

KPN REACTIE OP CONSULTATIE MULTIBAND VEILING

15 JANUARI 2020

Dit document bevat de openbare reactie van KPN op de consultatie van de regelgeving inzake de multiband veiling van de 700-, 1400- en 2100 MHz frequenties, gepubliceerd door het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: het ministerie) op 5 december 2019. In deze samenvatting behandelt KPN de belangrijkste verzoeken tot wijzigingen in het voorgestelde beleid voor de veiling.

KPN stelt vast dat met de concept Veilregeling en de geplande veiling van de 3.5GHz band in 2022 de fundamenteën zijn gelegd voor het tijdig beschikbaar maken van het benodigde spectrum voor hoogwaardige mobiele netwerken en 5G. Het gekozen meerronden veilingmodel heeft daarbij de potentie om te leiden tot een efficiënte uitkomst. Echter, KPN heeft nog enkele grote punten van zorg die een dergelijke uitkomst zouden kunnen ondermijnen.

Het zwaartepunt van deze reactie ligt bij de uiterst beperkte transparantie zowel vooraf als tijdens de veiling. De resulterende zweem van geheimzinnigheid verhoogt het risico op ongewenste en inefficiënte veilinguitkomsten. KPN meent dat meer transparantie over de identiteit van bidders en hun onderlinge verbondenheid noodzakelijk is. Gezien het grote maatschappelijk belang van kwalitatief hoogwaardige mobiele netwerken en 5G in Nederland is deze hoge mate van intransparantie ongewenst.

Daarbij moeten partijen vanuit een gelijke kennispositie mee kunnen doen aan de veiling. Op grond van de consultatiestukken is het mogelijk dat een partij zich bekend maakt aan één andere deelnemer en dit voor andere deelnemers verzwijgt. Een dergelijke ongelijke kennispositie kan ondervangen worden door voorafgaand aan de veiling de identiteit van de deelnemers bekend te maken.

KPN verzoekt het ministerie om voorafgaand aan de veiling de identiteit van de deelnemers bekend te maken.

Volgens de consultatiestukken kunnen twee partijen met onderlinge aandelenverbondenheid beiden deelnemen aan de veiling. De kans dat zulke partijen over vertrouwelijke en voor de veiling relevante informatie van elkaar beschikken is groot. Dit is niet toegestaan en daarom zal het Ministerie betere maatregelen moeten treffen om inzicht te krijgen in, en op te treden tegen, het in bezit hebben of delen van vertrouwelijke informatie.

KPN verzoekt het ministerie beter te waarborgen dat effectief toezicht kan worden gehouden op mogelijke informatiedeling tussen verbonden partijen.

De belangrijkste doelstelling van de veiling is om te komen tot een efficiënte verdeling van de vergunningen, waarbij deelnemers de juiste keuzes kunnen maken over het te kopen aantal en soort vergunningen. Hiervoor is het noodzakelijk dat deelnemers tijdens de veiling informatie krijgen over

de ontwikkeling van de vraag naar de verschillende type vergunningen. Volgens de concept veilingregeling wordt deze informatie niet verstrekt. Hierdoor worden deelnemers belemmerd om de juiste biedingen uit te brengen, waardoor vergunningen mogelijk niet eindigen bij de partij die ze het meest waarde toekent. Dit zorgt voor onnodig grote risico's voor de deelnemers en staat de hoofddoelstelling van de veiling – een efficiënte verdeling van de vergunningen – in de weg.

KPN verzoekt het ministerie met klem om alle deelnemers aan de veiling voor aanvang van iedere biedronde informatie te geven over de geaggregeerde vraag.

Het ministerie motiveert het achterhouden van de informatie over de geaggregeerde vraag tijdens de veiling vanuit de zorg dat deelnemers anders hun biedgedrag zouden kunnen afstemmen om de veiling sneller te beëindigen ('strategic demand reduction'). Het uiterst beperkte informatieregime van deze veiling is daarmee niet alleen contraproductief maar ook disproportioneel, aangezien het ministerie dit risico van 'strategic demand reduction' reeds mitigeert met uitzonderlijk hoge reserveprijzen. Het risico op een lage veilingopbrengst is daarmee al uitgesloten.

