan de veiling, de volgende consequenties kan hebben:

- 1) de concurrentie op de markt voor mobiele communicatiediensten zou kunnen verslechteren;
- 2) nieuwkomers UPC en Ziggo worden onevenredig benadeeld ten opzichte van zowel bestaande spelers met een landelijk dekkend mobiel netwerk als partijen die ook een regionaal vast of mobiel netwerk hebben, maar wel als nieuwkomer worden bestempeld;
- 3) verdere vertraging van de veiling wordt in de hand werkt, wat vooral bestaande spelers in de kaart speelt; en
- 4) speculanten worden mogelijk aangetrokken.

Het college ondersteunt, zoals in de eerste plaats gesteld, de overweging dat het wenselijk is dat de veiling leidt tot een toename van concurrentie op markten voor communicatiediensten, en volgt daarbij tevens de redenering dat het hiervoor wenselijk is dat tenminste één nieuwe partij door middel van deze veiling frequentieruimte kan verwerven waarmee een netwerk kan worden aangelegd waarmee communicatiediensten aan eindgebruikers kunnen worden aangeboden. Het college kan zich daarom voorstellen dat de bestaande spelers KPN, T-Mobile en Vodafone op enigerlei wijze worden beperkt ten opzichte van nieuwkomers.

Hoogachtend,

HET COLLEGE VAN DE ONAFHANKELIJKE POST EN TELECOMMUNICATIE AUTORITEIT,
namens het college,
Hoofd afdeling Markten

drs. D.I. Bos