



## Besluit

Ons kenmerk : ACM/UIT/541347  
Zaaknummer : ACM/18/033630  
Datum :

**Besluit van de Autoriteit Consument en Markt aangaande de aanvraag van KPN B.V. tot intrekking reeds verleende toegang op basis van TDM ICA zoals bedoeld het dictumonderdeel VII en IX van het marktanalyse besluit vaste en mobiele gespreksafgifte (FTA-MTA5) van 1 juni 2017.**

### 1 Verzoek tot intrekking TDM ICA door KPN

1. KPN heeft op 19 juli 2018 een verzoek gedaan aan de ACM tot een goedkeuring van de uitfasering van de zogenaamde TDM Interconnect Access (TDM ICA) per 1 oktober 2021. Het verzoek gaat over de intrekking van reeds verleende toegang zoals bedoeld in het dictumonderdeel VII en IX van het marktanalyse besluit vaste en mobiele gespreksafgifte (FTA-MTA5) van 1 juni 2017.
2. In dit besluit FTA-MTA5 (rand nummer 280) wordt beschreven dat reeds verleende toegang ingetrokken kan worden indien deze toegang redelijkerwijs niet langer kan worden verlangd van de aanbieder van gespreksafgifte. De intrekking moet wel voorgelegd worden aan de ACM welke de intrekking zal beoordelen en minimaal zal toetsen aan de volgende randvoorwaarden:
  - i. een redelijke uitfaseringstermijn;
  - ii. de beschikbaarheid van gereguleerde redelijke alternatieven;
  - iii. een gelijke behandeling wat betreft de uitfasering van gerelateerde door de aanbieder zelf gebruikte diensten binnen de toegang;
  - iv. heldere procedures voor de uitfasering; en
  - v. garantie van dienstverlening bij migratie.
3. In de uitspraak van 18 september 2014 van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) 7 inzake het marktanalysebesluit Vaste Telefoonie 2012 van 1 mei 2012 heeft het CBB bepaald dat in dictumonderdeel XIV, onder m, alsmede in dictumonderdeel XLII, onder I, van het marktanalysebesluit Vaste Telefoonie de bepaling "(2) de beschikbaarheid van gereguleerde redelijke alternatieven" wordt vervangen door "(2) de beschikbaarheid van redelijke alternatieven". De ACM is van mening dat deze vervanging ook van toepassing is op de interpretatie van de gelijklopende bepaling in het marktanalysebesluit FTA-MTA5. In het vervolg van onderhavig besluit dient daarom randvoorwaarde twee gelezen te worden als:  
*ii de beschikbaarheid van redelijke alternatieven*

## 2 Beoordeling van het verzoek

4. In dit hoofdstuk wordt door de ACM het verzoek van KPN om de dienst TDM ICA uit te faseren per 1 oktober 2021 beoordeeld.
5. Na aanleiding van de nieuwsbrief van 20 juli 2018 van KPN waar de uitfasering van TDM ICA en CPS wordt aangekondigd, hebben de volgende belanghebbenden hun zienswijze schriftelijk ingediend bij de ACM:
  - BT Nederland N.V.
  - Coolwave Communications B.V.
  - Hilf Telecom B.V.
  - PLEX Telecom B.V.
  - VodafoneZiggo B.V.
  - Tele2 Nederland B.V.
  - VoiceWorks B.V.
6. Een deel van deze zienswijzen ging over de uitfasering van CPS via TDM. Aangezien de CPS dienstverlening niet meer gereguleerd is zal de ACM hier geen verdere uitspraken over doen.
7. De overige zienswijzen zullen geaggregeerd meegenomen worden tezamen met de beoordeling van het verzoek van KPN door de ACM aan de hand van de in randnummer 2 opgenomen randvoorwaarden.

### 2.1 Voortzetting toegang redelijkerwijs niet langer verlangd

8. De ACM volgt de redenering van KPN dat voortgezette verlening van toegang met TDM ICA niet langer kan worden verlangd. De markt beweegt zich al langere tijd richting IP-telefonie. Deze beweging richting IP-interconnectie is door de ACM ook al beschreven in het FTA-MTA5 besluit waarbij de verwachting ook was dat IP-interconnectie in de huidige reguleringsperiode de standaard zou worden. Daarnaast nadert de TDM ICA apparatuur van KPN het einde van zijn levensduur en wordt er door leveranciers van de apparatuur niet meer geïnvesteerd in de instandhouding van deze oude TDM-technologie.

