

Koninklijke KPN N.V.
De heer A.J. Scheepbouwer
Postbus 30000
2500 GA 'S-GRAVENHAGE



Contactpersoon	Ons kenmerk OPTA/EGM/2003/203177	Uw kenmerk 2003u00236rvb	Doorkiesnummer
Datum 2 september 2003	Onderwerp BelPlus [vertrouwelijk]		Bijlage(n)

Geachte heer Scheepbouwer,

Op 30 juni 2003 heeft het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) van KPN het tariefvoorstel (zaaknummer E03209069) met kenmerk 2003-U-00236-RvB ontvangen (BelPlus[vertrouwelijk]). Bij brief van 14 juli 2003 met kenmerk OPTA/EGM/2003/202587 heeft het college, conform artikel 36 lid 4 van het Besluit ONP huurlijnen en telefonie (hierna: Boht), de behandeltermijn met drie weken verlengd.

Bij brief van 8 augustus 2003 met kenmerk OPTA/EGM/2003/202927 heeft het college op grond van artikel 36, zesde lid, van het Boht KPN meegedeeld dat hij van oordeel is het genoemde tariefvoorstel niet in overeenstemming is met artikel 35, eerste lid, van het Boht.

1. Voorafgaande feiten

Op 31 oktober 2002 heeft het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) een consultatiedocument getiteld 'ondergrens tariefregulering van de eindgebruikersdiensten van KPN' (hierna: het consultatiedocument), kenmerk OPTA/EGM/2002/203544, gepubliceerd. Dit consultatiedocument beschrijft mogelijk beleid voor ondergrens tariefregulering, bestaande uit de prijssqueezezoets, beleid voor kortingen en beleid voor tariefpakketten. De consultatie heeft mede ten doel gehad om na te gaan in hoeverre het wenselijk zou zijn om te komen tot een aanpassing van de "Richtsnoeren Prijssqueeze"¹, zoals deze op 28 februari 2001 door het college en de d-g Nma zijn gepubliceerd. Tevens was aan de orde om te bezien in hoeverre het wenselijk zou zijn het kortingenkader aan te passen, om zodoende te komen tot een beleidskader dat in beginsel toepasbaar moet zijn voor alle tariefvarianten zoals generieke tarieven, kortingen en tariefpakketten.

¹ Richtsnoeren Prijssqueeze, OPTA/EGM/2000/200494, NMa/2201/12. De bijlagen van de Richtsnoeren Prijssqueeze zijn op 1 augustus 2002 aangepast, OPTA/EGM/2002/201877.

In het kader van de voorbereiding van dit nieuwe beleid voor kortingen en pakketten heeft het college KPN toegestaan een pilot uit te voeren voor een korting of pakket die niet aan het vigerende kader voldoet (de toets op elementniveau). Het college heeft dit in het consultatiedocument kenbaar gemaakt² en een tweetal brieven aan KPN over de pilot gepubliceerd.³

Op 6 augustus jl. heeft het college zijn nota van bevindingen aangaande de regulering van de ondergrens van de tarieven van de eindgebruikersdiensten van KPN gepubliceerd⁴. De conclusie is dat het college de wijze van reguleren van de ondergrens van de tarieven van de eindgebruikersdiensten van KPN vooralsnog niet zal wijzigen. De reden hiervoor is onder andere dat met de huidige indicatieve marktafbakening niet uitgesloten kan worden dat KPN in staat is om middels haar tariefstelling gericht alternatieve aanbieders uit de markt te prijzen. Daarom wordt vooralsnog gekozen voor de zekerheid dat geen prijsqueeze ontstaat op eventueel nauwere markten dan de indicatieve markten. Nader onderzocht moet worden of, nadat de nieuwe Europese Richtlijnen zullen zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving, de huidige elementbenadering in het licht van geconstateerde problemen op de verschillende alsdan afgebakende relevante markten ook een proportionele maatregel is. Dit betekent dat de huidige Richtsnoeren Prijsqueeze en het huidige kortingenkader⁵ onverkort van kracht blijven, totdat op basis van de nieuwe regelgeving meer op de geconstateerde mededingingsproblemen toegesneden maatregelen kunnen worden getroffen.

