



Redacteur ESB

e.niesten@sdu.nl

Déjà vu

In het voorjaar van 2009 wil het Ministerie van Economische Zaken nieuwe vergunningen uitgeven voor mobiele communicatie. Het gaat hier om vergunningen voor frequenties op de 2,6 GHz-band. Een vereiste van de Europese Commissie is dat deze band technologie-neutraal wordt uitgegeven om innovaties te stimuleren. Dit betekent dat de frequenties gebruikt kunnen worden voor UMTS of LTE, maar ook voor WiMax, een nieuwe technologie voor mobiele telefonie en internet. Hoewel de frequenties dus gebruikt kunnen worden voor deze verschillende technologieën, wordt er gesproken over de WiMax-frequenties. Bedrijven kunnen een vergunning verkrijgen voor deze WiMax-frequenties door deel te nemen aan een veiling. De centrale beleidsdoelstelling die het Ministerie van Economische Zaken aan deze veiling stelt is “het vergroten van de marktdynamiek door kansen voor nieuwkomers”. Deze nieuwkomers zullen “de ontwikkeling van innovatieve diensten” stimuleren. En wat vooral moet worden voorkomen zijn “strategisch inkoopgedrag en samenspanning” door de deelnemers aan de veiling (Ministerie van Economische Zaken, 2008). In de literatuur worden de aanwezigheid van een groot aantal bidders en het voorkomen van samenspanning genoemd als twee van de belangrijkste voorwaarden voor een goed ontwerp van een veiling (Klemperer, 2002). Aan deze twee voorwaarden wordt nu echter nog niet voldaan. Over de veiling van dit voorjaar is voorlopig bekend dat een aantal telecom- en kabelbedrijven zullen deelnemen. Dit zijn KPN, Vodafone, T-Mobile, Tele-2, Ziggo en UPC. De staatssecretaris van Economische Zaken, Frank Heemskerk, vindt dat hiermee wel aan de voorwaarde voor voldoende nieuwkomers is voldaan. Hij vindt het namelijk niet nodig om twintig procent van de frequenties te reserveren voor nieuwkomers. Een woordvoeder vat het standpunt van de staatssecretaris als volgt samen: “UPC en Ziggo zijn nieuwkomers op de mobiele markt, de telco’s zijn

nieuw op de markt voor vast internet.” Maar wanneer er gekeken wordt naar de activiteiten van deze verschillende bedrijven en het doel van de veiling, kan er helemaal niet gesproken worden van nieuwkomers. Het gaat hier om een veiling voor mobiele communicatie, en het is daarom weinig relevant dat bedrijven nieuwkomer zijn op een markt voor vast internet. De telecombedrijven kunnen in deze veiling dus niet als nieuwkomers beschouwd worden. UPC en Ziggo hebben wel ervaring opgedaan op de mobiele markt, en zelfs met WiMax. UPC biedt mobiele telefonie aan onder de naam UPC Mobile. Ziggo is een fusie van een aantal kabelbedrijven, waaronder Casema. In 2006 nam Casema een licentie over van Versatel, waarmee ze een landelijk dekkend WiMax-netwerk kan aanleggen. Tevens is er voor deze WiMax-veiling een risico tot samenspanning aanwezig, net zoals dit het geval was bij de UMTS-veiling in 2000. Aan deze veiling namen destijds zes bedrijven deel, waaronder Versatel en de vijf mobiele telefonie-aanbieders in Nederland. Versatel participeerde alleen in de veiling om concessies voor toegang tot het netwerk van de mobiele telefoniebedrijven te verkrijgen. Ze spande samen met Telfort, en zorgde ervoor dat Telfort met voorkennis kon bieden. Deze voorkennis bestond eruit dat Versatel zich zou terugtrekken uit de veiling. Er gebeurde wat iedereen van tevoren al had verwacht: elk van de vijf mobiele telefoniebedrijven kreeg een van de vijf beschikbare vergunningen voor de UMTS-frequenties (Van Damme, 2000). Versatel ging mobiele telefonie aanbieden via het netwerk van Telfort. Voor de WiMax-veiling geldt ditzelfde risico tot samenspanning, omdat hier ook deelnemers zullen willen onderhandelen met de grotere bedrijven die waarschijnlijk een vergunning weten te bemachtigen.

Een mogelijke oplossing voor deze twee problemen is de toekomstige vergunninghouders te verplichten om nieuwkomers toe te laten op hun netwerk. Hierdoor verdwijnt dit risico tot samenspanning. Nieuwkomers zullen misschien niet direct gaan bieden op de veiling, maar het gaat ook niet om hun participatie in een veiling, maar om hun participatie in de markt voor mobiele communicatie. Door hen over een toegang tot de netwerken te laten onderhandelen met de vergunninghouders, kunnen ze mobiele communicatiediensten gaan aanbieden. Zo kan ook de stimulans tot innovatie door nieuwkomers gegarandeerd worden.

LITERATUUR

- Damme, E. van (2000) Afspraken en voorkennis in UMTS-veiling. *ESB*, 85(4270), 680–683.
- Klemperer, P. (2002) What really matters in auction design. *Journal of economic perspectives*, 16(1), 169–189.
- Ministerie van Economische Zaken (2008) *Brief aan Tweede Kamer: Vergunning mobiele communicatie*. 21 oktober 2008. ET/IT/8156834.