

PPJ/20120394/699611.1

(onderwerp: zienswijze ontwerpbesluit tariefregulering ontbundelde glastoegang FttH)
Het College van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit
Afd. markten
Postbus 90420
2509 LK Den Haag
m.vandruten@opta.nl
[OPENBARE VERSIE]

Zienswijze

namens

Reggefiber Group B.V.

gevestigd te Rijssen,

gemachtigde: mr. P.P.J. van Ginneken

inzake

**Ontwerpbesluit tariefregulering ontbundel-
de glastoegang FttH van 7 december 2012
(met kenmerk OPTA/AM/2012/203073)**

1 Inleiding

- 1 Op 7 december 2012 heeft het College van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit ("OPTA") het ontwerpbesluit tariefregulering ontbundelde glas-toegang FttH ("ontwerpbesluit") gepubliceerd. In het ontwerpbesluit werkt OPTA de tariefverplichting uit die geldt voor Koninklijke KPN N.V. ("KPN"), haar groepsmaatschappijen als bedoeld in artikel 24b Boek 2 Burgerlijk Wetboek, alsmede Reggefiber Group B.V. ("Reggefiber"), waarin KPN gezamenlijke zeggenschap heeft, voor zover zij actief zijn als aanbieder van openbare elektronische communicatienetwerken, bijbehorende faciliteiten of elektronische communicatiediensten op de markt voor ontbundelde toegang tot een FttH aansluitnetwerk. De consultatietermijn voor dit ontwerpbesluit loopt tot en met 25 januari 2013. Reggefiber dient hierbij als belanghebbende tijdig een zienswijze in over het ontwerpbesluit.

2 Algemeen; kader

- 2 Randnr. 3 van het ontwerpbesluit luidt:

Op 10 december 2012 is het 'Besluit tot wijziging van het Marktanalysebesluit Ontbundelde toegang' (hierna: Wijzigingsbesluit ULL) gepubliceerd. Met deze wijziging is met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2012 onder andere de juridische basis voor het nemen van onderhavig besluit gecreëerd.

- 3 Randnr. 3 stelt dat met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2012 een juridische basis voor het nemen van het definitieve besluit is gecreëerd, waarvan nu het ontwerpbesluit voorligt. Door de gestelde terugwerkende kracht zou Reggefiber kunnen worden geconfronteerd met regulering in het jaar 2012, zonder dat zij in 2012 kennis kon hebben van deze regulering. De gestelde terugwerkende kracht kan daarom volgens Reggefiber problematisch zijn. Om dezelfde reden heeft Reggefiber op 17 januari 2013 een pro forma beroepschrift ingediend tegen het Besluit tot wijziging van het marktanalysebesluit ontbundelde toegang van 10 december 2012 (wijzigingsbesluit ULL). Zodra het definitieve besluit, waarvan nu het ontwerpbesluit voorligt, is genomen kan Reggefiber beoordelen of de terugwerkende kracht daadwerkelijk problematisch is en zal zij beslissen of zij het beroep doorzet. De stelling van OPTA roept ook de vraag op of er vanaf 1 januari 2012 wel tariefregulering heeft gegolden, wanneer OPTA dit niet kan afdekken met het Wijzigingsbesluit ULL.

3 Algemeen; vertrouwelijkheid

4 OPTA noemt in de randnrs. 31, 58 en 65 gegevens die Reggefiber als bedrijfsvertrouwelijk wil aanmerken in het definitieve besluit. Het betreft de hierna volgende gegevens.

5 In randnr. 31 van het ontwerpbesluit (onderstreepte gegevens vertrouwelijk):

Het eerste element is de WACC die van toepassing is op het bestaande koperen aansluitnet van KPN. De reële WACC vóór belastingen voor KPN is voor 2011 berekend op [VERTROUWELIJK]. Deze reële WACC vóór belasting is, om vergelijking met de IRR in het kostenmodel van Reggefiber mogelijk te maken, omgerekend in een nominale WACC ná belasting. Na omrekening is de nominale WACC ná belasting van KPN voor 2011 gelijk aan [VERTROUWELIJK].

