

Vergaderjaar 2019–2020

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 710

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 september 2020

Vorig jaar heb ik toegezegd om nader onderzoek te doen naar de telecommtarieven op Caribisch Nederland (hierna: CN) en de Kamer hierover te informeren. Tijdens het algemeen overleg van 11 juni jongsleden heb ik vervolgens toegezegd om uw Kamer over het rapport van de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) en de te nemen vervolgstappen na de zomer te informeren (Kamerstukken 26 643 en 24 095, nr. 705). Met voorliggende brief geef ik invulling aan die toezeggingen¹.

Gelet op de grote sociaaleconomische effecten in verband met COVID-19, is vooruitlopend op deze brief al in mei gekozen om de telecommtarieven tijdelijk te subsidiëren. Op deze wijze werden de kosten van vast internet met 25 dollar per aansluiting per maand verlaagd. Deze verlaging zorgde ervoor dat de tarieven in het tweede kwartaal volgens het CBS in Bonaire met 19,4%, Sint Eustatius met 17,6% en Saba met 12,6% zijn gedaald. Op deze manier wordt een bijdrage geleverd aan de armoedeproblematiek; een internetverbinding is namelijk essentieel voor thuiswerken en thuisonderwijs.

De genoemde maatregel is tijdelijk en zoals in de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 8 juli jl. is aangegeven², beziet het kabinet de mogelijkheden om ook structureel tot een verlaging van de tarieven van telecom te komen. Voordat ik inga op de aangekondigde vervolgstappen ga ik eerst in op het ACM-onderzoek.

ACM-onderzoek

In vergelijking met Europa zijn de tarieven voor vast internet op Caribisch Nederland, en in het bijzonder de Bovenwindse eilanden Saba en Sint

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 35 300 IV, nr. 68.

Eustatius, hoog. Om hier inzicht in te krijgen, heb ik de ACM verzocht om in kaart te brengen wat de onderliggende kosten op de Bovenwindse eilanden voor vast internet zijn en om advies te geven over maatregelen om de tarieven voor eindgebruikers voor vast internet te verlagen.

De ACM heeft voor de zomer dit onderzoek uitgevoerd en de openbare versie van dit onderzoek is in de bijlage van deze brief te vinden. In dit rapport komt de ACM tot de conclusie dat de onderliggende kosten voor het voortbrengen van vast internet op zowel Saba als Sint Eustatius relatief hoog zijn. Dit geldt zowel voor de kosten die op de eilanden zelf gemaakt worden als voor de kosten die gemaakt worden om de eilanden te verbinden met de dichtstbijzijnde *internet exchange*. In 2012 is er door de Nederlandse overheid een glasvezelverbinding tussen de Sint Maarten, Saba, Sint Eustatius en Saint Kitts aangelegd. Met deze glasvezelverbinding, beheerd door SSCS (beleidsdeelneming), is de kwaliteit van het internet omhoog gegaan en zijn de prijzen per Mbit verlaagd. Echter, de tarieven van een gemiddelde internetverbinding op de eilanden zijn nog steeds hoog door een aantal lokale en niet-beïnvloedbare omstandigheden: de afgelegen geografische ligging, de topografie van de eilanden, weersomstandigheden (orkaangebied) en het beperkte aantal inwoners.

De ACM merkt op dat de beschikbare gegevens over de kosten die samenhangen met het leveren van vaste internetdiensten door de lokale bedrijven Satel (Saba) en Eutel (Sint Eustatius), beperkt zijn door de afwezigheid van een kostentoerekeningsstelsel. De ACM heeft daarom zelf inschattingen gemaakt van deze kosten. Op basis hiervan concludeert de ACM dat Satel en Eutel geen overwinsten lijken te behalen. Enkel het strikter reguleren van de tarieven op kosten zal daarom waarschijnlijk niet tot een aanzienlijke verlaging van de eindgebruikerstarieven voor vast internet leiden.

Op basis van de beschikbare informatie is de inschatting van ACM dat Satel en Eutel niet (zeer) inefficiënt werken. Hoewel het mogelijk is dat op onderdelen efficiënter kan worden gewerkt, zal dit maar een beperkt effect hebben op totale kosten en daarmee, uitgaande van kostengeoriënteerde tarieven, op de eindgebruikerstarieven. De waarde van kostenoriëntatie en sturing op efficiëntie zouden, naar het oordeel van de ACM, meer gezien moeten worden als ondersteunende maatregel in het geval er gekozen zou worden voor subsidiëring.

De ACM schetst in haar rapport diverse mogelijke maatregelen om de kosten te verlagen, waaronder het subsidiëren van een IRU (*Indefeasible Right of Use*; het recht om zelfbeschikking te krijgen over een deel van een bestaande zeekabel) van de eilanden tot aan de *internet exchange* in Miami, het afschaffen van de algemene bestedingsbelasting bedrijven (ABB), het subsidiëren van de aanleg van een glasvezelnetwerk en een verdergaande samenwerking of zelfs fusie van partijen om zo schaal-grootte en meer efficiency te behalen. Zelfs met implementatie van dergelijke kostenbesparende maatregelen is het echter onwaarschijnlijk dat de tarieven voor de vaste dienstverlening op de Bovenwindse eilanden op het niveau van Europees Nederland komt te liggen. Dit heeft te maken met de voornoemde vier lokale en niet-beïnvloedbare omstandigheden. Daarom stelt de ACM dat de enige optie om de tarieven echt in lijn te brengen met die van Europees Nederland een directe subsidiëring van eindgebruikers is.