2. Beschrijving van het voorstel

Het voorstel dat KPN heeft ingediend bij het college, genaamd Belplus[vertrouwelijk], is bedoeld voor klanten die meedoen aan de pilot voordeelminuten en tevens hebben gekozen voor het nieuwe BelPlus pakket vanaf 1 juli. Het beltegoed van €2,25 (inclusief BTW) komt voor klanten die van BelPlus[vertrouwelijk] gebruik zouden maken te vervallen. BelPlus[vertrouwelijk] kent de volgende belangrijke karakteristieken:

1. Voor €[vertrouwelijk] (inclusief BTW) per maand ontvangt de klant een block-of-time (hierna: BOT) van [vertrouwelijk] belminuten [vertrouwelijk].
2. Er wordt gedurende de tijdsduur van het BOT geen starttarief in rekening gebracht. Wel geldt een maximum aantal call set-ups van [vertrouwelijk] per maand. Niet gebruikte belminuten kunnen (eenmalig) naar de volgende factuurperiode (2 maanden) worden meegenomen.

² Consultatiedocument, pagina 37.

³ OPTA/EGM/2002/203491, 30 oktober 2002, www.opta.nl/download/brf_prepaidkpn1.pdf en OPTA/EGM/2002/203897, 18 november 2002, www.opta.nl/download/brf_prepaidkpn2.pdf.

⁴ OPTA/EGM/2003/202390, 6 augustus 2003, Nota van bevindingen ten aanzien van ondergrensregulering van de tarieven van de eindgebruikersdiensten van KPN, oftewel prijsqueeze, kortingen en pakketten.

⁵ Hoofdstuk 9 van het oordeel van het college d.d. 2 september 1998 over de mate van kostengeoriënteerdheid van de door KPN voorgestelde tarieven voor de spraaktelefoniedienst (met het kenmerk OPTA/E/98/2190). Dit oordeel is te vinden op www.opta.nl, doorklikken op <bibliotheek>, <documenten>, <besluiten en oordelen>. De meest recente evaluatie van dit kader heeft in december 2002 plaatsgevonden, kenmerk OPTA/EGM/2002/204475, d.d. 20 december 2002.

3. Verkeer onder het BOT kwalificeert zich niet voor voordeelnummerkorting.
4. Naast de BOT ontvangt de klant korting op de BelBasis minuutprijzen (biba [vertrouwelijk]%, buba [vertrouwelijk]%, internationaal verkeer [vertrouwelijk]%). Deze korting wordt niet verleend over de starttarieven.
5. Het verkeer binnen het BOT kwalificeert zich niet voor voordeelnummerkorting, het verkeer buiten het BOT is wel te combineren met voordeelnummers Nederland en voordeelnummers Buitenland. Belplus [vertrouwelijk] (verkeer binnen en buiten het BOT) is niet te combineren met de kortingsregelingen Flexibel en WorldLine. BelPlus [vertrouwelijk] is niet te combineren met Belplus 100.

3. Juridisch kader

Volgens artikel 35, eerste lid, Boht dient een aanbieder van een vaste openbare telefoondienst, die krachtens artikel 6.4, eerste lid, Telecommunicatiewet (hierna: Tw) door het college is aangewezen, kostengeoriënteerde tarieven vast te stellen voor het gebruik van het vaste openbare telefoonnetwerk en de vaste openbare telefoondienst.

Bij besluit van 15 november 2000 (met het kenmerk OPTA/EGM/2000/202722) heeft het college KPN N.V. en haar groepsmaatschappijen als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (kortweg: KPN), voor zover zij aanbieder zijn van een vast openbaar telefoonnetwerk en een vaste openbare telefoondienst, aangewezen als aanbieder met aanmerkelijke macht op de nationale markt voor vaste openbare telefonie als bedoeld in artikel 6.4, eerste lid, Tw.

