

Reactie van Tele2-Versatel op OPTA Issue Paper All IP, dd 22 mei 2006

A. Inleiding:

In dit document geeft Tele2/Versatel antwoord op de vragen door OPTA gesteld in haar Issue Paper All IP, gepubliceerd op 22 mei 2006. Deze reactie is tot stand gekomen in samenwerking met Bbnet.

Opgemerkt dient te worden dat beantwoording van (een deel van) de vragen ernstig bemoeilijkt wordt doordat concrete informatie van KPN over All IP, het WBA aanbod, het aanbod voor SLU collocatie, SLU backhaul en SDF access onvolledig is of zelfs geheel ontbreekt. De informatie die wel beschikbaar wordt gesteld, reikt niet verder dan de conceptstatus en is sterk aan wijziging onderhevig. Blijkens enkele voetnoten in het Issuepaper is dit door OPTA zelf ook al opgemerkt.

Echter, alleen al de mededeling van KPN dat zij van plan is de MDF collocaties te gaan sluiten, veroorzaakt grote schade bij Tele2/Versatel. Door de enorme onzekerheid die hierdoor ontstaan is komen, op zichzelf noodzakelijke, investeringen op de tocht te staan, blijft innovatie achterwege, vragen onze klanten wat we van plan zijn te gaan doen en zijn zij zeer terughoudend met het plaatsen van orders. Immers, klanten willen over het algemeen slechts zaken doen met een leverancier die toekomstvast is.

De keuze van KPN voor een All IP strategie heeft voor KPN alleen maar voordelen. KPN kan door een All IP strategie aanzienlijke kostenvoordelen halen. KPN kan een grote hoeveelheid vaste activa in de vorm van MDF centrales inzetten en heeft een mogelijkheid om de portfolio zodanig concurrerend te maken dat deze – zonder regelgevende maatregelen- voor andere (infrastructuur-gebaseerde)-aanbieders niet te matchen valt. Voor alternatieve aanbieders heeft deze ontwikkeling, voor zover we nu kunnen overzien, alleen maar nadelen.

Bovendien is het voor Tele2/Versatel tot op heden volstrekt onmogelijk geweest om de impact van All IP op haar bedrijfsvoering goed in te schatten, vanwege het gebrek aan betrouwbare informatie en onduidelijkheid over het regulerend kader. Business cases kunnen niet gemaakt worden en beslissingen over mogelijk noodzakelijke veranderingen aan het business model moeten wachten totdat voldoende informatie beschikbaar is. KPN gaat intussen in volle vaart door met de voorbereiding van de uitrol en plaatst de concurrentie op grote achterstand.

Het is om die redenen, dat Tele2/Versatel van mening zijn dat er allereerst een agenda moet worden opgesteld waardoor er ruimte voor marktpartijen ontstaat om hun business model te heroverwegen en waar nodig aan te passen. Daarbij moet op de kortst mogelijke termijn duidelijkheid moet komen over de plannen van KPN en het (regulerend) kader waarbinnen die plannen kunnen plaatsvinden. Tele2/Versatel hebben derhalve ervoor gekozen om, ondanks de gebrekkige informatievoorziening, alle vragen zo goed mogelijk te beantwoorden, soms daarbij aannames makend over hoe aanbiedingen en plannen van KPN er uit zouden kunnen zien, dan wel over de essentie van die aanbiedingen en plannen.

OPTA geeft in haar issue paper aan dat zij niet uitsluit dat partijen nog nader zullen worden geconsulteerd. Tele2/Versatel willen raag met klem verzoeken deze volgende consultatie daadwerkelijk uit te voeren op de kortst mogelijke termijn en tevens te herhalen op het moment dat alle essentiële informatie voor de marktpartijen wel beschikbaar is en zij voldoende tijd hebben gehad om de (potentieel enorme) impact op hun bedrijfsvoering goed in te schatten.

Tele2/Versatel verlangen van OPTA een pro actieve opstelling. Er dienen maatregelen genomen te worden om dit misbruik door KPN van haar machtspositie op het aansluitnet en

de daardoor ontstane voorsprong van KPN ongedaan te maken en er dient vooraf regulerend opgetreden te worden. Anders zullen we lijdzaam moeten toezien hoe ALL IP uitmondt in ALL KPN.

B. Visie van Tele2/Versatel op duurzame concurrentie

Aangezien in verschillende vragen om het standpunt van Tele2/Versatel wordt gevraagd wat de plannen van KPN voor 'All IP' betekenen voor de marktwerking in de sector, wordt hieronder beknopt weergegeven hoe Tele2/Versatel aankijkt tegen duurzame concurrentie. In de beantwoording van diverse vragen zal dan ook worden volstaan met een verwijzing naar deze onderstaande tekst.