Reactie op het ACM-onderzoek en te nemen vervolgstappen

De conclusies van het ACM-onderzoek deel ik. Ik zie dat de belangrijkste reden voor de hoge tarieven van vast internet de voornoemde lokale en

niet-beïnvloedbare omstandigheden zijn die leiden tot hoge kosten voor het aanbieden van internet. Het is daarom niet te verwachten dat kosten en bijgevolg de gehanteerde tarieven en kwaliteit zonder subsidiering aanzienlijk zullen worden verlaagd. Hoewel de ACM uitsluitend ingaat op de situatie op Saba en Sint Eustatius, is mijn inschatting dat dit ook geldt voor Bonaire. Wel vind ik het belangrijk om onderscheid te maken tussen Bonaire en de Bovenwindse eilanden. Terwijl op Bonaire de tarieven rond de 20 dollar duurder zijn dan op Europees Nederland gaat het op de bovenwinden om aanzienlijk grotere verschillen.

Om de dienstverlening op de eilanden op peil te brengen en te houden is ondersteuning van de rijksoverheid van belang. Dit heeft de afgelopen tijd ook plaatsgevonden. In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een zeekabel aangelegd die Saba en Sint Eustatius kwalitatief hoogstaand en redundant verbonden heeft met lokale knooppunten. Daardoor is de afgelopen jaren de prijs voor *IP transit* fors gedaald en is het verkeersvolume fors toegenomen. Ook zijn in 2015 de tarieven die het Agentschap Telecom aan concessiehouders rekent, substantieel verlaagd. Daarnaast is medio 2016 een eenmalige subsidieregeling opengesteld voor het verbeteren van telecomnetwerken in CN. Verder zijn begin 2019 de vergoedingen die bedrijven betalen voor het frequentiegebruik nogmaals substantieel verlaagd, met terugwerkende kracht tot 1 januari 2017. De genoemde maatregelen, de verlaging van bovengenoemde tarieven en de subsidieregeling, hebben een extra impuls gegeven aan het verbeteren van de telecommunicatieinfrastructuur en de daarop geboden diensten in CN. Tot slot heeft Agentschap Telecom met het oog op de coronacrisis voor dit jaar een tijdelijke verlaging van de toezichtstarieven doorgevoerd en zijn de tarieven voor eindgebruikers, zoals eerder benoemd, door middel van een tijdelijke subsidie met 25 dollar verlaagd.

Echter, om de tarieven voor vast internet structureel verder te verlagen is meer nodig. Voor een significante verlaging van de tarieven is een structurele subsidie noodzakelijk. Het is daarbij wenselijk om de subsidie te differentiëren tussen Boven- en Benedenwindse eilanden omdat internet Bovenwinds aanzienlijk duurder is. Volgend jaar zal ook in verband met de effecten van corona een subsidiëring gelden waarbij differentie tussen de eilanden plaatsvindt. Hierbij wordt de subsidie op de bovenwinden verhoogd tot 35 dollar per maand. In het voorjaar van 2021 zal worden besloten over continuering in 2022. Een volgend kabinet kan daarbij de keuze maken om deze maatregel structureel te maken.

Met de ACM ben ik verder van mening dat naast subsidiering ook gekeken dient te worden naar het bereiken van grotere efficiëntie. Hierover ben ik – conform de toezegging aan uw Kamer in juni 2019 – in gesprek met aanbieders en de Openbare Lichamen van de eilanden. Specifiek vind ik het wenselijk dat de aanbieders op Saba en Sint Eustatius intensiever samenwerken. De aanbieders en de eilandbesturen pakken deze handschoen ook op en zijn al nader aan het verkennen hoe kosten te besparen, bijvoorbeeld door het gezamenlijk inkopen van internetverkeer.

Hiernaast streef ik naar verdere modernisering van de telecommunicatieregelgeving op de BES. In dit kader heeft dit jaar reeds een wijziging plaatsgevonden van het Besluit opgedragen telecommunicatiediensten BES, waarover ik uw Kamer heb geïnformeerd. Door deze wijziging wordt ook datadienstverlening gereguleerd. Voor de komende tijd onderzoek ik onder andere een herziening van de huidige concessies, om deze uniformer en toekomstgerichter te maken. Hierover zal ik u volgend jaar verder informeren.

Tot slot

Zoals aangegeven is de belangrijkste reden voor de hoge tarieven de niet-beïnvloedbare omstandigheden van de eilanden. Vanwege de coronacrisis heb ik maatregelen getroffen om de tarieven tijdelijk te verlagen. Deze maatregel zal worden bestendigd. Echter, voor een structurele subsidie vanuit het Rijk is het logisch dat een volgend kabinet deze keuze maakt, aangezien het gaat om de periode vanaf 2022. Op dit moment zijn hier geen middelen voor gereserveerd.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer