

OPTA, afdeling Eindgebruikersmarkt
T.a.v. het Secretariaat
Postbus 90420
2509 LK Den Haag

Datum:
15.11.2000

Onderwerp:
Consultatiedocument squeeze

Geachte heer/mevrouw,

Hullenbergweg 101
1101 CL
Amsterdam-Zuidoost

Postbus 22697
1100 DD
Amsterdam-Zuidoost

T +31 (0)20 750 10 00
F +31 (0)20 750 10 01

E info@versatel.com
www.versatel.com

Versatel Telecom
International N.V.

KvK Amsterdam
33272606

ABN AMRO
50 81 66 950

Met het Consultatiedocument Prijssqueeze van 9 oktober jl. heeft OPTA de marktpartijen om een reactie gevraagd over het onderwerp prijssqueeze waarbij specifiek daaraan verbonden vragen zijn geformuleerd. In de eerste plaats wil Versatel stellen verheugd te zijn met deze actie van OPTA. Al sinds 1996 heeft Versatel tegen price squeeze effecten geageerd. Deze squeeze effecten kwamen toen vooral tot uiting in de kortingsregelingen van KPN. Inmiddels zijn de tariefniveaus dermate laag dat ook de reguliere tarieven volop tot squeeze effecten leiden.

In haar reactie wil Versatel Telecom International N.V. ('Versatel') allereerst ingaan op de algemene wenselijkheid en noodzaak van een adequate prijssqueeze-toets en vervolgens de meer specifieke vraagstukken behandelen. Voorts is bij deze brief een tweetal rapporten gevoegd waarin door meerdere marktpartijen een gemeenschappelijk standpunt is verwoord. Voorzover Versatel in deze begeleidende brief niet afwijkt dan wel aanvullingen geeft op deze rapporten moeten deze rapporten worden geacht mede het standpunt van Versatel weer te geven. Versatel heeft overigens tevens haar standpunt mondeling overgebracht op de hiertoe georganiseerde hoorzitting van 8 november jl (zie bijlage).

Het algemene belang van een prijssqueeze-toets

Het is een feit dat er momenteel door aanbieders verlies wordt geleden op bepaalde verkeersstromen. Aanbieders trekken zich zelfs terug uit bepaalde marktsegmenten vanwege de zich hier voordoende squeeze. Daarnaast is het een feit dat Versatel C(P)S voor de consumentenmarkt niet heeft gelanceerd vanwege de nog steeds bestaande squeeze bij BiBa tarieven.

Een bijzonder wezenlijk belang van de aanwezigheid van een effectieve prijssqueeze-toets is verder dat dit de nieuwe operators kan verleiden verder in infrastructuur te investeren. De hoge mate van vrijheid van KPN is op dit moment een grote rem op investeerders om kapitaal te verschaffen om netwerken verder uit te rollen. Met name de kostbare lokale interconnectie zal pas plaatsvinden als er voldoende zekerheid is dat het niveau van retail en wholesale tarieven nu en in de toekomst voldoende marge overlaat om economisch verantwoord te opereren.

Dit alles geeft de feitelijke en mogelijke implicaties weer van een 'effectieve' squeeze, veroorzaakt door de wurgende tariefstructuur van enerzijds de retail tarieven en anderzijds de wholesale tarieven. De twee voornaamste aspecten van een 'squeeze' zijn a) een krappe marge tussen de twee tariefniveaus (retail en wholesale), en b) het absolute prijsniveau waarop de squeeze vorm krijgt. Alvorens de prijssqueeze-toets te kunnen implementeren moet derhalve actie worden ondernomen om een concurrentie- 'faciliterend' absoluut prijsniveau te garanderen of zelfs te herstellen. Versatel doelt hier

op de voortdurende verplichting om de retail-tarieven te verlagen ('price cap') en op de feitelijke invulling hiervan door KPN, zoals de laatste retail-prijsverlaging van 1 oktober jl. (zie ook het Teligen rapport gemaakt voor de EU).

De enkele constatering dat (bij toepassing van een relatief eenvoudige, nog niet geformaliseerde prijssqueeze-toets) hierbij geen squeeze zou zijn opgetreden miskent het argument dat het een (blijvende) verlaging van het absolute prijsniveau betekent, hetgeen de absolute omvang van een procentuele marge wederom doet verkleinen. Een eerste stap tot behoud dan wel herstel van een acceptabel prijsniveau is dan ook een bevrozing van de retailprijzen, hetgeen op zijn minst een intrekking van het price-cap systeem door OPTA impliceert.

Blad
2/33
Datum
~~27-02-0145-11-00~~

Een tweede stap, na implementatie van de prijssqueeze-toets, is vervolgens een onderzoek naar de squeeze-toetsconformiteit van de bestaande tarieven, zodat het toepassingsbereik niet beperkt blijft tot door KPN voorgestelde nieuwe tariefswijzigingen.