6 In randnr. 58 van het ontwerpbesluit (gehele randnr. vertrouwelijk):

[VERTROUWELIJK]

7 In randnr. 65 van het ontwerpbesluit (gehele randnr. vertrouwelijk):

[VERTROUWELIJK]

4 Rendementstoets

8 Bij het onderdeel 'Rendementstoets' van het ontwerpbesluit wenst Reggefiber een kanttekening te maken. Randnr. 35 van het ontwerpbesluit luidt:

De actuele IRR van Reggefiber is met een huidige waarde van (...) [VERTROUWELIJK] dan 9,39 procent (de optelsom van het eerste en derde element van de all-risk WACC) uit randnummer 34. Dit houdt in dat de all-risk WACC zonder glasopslag reeds significant hoger is dan de IRR van Reggefiber. In deze situatie acht het college het voor de rendementstoets niet noodzakelijk om de hoogte van de glasopslag nader in te schatten of vast te stellen.

9 In randnr. 35 concludeert OPTA dat de actuele IRR van Reggefiber lager is dan de all-risk WACC (zonder glasopslag). OPTA acht het daarom niet nodig om na te gaan wat de glasopslag is, omdat de actuele IRR van Reggefiber ook zonder deze glasopslag onder de all-risk WACC blijft. Indien de actuele IRR hoger blijkt te zijn of de all-risk WACC (zonder glasopslag) lager, zou de glasopslag toch een rol kunnen gaan spelen. Daarnaast heeft Reggefiber belang bij het vernemen van de glasopslag om beter in te kunnen schatten hoe haar actuele IRR zich kan ontwikkelen voordat het

vanuit OPTA tot een correctie leidt. Hierbij is bovendien de vraag of periodieke aanpassing van de glasopslag überhaupt wenselijk is. De glasopslag heeft een prospectief karakter en is aldus gericht op de toekomst. Reggefiber merkt op dat dergelijke toekomstgerichte opslagen moeilijk te verenigen zijn met reeds gedane investeringen.

5 Vaststelling tariefplafonds

- 10 Bij het onderdeel 'Vaststelling tariefplafonds' van het ontwerpbesluit wenst Reggefiber een kanttekening te maken. Randnr. 72 van het ontwerpbesluit luidt:

Het college erkent wel dat de investeringsbijdrage voor telco-telco migraties op termijn een toetredingsdrempel zou kunnen vormen. Op korte termijn zullen alternatieve toetreders op FttH netwerken vooral actief zijn op basis van WBT-diensten.²⁹ Indien één of meerdere van deze WBT afnemers in de positie komt om in ODF-access te investeren, zal deze partij zijn klanten in de betreffende gebieden willen migreren van op basis van WBT geleverde diensten naar op basis van ODF-access geleverde diensten. Voor elke op deze wijze te migreren (reeds bestaande) klant zal vervolgens wederom een investeringsbijdrage van EUR 80,00 (exclusief jaarlijkse CPI mutaties) in rekening gebracht worden. Tot op heden heeft het college geen grote migratie waargenomen van WBT-afnemers die naar ODF-access overstappen. Zo is GlasOperator direct toegetreden op ODF-access. Ook de ODF-afnemer aQuestora heeft de ambitie om alleen ODF-access af te nemen. Gelet op deze huidige marktomstandigheden acht het college de investeringsbijdrage specifiek voor telco-telco migraties niet mededingingsbeperkend.

- 11 In randnr. 72 van het ontwerpbesluit wordt nader ingegaan op de investeringsbijdrage van 80 euro bij telco-telco migratie. Dit randnummer suggereert dat dit bedrag te hoog is als in de toekomst meer WBT-aanbieders overstappen naar ODF-toegang. Deze overweging heeft op dit moment geen gevolgen voor Reggefiber, maar Reggefiber wil nu al opmerken dat deze investeringsbijdrage ook bij een toenemende overstap naar ODF-toegang redelijk is. Daarnaast is de vraag of de vaststelling van OPTA, dat migratie van WBT naar ODF niet op grote schaal plaatsvindt, juist is. Reggefiber verwacht dat het aantal WBT overstappers naar ODF aanzienlijk zal moeten stijgen alvorens dit in conflict komt met de verwachtingen zoals vastgelegd in het model om de investeringsbijdrage te kunnen vragen.
- 12 Bij het onderdeel 'Vaststelling tariefplafonds' van het ontwerpbesluit wenst Reggefiber nog een tweede kanttekening te maken. Het laatste deel van randnr. 101 van het ontwerpbesluit luidt:

Volgens het college is bij deze methodiek nog wel een aandachtspunt dat er (naar verwachting beperkte) verschillen kunnen ontstaan tussen het vooraf ingeschatte

landelijke tarief en kortingspercentage en de daadwerkelijke gehanteerde lijntarieven en kortingspercentages in individuele aansluitgebieden. Indien Reggefiber bijvoorbeeld een landelijk tarief zou hanteren gelijk aan het landelijke tariefplafond en er vervolgens na de afsluiting van een kalenderjaar blijkt dat de tariefplafonds (inclusief kortingspercentages) in de individuele aansluitgebieden gemiddeld lager zijn uitgevallen, betekent dit dat Reggefiber achteraf gezien een gemiddeld landelijk tarief heeft gehanteerd boven de toegestane tariefplafonds. Deze situatie zal zich minder snel voordoen indien Reggefiber in de praktijk onder de tariefplafonds prijst. Reggefiber stelt desondanks voor om jaarlijks per 1 februari een berekening aan het college op te leveren waaruit blijkt dat zij het voorgaande jaar niet boven het gerealiseerde landelijke tariefplafond heeft getarifeerd. Het college heeft in de randnummers 102 en 107 dit voorstel van Reggefiber verwerkt in een nader (proces)voorschrift.

- 13 In dit deel van randnr. 101 stelt het ontwerpbesluit dat de mogelijkheid bestaat dat Reggefiber een (vooraf ingeschat) landelijk tarief hanteert dat gelijk is aan het tariefplafond en dat achteraf blijkt (na een nacalculatie) dat het landelijk tarief boven het tariefplafond uitkomt. Hierbij wordt eraan gerefereerd dat Reggefiber heeft voorgesteld om jaarlijks per 1 februari een opgave te doen aan OPTA waaruit blijkt dat zij het voorgaande jaar niet boven het tariefplafond heeft geprijsd. Daartegen is een praktisch en een principiële bezwaar. In praktische zin lijkt het zeer onwaarschijnlijk dat deze situatie zich in de komende drie jaar voor zal doen, gelet op de tarifiering van Reggefiber (ruim onder de plafonds). Reggefiber verzoekt OPTA hierbij te bevestigen dat indien het landelijk tarief hoger is geweest dan het achteraf vastgestelde tariefplafond, dit niet zal worden beschouwd als een overtreding van de regulering. Reggefiber zou dit moeten kunnen repareren door het verschil met terugwerkende kracht te corrigeren naar ODF-afnemers. Daarnaast is het principiële gesproken, onjuist dat Reggefiber meewerkt aan haar eigen veroordeling door aan OPTA actief mee te delen of zij het tariefplafond al dan niet heeft overtreden.

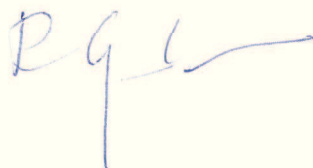
6 Dictum en Bijlagen

- 14 Reggefiber maakt nog de volgende opmerkingen ten aanzien van enkele bepalingen uit het Dictum, alsmede de bijbehorende Bijlagen. Deze opmerkingen vloeien (grotendeels) voort uit het feit dat aan het besluit terugwerkende kracht wordt toegekend.
- 15 In randnummer 107e merkt Reggefiber op dat gebruik van de afgeleide Consumentenprijsindex (CPI) slechts éénmalig bedoeld was. Dit had destijds te maken met de verhoging van de BTW per 1 oktober 2012. Reggefiber wenst zich echter het recht te behouden om vanaf 2013 de normale CPI te gebruiken. In randnummer 55 van het besluit lijkt dit correct te zijn verwoord, echter door randnummer 107 zou een verkeerd beeld kunnen ontstaan.