Het ministerie moet geen disproportionele maatregelen treffen. Indien vastgehouden wordt aan een uiterst beperkt informatieregime tijdens de veiling, moeten de reserveprijzen aanzienlijk worden verlaagd.

Landelijke dekking en hoge snelheid in het mobiele netwerk zijn belangrijke speerpunten voor KPN; wij voelen dan ook onze eigen verantwoordelijkheid als 'het netwerk van Nederland'. Toch zijn wij van mening dat de dekkings- en snelheidseis die in het veilingreglement wordt voorgesteld voor de 700MHz vergunning ongekend hoog is. Er is naar ons bekend geen enkel land in de wereld dat een dekkingseis van 98 procent per gemeente combineert met een dergelijke minimale snelheidseis per gebruiker. Om binnen twee jaar te kunnen voldoen aan deze eis zullen alle processen rondom de uitrol van nieuwe antennes soepel moeten verlopen. Dit hebben de operators echter niet altijd zelf in de hand; er zijn verschillende redenen waarom er buiten de macht van de operators vertraging kan ontstaan, zoals langdurige processen voor het verlenen van vergunningen bij gemeenten en bezwaarprocedures van belangengroepen. Voor dergelijke gevallen zal daarom een uitzonderingsclausule moeten worden opgenomen voor de tweejaarstermijn.

KPN verzoekt het ministerie nakoming van de dekkings- en snelheidseis op te schorten indien vertraging niet aan de vergunninghouder is toe te rekenen.

KPN is van mening dat ook voor een eventuele nieuwkomer die een significante hoeveelheid spectrum verwerft een passende dekkings- en snelheidseis moet worden opgesteld. Het risico bij het huidige beleidsvoorstel dat geen enkele partij een dekkingseis krijgt (bijvoorbeeld als een nieuwkomer in de 700MHz band 2x15MHz bemachtigt en de bestaande partijen ieder 2x5MHz), lijkt KPN maatschappelijk niet gewenst.

KPN verzoekt het ministerie een passende dekking- en snelheidseis op te nemen voor een nieuwkomer met een significant spectrum portfolio.

KPN wil benadrukken dat de multiband veiling uiterlijk in het tweede kwartaal van dit jaar plaats moet vinden, zodat waardevol spectrum (dat thans niet in gebruik is) in gebruik kan worden genomen om capaciteit toe te voegen aan de volle mobiele netwerken én aan de slag te kunnen met 5G. Het afwachten van andere dossiers, zoals de ministeriële regeling met eventuele veiligheidseisen, is niet wenselijk en niet nodig. Wel hoort KPN graag eerder dan 2 weken voor aanvang van de veiling de startdatum en andere praktische zaken, zoals de benodigde programmatuur en duur van biedronden.

KPN verzoekt het ministerie om de urgentie vast te houden en de multiband veiling uiterlijk in het tweede kwartaal van 2020 uit te voeren.

Zo spoedig mogelijk moet meer zekerheid komen over het beschikbare spectrum voor landelijke mobiele vergunningen in de 3.5GHz band. In eerdere stukken spreekt het ministerie het beleidsvoornemen uit om uiterlijk in 2022 300MHz spectrum beschikbaar te stellen. Dit spectrum is belangrijk voor 5G en duidelijkheid over de beschikbaarheid van dit spectrum is nodig om de waarde te kunnen bepalen van het mobiele spectrum dat dit jaar wordt geveild.

KPN verzoekt het ministerie om zo snel mogelijk te bevestigen dat in 2022 minimaal 300MHz beschikbaar komt voor landelijke mobiele vergunningen in de 3.5GHz band.

In de toelichting op de vergunningen worden de wettelijke verplichtingen die van toepassing zijn opgesomd. De vijf functionele eisen die worden genoemd onder het kopje 'aftapbaarheidsverplichtingen' vormen geen juiste weergave van de huidige wet- en regelgeving. Bovendien zal een vergunninghouder nimmer in staat zijn om te voldoen aan de genoemde eisen. Deze passage moet worden verwijderd en vervangen met een concrete verwijzing naar geldende wetgeving.

KPN verzoekt het ministerie om de functionele eisen onder de aftapbaarheidsverplichtingen te verwijderen.