Toepassing prijssqueeze-toets

Ingaande op de specifiek in het consultatiedocument verwoorde vraagstukken benadrukt Versatel allereerst dat zij van mening is dat alle verkeersstromen in alle voorkomende gevallen voldoende marge moeten opleveren. Dit impliceert een toepassingsbereik van de squeeze dat zich uitstrekt over alle bestaande en zelfs nieuwe diensten, teneinde frustratie van concurrentie op al deze diensten niet (langer) toe te laten. Een prijssqueeze-toets moet derhalve ook ingezet worden om de tariefstelling te beoordelen van producten en diensten als het Vast-Mobiel verkeer, Internationaal verkeer, Unbundled Local Loop etc.

Essentieel is overigens dat Versatel de mogelijkheid moet hebben ook alle mogelijke verkeersstromen daadwerkelijk aan te kunnen bieden. Hiermee wordt bedoeld dat een oplossing waarbij een dienst 'overgelaten' wordt aan KPN, en derhalve een squeeze-toets hiermee niet langer noodzakelijk is voor deze dienst, voor Versatel onacceptabel is. Verkeersstromen afscheiden om de squeeze te verminderen is derhalve geen goede oplossing. Theoretisch kan, bijvoorbeeld, 06760 uitkoppeling verlichting geven in de squeeze problematiek op BiBa verkeer. Het is wat ons betreft echter geen vaststaand feit dat 06760 verkeer niet door CPS zou kunnen worden gerouteerd. De mogelijkheid hiertoe zou opengelaten moeten worden, zodat de concurrentie-overweging daar komt te liggen waar deze hoort, namelijk in de markt. Bovendien zou een dergelijke beperking van verkeersstromen direct leiden tot een afname van de omzet bij de operator. Daarmee worden verdere investeringen in infrastructuur beperkt.

Het voorgaande betekent tevens dat een toets op het 'C niveau', althans een aangepaste, meer uitgebreide toets op 'B-niveau' door Versatel dan ook wenselijk wordt geacht, omdat er anders altijd mogelijkheden openblijven voor een squeeze. In hetzelfde licht ondersteunen wij het feit dat kortingsregelingen worden meegenomen in de toets. Hierbij zullen echter niet alleen specifieke consumentenkortingen moeten worden meegenomen, maar alle kortingsregelingen (ook zakelijke derhalve). Immers dat is het daadwerkelijke niveau waarop geconcurrereerd wordt.

Overigens acht Versatel voor een effectieve implementatie dan wel functionering van de voorgenomen toets op zijn minst een boekhoudkundige scheiding tussen KPN Retail en KPN Wholesale noodzakelijk.

Invullinging prijssqueeze-toets

Wat betreft het aanknopingspunt van de prijssqueeze-toets maakt OPTA in het consultatiedocument de keuze voor, kortgezegd, 'KPN on-net' kosten. Als alternatief wordt aangegeven de kosten van de 'redelijk efficiënte dienstverrichter', ofwel de kosten van een 'alternatieve aanbieder'. Deze woordkeuze lijkt enige onduidelijkheid in zich te bergen. Voor zover hiermee wordt bedoeld op een 'efficiënte imaginaire operator' met een volledig netwerk, ofwel een 'efficiënte KPN' zou door OPTA gekozen worden voor een kosten niveau dat naar alle waarschijnlijkheid (vanwege historische inefficiënties) onder het on-net kostenniveau van KPN ligt. Overbodig lijkt te stellen dat in dit geval Versatel zich hierin in het geheel niet kan vinden.

Indien hiermee echter bedoeld wordt op een efficiënte (gemiddelde) nieuwkomer op de markt onderschrijft Versatel dit uitgangspunt. Hiermee wordt immers erkend dat alvorens

Blad
3/33
Datum
27-02-0145-11-00

een schaalgrootte wordt bereikt, vergelijkbaar aan die van KPN, zich een onvermijdbaar kostennadeel voordoet. Versatel onderkent echter de door OPTA genoemde problemen en 'subjectieve' keuzes die zich bij de berekening van het kostenniveau van een dergelijke 'alternatieve operator' kunnen voordoen. Een relatief eenvoudige oplossing voor dit probleem ligt ons inziens in een 'inefficiëncy' mark-up (x %), boven op de eenvoudiger vast te stellen KPN on-net kosten. Door deze laatste kosten zonder een dergelijke mark-up als uitgangspunt van de prijsqueeze-toets te hanteren, miskent OPTA de bovengenoemde, onvermijdelijke netwerkachterstand van de huidige alternatieve operators.

Na vaststelling van het uitgangspunt van de prijsqueeze-toets zal een gefundeerde keuze voor de 'retail mark-up' moeten worden gemaakt. Een adequate onderbouwing van het door OPTA genoemde percentage van 25% onderbreekt echter. Een opslag van 25% lijkt Versatel laag, zeker gezien gehanteerde percentages in het buitenland. Daarnaast is het voor de meeste producten van nieuwe aanbieders van belang dat men een substantiële korting verleend op het prijsniveau van de incumbent. Voor een feitelijke onderbouwing van dit punt verwijst Versatel naar het bijgevoegde NERA-rapport.

In de hoop hiermee een constructieve bijdrage te hebben geleverd aan de prijsqueeze-toets discussie verblijven wij.

Met vriendelijke groet,
Versatel Telecom International N.V.

Marc van der Heijden
Vice President Regulatory Affairs

Bijlagen: 3