Uit artikel 36, eerste lid, Boht volgt dat op wijzigingen van tarieven van een vast openbaar telefoonnetwerk en van een vaste openbare telefoondienst artikel 35, eerste lid, Boht van overeenkomstige toepassing is.

De aanbieder van een vast openbaar telefoonnetwerk en van een vaste openbare telefoondienst bedoeld in artikel 35, eerste lid, Boht voert een voorgenomen tariefwijziging niet in dan nadat het college de voorgenomen tariefwijziging heeft goedgekeurd, artikel 36, tweede lid, Boht.

Indien het college van oordeel is dat de voorgenomen tariefwijziging niet in overeenstemming is met artikel 35, eerste lid, Boht, doet het college volgens artikel 36, zesde lid, Boht hiervan mededeling aan de aanbieder bedoeld in artikel 36, tweede lid, Boht. Binnen vier weken na deze mededeling, deelt het college aan de aanbieder, bedoeld in artikel 36, tweede lid, Boht schriftelijk mede op welke punten de voorgenomen tariefwijziging niet voldoet aan artikel 35, eerste lid, Boht.

De beoordeling van generieke tarieven is gebaseerd op de artikelen 34, 35 en 36 van het Boht respectievelijk artikel 24 van de Mw. Voor een uitgebreide behandeling van deze wettelijke kaders en van het beoordelingskader voor generieke tarieven wordt hier verwezen naar de Richtsnoeren Prijssqueeze. Naast dit wettelijke kader voor de beoordeling van generieke tarieven is voor het beoordelen van kortingen en pakketten van vaste telefonie tevens artikel 38 van het Boht van belang.

Zoals reeds aangegeven komt het college in de Nota van bevindingen naar aanleiding van het Consultatiedocument en de reacties daarop⁶, tot de conclusie dat hij zijn toetsing van de ondergrens van de tarieven van de eindgebruikersdiensten van KPN vooralsnog niet zal wijzigen. Dit betekent dat de huidige Richtsnoeren Prijssqueeze en het huidige kortingenkader onverkort van kracht blijven.

Op 2 september 1998 heeft het college inzake de beoordeling van de kostenoriëntatie van de telefoontarieven van KPN een beoordelingskader voor kortingen (kenmerk: OPTA/E/98/2190) vastgesteld voor de periode 1998-2002. Onderdeel van dit beoordelingskader is dat per deelmarkt wordt aangegeven in welke mate KPN korting mag geven, afhankelijk van de feitelijke concurrentie op de betreffende deelmarkt.

Op grond van het huidige tijdelijke beoordelingskader voor kortingen mag KPN de volgende maximale kortingspercentages hanteren⁷: biba verkeer 4,4%, buba verkeer 22,7%, vast-mobiel verkeer 4% en IDD verkeer 32%.

4. Beoordeling

Het college beoordeelt het door KPN voorgestelde tariefpakket "BelPlus [vertrouwelijk]" op grond van artikel 35, 36 en 38 van het BOHT en het tijdelijke beoordelingskader voor kortingen. Het college toetst dit tarief allereerst op het vereiste van kostenoriëntatie, zoals neergelegd in artikel 35, juncto 36 Boht. De wijze waarop het college deze toetsing uitvoert, is beschreven in de nota van bevindingen. Hierin wordt gesteld dat bij de beoordeling van een voorgesteld tarief voor een pakket de kosten van het duurste inkooplement leidend zijn, of dat er een wholesale equivalent van het aangeboden pakket moet bestaan. Indien blijkt dat het voorgestelde tarief hieraan voldoet, toetst het college tevens of de geboden korting op biba, buba en IDD verkeer voldoet aan de maximaal door het college vastgestelde kortingspercentages. Tenslotte dient het college op grond van artikel 38 van het BOHT en het tijdelijke beoordelingskader voor kortingen te beoordelen of het tariefpakket "BelPlus [vertrouwelijk]" non-discriminatoir en transparant wordt aangeboden én of het tariefpakket er niet toe leidt dat de mededinging beperkt wordt.

Kostenoriëntatie

Het college heeft het voorstel als volgt op kostenoriëntatie getoetst. Voor de beoordeling is onderscheid gemaakt tussen verkeer binnen het BOT en verkeer buiten het BOT. Aangezien er geen wholesale equivalent bestaat voor het retailpakket BelPlus[vertrouwelijk], beoordeelt het college het voorgestelde tarief op de ondergrens door het duurste inkooplement uit het voorgestelde pakket als uitgangspunt te hanteren.

⁶ Nota van bevindingen ten aanzien van ondergrensregulering van de eindgebruikersdiensten van KPN, oftewel prijssqueeze, kortingen en pakketten, PM DATUM, kenmerk: OPTA/EGM/2003/202390, hierna: Nota van bevindingen.

⁷ Oordeel van het college op 20 december 2002, kenmerk: OPTA/EGM/2002/204475.

Verkeer binnen het BOT

Zoals gezegd dient het tarief minimaal de kosten te dekken van het duurste inkooppelement van de aangeboden diensten binnen het pakket. In dit geval gaat het om het maximum aantal starttikken van [vertrouwelijk] en het volledig benutten van [vertrouwelijk] minuten naar een [vertrouwelijk]A bestemming in de [vertrouwelijk]periode. Indien de inkoopkosten hiervoor worden opgeteld en vermeerderd met het retailopslagpercentage van 23%, dan blijkt het voorgestelde tarief onder het niveau van de prijsqueezeetoets te liggen⁸. De squeeze-ondergrens is conform de methode in de prijsqueezeetoets als volgt berekend: [vertrouwelijk] maal de inkoopkosten van een [vertrouwelijk] starttik inclusief retailopslag plus [vertrouwelijk] maal de inkoopkosten van een [vertrouwelijk] [vertrouwelijk] verkeersminuut inclusief retailopslag, ofwel [vertrouwelijk] exclusief BTW. Inclusief BTW dient het pakket vanuit deze optiek minimaal €[vertrouwelijk]inclusief BTW te kosten. Aangezien KPN een tarief van €[vertrouwelijk]inclusief BTW voorstelt, concludeert het college dat het voorgestelde tarief niet aan de wettelijke eis van kostenoriëntatie voldoet.

Aan een beoordeling of de geboden korting op [vertrouwelijk] verkeer (zowel voor het verkeer binnen als buiten het BOT) voldoet aan de maximaal door het college vastgestelde kortingspercentages komt het college derhalve niet toe. Tevens is het college niet toegekomen aan de beoordeling of, op grond van artikel 38 van het BOHT en het tijdelijke beoordelingskader voor kortingen, het tariefpakket "BelPlus [vertrouwelijk]" non-discriminatoir en transparant wordt aangeboden én of het tariefpakket er niet toe leidt dat de mededinging beperkt wordt.

5. Besluit

Het voorstel is naar het oordeel van het college niet in overeenstemming met artikel 35, eerste lid van Boht. Het college keurt het voorstel BelPlus [vertrouwelijk] dan ook af.

6. Publicatie

Het college zal dit besluit binnen twee weken na verzending bekendmaken in de Staatscourant en op de website van OPTA (www.opta.nl).

Hoogachtend,

⁸ Uitgaande van de vanaf 1 september 2003 geldende groothandels- en retailtarieven.

HET COLLEGE VAN DE ONAFHANKELIJKE POST EN TELECOMMUNICATIE AUTORITEIT,
namens het college,
hoofd van de afdeling Eindgebruikersmarkt

drs. K. Noorlag

Rechtsmiddel

Belanghebbenden, die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken, aanvangende met ingang van de dag na die waarop dit besluit is bekendgemaakt, daartegen een bezwaarschrift indienen bij de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan:

Het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit

Postbus 90420

2509 LK DEN HAAG

onder vermelding van "Bezwaarschrift". Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en dient in ieder geval de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht, alsmede de gronden van het bezwaar te bevatten. Zo mogelijk dient een afschrift van het besluit en de overige op het bezwaar betrekking hebbende stukken te worden meegezonden.