### 2.2 Een redelijke uitfaseringstermijn

9. KPN heeft op 20 juli 2018 via hun digitale nieuwsbrief de gehele markt geïnformeerd over de uitfasering van TDM ICA. Dit heeft gevolgen voor de volgende vormen van gereguleerde FTA/MTA dienstverlening:
  - KPN PSTN Terminating Access Service;
  - KPN PLMN Terminating Access Service.
10. In de desbetreffende nieuwsbrief is verder aangegeven dat voor de bovengenoemde diensten het niet meer mogelijk is om deze te bestellen na 1 oktober 2019 (end-of sale) en dat de diensten na 1 oktober 2021 volledig worden beëindigd (end-of-life). Op deze manier is de beëindiging van de diensten meer dan drie jaar vooraf aangekondigd.

11. Een aantal marktpartijen heeft aangegeven dat ze de uitfaseringstermijn van drie jaar voor TDM ICA te kort vinden.
12. De termijn van drie jaar die KPN stelt voldoet aan de termijn voor het uitfaseren van een dienst die de ACM zelf in het WFA besluit heeft gesteld. Daarnaast wijst de ACM erop dat de alternatieve dienst, ip interconnectie, al sinds 2010 beschikbaar is bij KPN en heden ten dage het overgrote deel van alle interconnectie bij KPN voor zijn rekening neemt.

De ACM is dan ook van mening dat KPN voldaan heeft aan een redelijke uitfaseringstermijn voor de TDM ICA diensten.

### **2.3 De beschikbaarheid van redelijke alternatieven**

13. Naast TDM ICA bied KPN ook de gereguleerde dienst IP interconnectie aan. Deze dienst wordt door KPN sinds 2010 aangeboden en is toekomst-vast. Deze dienst wordt ook door vele afnemers afgenomen. Door de opkomst van IP-telefonie is het aandeel IP-interconnectie de laatste jaren sterk gestegen en maakt nu het overgrote deel uit van de gehele interconnectie. Een grote Wholesale partij maakt nog uitsluitend gebruik van TDM ICA met KPN, maar ook deze partij migreert nog dit jaar volledig van TDM naar IP interconnectie met KPN. Hierdoor zal het aandeel van TDM ICA verkeer nog verder verminderen.
14. Oude mobiele telefoons genereren nog gesprekken die circuitgeschakeld zijn. Normaal gesproken zou dit verkeer geïnterconnecteerd worden via TDM ICA. In het geval dat TDM ICA uitgefaseerd wordt moet dit verkeer geconverteerd worden naar IP voor de interconnectie. Dat is goed mogelijk en wordt al jaren gedaan. Gezien het feit dat er steeds minder circuit geschakeld verkeer wordt gegenereerd is er nu en in de toekomst genoeg conversiecapaciteit voor handen aan de KPN zijde.
15. Een aantal marktpartijen heeft aangegeven dat het voor hun onduidelijk is of oude alarmsystemen die nu verbonden zijn via TDM ICA nog werken als deze wordt vervangen door ip interconnectie.
16. De ACM is van mening dat het onredelijk is om de gehele TDM ICA instant te houden voor enkele oude alarmsystemen die mogelijk niet meer zullen werken na de uitfasering van TDM ICA. Zeker gezien het feit dat er betaalbare gecertificeerde analoog ip converters verkrijgbaar zijn die dit mogelijke probleem verhelpen.
17. Een aantal marktpartijen heeft aangegeven dat het voor hun onduidelijk is of oude inbelinternetverbindingen die nu verbonden zijn via TDM ICA nog werken als deze wordt vervangen door ip interconnectie.
18. Het is zeer waarschijnlijk dat, zeker de snellere, inbelinternetverbindingen niet meer zullen werken na de uitfasering van TDM ICA.
19. Een klein aantal slimme meters maken nog gebruik van deze data techniek in het geval van een storing. Deze slimme meters worden binnen het jaar vervangen en daarmee ook voor de uitfasering van TDM ICA. Hier zal dan ook geen hinder worden ondervonden van de uitfasering van TDM ICA.