- 16 In randnummer 107f wordt verwezen naar bijlage 1, Tabel B3 van het besluit. Reggefiber merkt op dat deze verwijzing onjuist is nu Tabel B3 ook een landelijke korting bevat die pas vanaf 1 januari 2013 geldig is.
- 17 Randnummer 107g dient te worden aangepast in zoverre dat nu - in tegenstelling tot randnummer 48 - de indruk wordt gewekt dat rapportage over "de in aanbouw zijnde gebieden" vergezeld dient te worden met een accountantsverklaring.
- 18 In randnummer 107h i t/m iii dient te worden uitgegaan van het jaar 2013, in 2012 is het reeds anders gegaan. In 107h iv dient te worden uitgegaan van het jaar 2014. Het is niet mogelijk om uit te gaan van 2013 nu de verplichting pas in 2013 is opgenomen.
- 19 In randnummer 108 wordt verwezen naar bijlage 1 van het besluit. OPTA dient dit nader te specificeren naar tabel B1 in Bijlage 1: de andere tabellen zijn niet reeds per 1 januari 2012 van toepassing.
- 20 Ten aanzien van Bijlage 1 Tabel B6 merkt Reggefiber op dat bij "Annuleren nog niet gereedgemaakte patchopdracht bij aanleg incl. FTU" het tarief voor 2012 onjuist is, dat was € 104,88. Per 2013 is het tarief inderdaad € 37,48.
- 21 Meer in het algemeen, maar niet onbelangrijk, merkt Reggefiber bij Bijlage 2 op dat gebruik van het woord 'backhaul' inmiddels achterhaald is. Reggefiber stelt voor om het woord 'backhaul' en variaties daarvan te vervangen met 'cityring' (en variaties). Deze terminologie wordt ook gehanteerd in de door Reggefiber aangeboden ODF-overeenkomsten en zal de uniformiteit ten gunste komen.
- 22 Tenslotte heeft Reggefiber bij Bijlage 2 van het besluit nog enkele aanvullende opmerkingen, althans verbeterpunten, uiteengezet in een bij deze zienswijze opgenomen bijlage **[Bijlage 1]**. De bijlage maakt integraal deel uit van deze zienswijze, en is slechts omwille van helderheid als bijlage opgenomen. De wijzigingen die door Reggefiber worden voorgesteld zijn gemarkeerd in de tekst van Bijlage 1 terug te vinden.

7 Conclusie

- 23 Reggefiber verzoekt OPTA om rekening te houden met de hierboven gegeven opmerkingen bij het opstellen van het definitieve besluit tariefregulering ontbundelde glastoegang FttH.



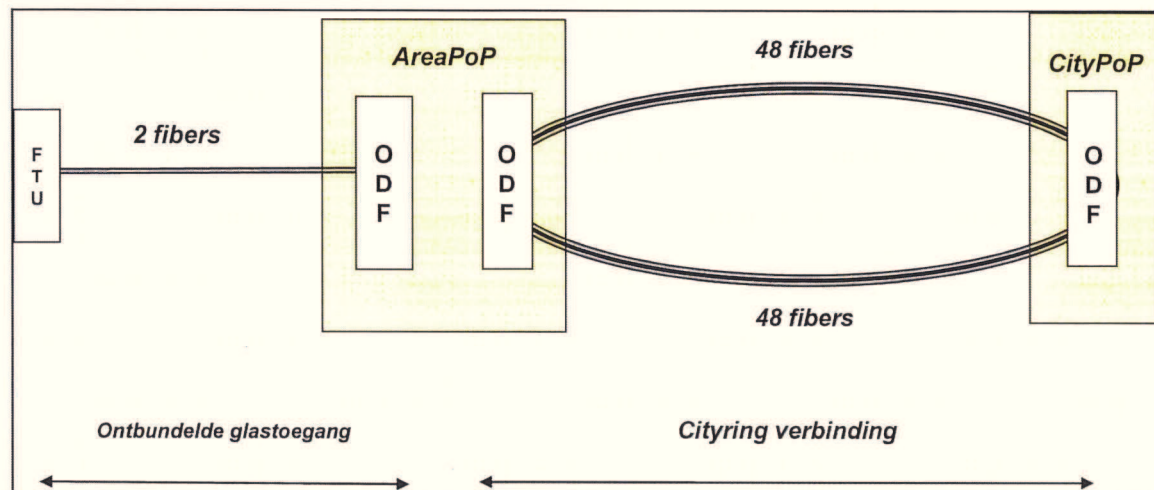
PJ/20120394/699611.1

Bijlage 1

Opmerkingen bij bijlage 2 van het besluit

Opmerkingen bij Bijlage 2: Netwerkarchitectuur & Kosten

Figuur B1:



Artikel 3:

In een aansluitgebied zijn één of meerdere City PoPs gevestigd. Vanuit een City PoP loopt een **backhaulverbinding** Cityringverbinding naar de (verschillende) Area PoP(s). Afhankelijk van de grootte van een aansluitgebied ontsluit een City PoP één tot **acht** twalf externe Area PoPs. Een standaard Area PoP ontsluit vervolgens ongeveer 2.500 huishoudens. Een aansluitgebied met ongeveer 5.000 huishoudens heeft om die reden bijvoorbeeld één City PoP en twee Area PoPs, terwijl een aansluitgebied met 20.000 huishoudens één City PoP en acht Area PoPs heeft. Naar verwachting zal in gemeenten met 20.000 of minder huishoudens één City PoP gebouwd worden, terwijl er in grotere gemeenten meer City PoPs gevestigd kunnen worden.

Artikel 4:

Elke Area PoP is (in een ringstructuur) zowel linksom als rechtsom met 28 of meer glasvezels met de City PoP verbonden. De verbinding betreft hiermee een zogenaamde redundante of 'protected' **backhaulverbinding** Cityringverbinding. Elk huis met daarin een Fibre Termination Unit (hierna: FTU) is met twee glasvezels aangesloten op de het zogenaamde Optical Distribution Frame (hierna: ODF). De ODF is opgesteld in de Area PoP. Een dergelijke aansluiting met twee glasvezels wordt hierna aangeduid als een ontbundelde glasaansluiting.

Artikel 12:

Afneemders van ontbundelde glastoegang **kunnen moeten** als bijbehorende faciliteit tevens ruimte in de Area PoP van Reggefiber huren om (actieve) apparatuur in te plaatsen (Reggefiber duidt deze dienst in het aanbod aan als Area PoP housing). Dit is de zogenaamde colocatiedienst.

Artikel 13:

Afneemders van de colocatiedienst huren niet slechts kale ruimte. Voor het maandelijkse tarief huren afneemders een ruimte die specifiek is ingericht voor de afwerking van glasvezelaansluitingen. Voor een goede werking van de door afneemders te plaatsen actieve apparatuur is de ruimte

geconditioneerd. De ruimte is tevens uitgerust met een toegangscontrolesysteem, ~~een en~~ alarmsysteem, ~~menem, camerabewaking en temperatuur-, rook- en waterdetectie systemen.~~

Artikel 17:

Afnemers van ontbundelde glastoegang kunnen als bijbehorende faciliteit ook ~~backhauldiensten~~ Cityringdiensten van Reggefiber afnemen. De ~~backhauldienst~~ Cityringdienst betreft de verbinding tussen de Area PoP en de City PoP. Deze ~~backhauldienst~~ Cityringdienst kent net als de colocatiedienst een maandelijks tarief.

Artikel 18:

Tarieven worden aan het begin van het jaar vastgesteld op basis van een inschatting en aan het eind van het jaar verrekend op basis van het werkelijke gebruik per jaar. Echter indien het aantal ODF-afnemers in een aansluitgebied zich wijzigt, dan zal op dat moment een nieuwe schatting worden gemaakt. Ook dan vindt aan het eind van het jaar de definitieve verrekening plaats. De tarieven van de ~~backhauldienst~~ Cityringdienst worden, zoals vastgesteld in het Tariefbesluit 2009, jaarlijks maximaal verhoogd met de jaarmutatie van de consumentenprijsindex.

Artikel 19:

In dit besluit wordt gecontroleerd of Reggefiber haar ~~backhaultarief~~ Cityringtarief (dat reeds in 2009 door het college is vastgesteld) inderdaad maximaal met de jaarmutatie van de CPI ~~maximaal met de jaarmutatie van de CPI~~ heeft mogen verhogen en de komende jaren dit mag continueren. Er vindt in het onderhavige besluit dus geen (her)beoordeling plaats van het ~~backhaultarief~~ Cityringtarief.⁵⁵

Artikel 26:

De capex per passieve aansluiting omvat:

- de kosten van de aanleg van de FTU;
- de kosten van de aanleg van de glasaansluiting tussen het huis en de Area PoP locatie;
- de kosten van de aanleg van de Area PoP locatie;
- de kosten van de aanleg van de City PoP locatie; en
- de kosten van de aanleg van het ~~backhaulnetwerk~~ Cityringnetwerk tussen Area PoPs en de City PoP.