20. Voor de enkelen die nog gebruik maken van een inbelinternetverbinding als hoofd of back-up verbinding zijn er tegenwoordig voldoende alternatieven zoals Vdsl, DoCSIS glasvezel en 4/5G.
21. De ACM is dan ook van mening dat de gereguleerde dienst IP-interconnectie een redelijk alternatief is voor TDM ICA.

## **2.4 Een gelijke behandeling wat betreft de uitfasering van gerelateerde door de aanbieder zelf gebruikte diensten binnen de toegang**

22. KPN heeft aangegeven dat ze waarborgen dat de hierboven genoemde termijnen eveneens in acht worden genomen voor haar eigen diensten. Hieronder valt ook de beëindiging van circuit geschakelde data binnen het KPN-netwerk voordat de afschakeling van TDM ICA gerealiseerd is. Dit zorgt ervoor dat KPN geen concurrentievoordeel zal verkrijgen door de uitschakeling van de TDM ICA.
23. De ACM is daarmee van mening dat KPN op dit punt voldoet aan de randvoorwaarde.

## **2.5 Heldere procedure voor de uitfasering**

24. KPN heeft de onderstaande procedures vastgesteld om de migratie naar een alternatief voor TDM ICA zo probleemloos mogelijk te laten verlopen:
  - Overleg met klant over de te migreren diensten;
  - Opstellen offertes over en weer;
  - Opstellen amendement bij de interconnectie-overeenkomst voor toevoeging IP-dienstverlening;
  - Overleg met klant over de netwerkconfiguratie op IP (zoals locatie(s) van de klant, type;
  - Transmissie, IP-adressen, failover-mechanismen, etc.;
  - Aanleg transmissie voor IP-interconnectie (door klant of KPN);
  - Bouwen van de netwerkconfiguratie;
  - Testen van de configuratie;
  - Testen van alle diensten;
  - Testen van failover-mechanismen;
  - Controle van billinggegevens behorende bij de testcalls;
  - Livegang/migreren verkeerstromen;
  - Controleperiode;
  - Afbraak TDM.
25. Veel afnemers hebben op basis van deze procedures de migratie reeds uitgevoerd of zijn daarmee in volle gang. De ACM is daarom van mening dat KPN met de bovengenoemde procedures voldoet aan de randvoorwaarde om een heldere procedure voor de uitfasering te implementeren.

## 2.6 Garantie van dienstverlening bij migratie

26. Bij de migratie naar het alternatief heeft KPN aangegeven een vergelijkbare kwaliteit van dienstverlening te zullen blijven leveren, inclusief redelijke leveringstermijnen en minimumkwaliteitsniveaus. Daarbij geldt in ieder geval dat de kwaliteit van de dienstverlening van KPN op hetzelfde niveau ligt als bij migratie van eigen klanten van KPN. Daarnaast is er, sinds de aankondiging van KPN tot het uitfaseren van TDM ICA, een periode van meer dan drie jaar waar zowel de oude als de nieuwe dienst beschikbaar is. De ACM is daarom dan ook van mening dat KPN hiermee voldoende garanties bied voor een goede dienstverlening tijdens de migratie.

## 3 Dictum

27. Zoals hierboven beschreven is de ACM van mening dat KPN voldoet aan alle randvoorwaarden van randnummer 280 uit het FTA MTA5 besluit om de dienst TDM ICA te beëindigen. De ACM is dan ook van oordeel dat KPN de TDM ICA dienstverlening mag beëindigen op 1 oktober 2021. Het gaat hier dan specifiek om de gereguleerde FTA/MTA diensten:
- KPN PSTN Terminating Access Service;
  - KPN PLMN Terminating Access Service.

### **Bezwaar**

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt bezwaar maken bij ACM. Het postadres is: ACM, Postbus 90420, 2509 LK Den Haag.

Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend en moet ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht bevatten. Voorts moet het bezwaarschrift de gronden van het bezwaar bevatten.

ACM wijst u op de mogelijkheid die de Algemene wet bestuursrecht de indiener van een bezwaarschrift biedt, om in dat geschrift ACM te verzoeken de bezwaarschriftenfase over te slaan. Indien ACM uw verzoek inwilligt, zal uw bezwaarschrift worden doorgezonden naar de rechtbank en daar als beroepschrift worden behandeld. De procedure kan daardoor worden verkort. Indien ACM uw verzoek niet inwilligt, staat tegen deze beslissing geen beroep open en zal uw bezwaarschrift door ACM worden behandeld.