1. Behoeften blijven veranderen, diensten dienen mee te blijven veranderen

Concurrentie is geen doel op zich. Concurrentie is een randvoorwaarde die ervoor zorgt dat consumenten en bedrijven blijvend telecommunicatiediensten kunnen afnemen die passen bij hun (toekomstige) behoeften tegen de laagst mogelijke kosten. Vanwege de nutsfunctie die telecommunicatie heeft, is dat niet alleen prettig of noodzakelijk voor de consumenten en bedrijven, maar ook een essentiële 'enabler' van economische groei. De behoeften van consumenten en bedrijven zijn en blijven aan continue verandering onderhevig. De diensten die consumenten en bedrijven (samen: eindgebruikers) willen kunnen afnemen moeten dus ook mee blijven veranderen. Hoewel de toekomstige behoeften moeilijk exact te zijn voorspellen qua inhoud en timing, kunnen we wel vaststellen dat er geen einde komt aan deze vernieuwingsbehoefte en dat deze vernieuwingen steeds meer eisen zullen gaan stellen aan de onderliggende passieve- (=lijnen) en actieve- (=apparatuur) infrastructuur en aan de manier waarop die geëxploiteerd worden. Eenvoudigheidshalve zullen we deze twee lagen samenvatten met de term netwerk.

2. Diensten kunnen alleen mee blijven veranderen indien het netwerk mee verandert

Eindgebruikers hebben duurzaam behoefte aan innovatie van diensten en het leveren daarvan tegen de laagst mogelijke tarieven. Beide doelen kunnen alleen worden bereikt door dienstenaanbieders¹ onderling te laten concurreren om de gunst van de eindgebruiker. Dienstenaanbieders zullen zich in deze strijd immers genoodzaakt zien om te innoveren en efficiënter te leveren om steeds weer beter aan de veranderende behoefte van de eindgebruikers tegemoet te komen.

In deze strijd zal de Dienstenaanbieder in discussie willen met de Netwerkoperators² over de ontwikkeling van nieuwe diensten dan wel lagere kosten. Zonder deze medewerking van de Netwerkoperators houdt het innovatievermogen en het vermogen om verder kosten te verlagen nu eenmaal op een gegeven moment op. Het behoeft geen nader betoog dat het belang van de eindgebruiker daarmee niet is gediend.

3. Natuurlijke drang door strijd om de gunst van de dienstenaanbieder

Er moet dus bij de netwerkoperators een natuurlijke drang zijn om de dienstenaanbieder hierbij volledig te ondersteunen. Hier moet hetzelfde mechanisme gelden als tussen de dienstenaanbieder en de eindgebruikers. De dienstenaanbieder moet dus kunnen kiezen uit verschillende netwerkoperators die op hun beurt onderling de strijd aangaan om de gunst van de dienstenaanbieder.

¹ Onder dienstenaanbieder wordt i.c. verstaan een partij die voor het leveren van haar diensten afhankelijk is van het aansluitnet dat bij KPN in beheer is, dan wel van de beheerder van een van de kabelnetwerken. Dat laatste is overigens maar zeer beperkt mogelijk, nu de kabelnetwerkbeheerders slechts de eigen, verticaal geïntegreerde, Dienstenaanbieders op de netwerken toelaten.

² Onder de netwerkoperator wordt verstaan de exploitant van hetzij het koperen aansluitnet, (i.c. KPN en MDF Accessafnemers), danwel de kabelmaatschappijen en niet zozeer de eigenaar van de passieve laag zelf

4. Ontbreken van netwerkconcurrentie leidt tot verschraling van aanbod dienstenaanbieders

Indien er slechts één open netwerkoperator is (KPN) en een aantal (gesloten) kabelnetwerken, hebben dienstenaanbieders geen reële keuzemogelijkheid. In een dergelijke situatie wordt de enig overgebleven netwerkoperator niet door de tucht van de markt gedwongen om verder te innoveren en te luisteren naar de dienstenaanbieders. Kleinere dienstenaanbieders, nichespelers en zakelijke dienstenaanbieders (die over het algemeen kleiner zijn omdat deze markt meer versnipperd is), zullen in de discussie met de netwerkaanbieder over de beperkte innovatieruimte die er dan nog komt, het onderspit gaan delven ten opzichte van de veel grotere dienstenaanbieders (veelal in eigendom van KPN). Het staat KPN daarnaast feitelijk vrij om geleidelijk de marges van de dienstenaanbieders verder uit te hollen ten gunste van het overeind houden van de marge van het netwerkbedrijf. De dienstenaanbieders kunnen immers geen enkele vuist meer maken in de onderhandelingen met KPN. Minder marge voor dienstenaanbieders betekent ook weer minder ruimte voor innovatie van diensten.

Daarbij dient te worden opgemerkt dat dienstenaanbieders veelal in de markt zijn om waarde te creëren in de vorm van het opbouwen een klantenbestand. Naast het bedienen van dit klantenbestand wil de Service provider dit bestand t.z.t. aanwenden door hetzij infrastructuur aan te leggen cq een infrastructuur bedrijf op te kopen (achterwaartse integratie) of het klantenbestand te verkopen aan een andere partij die deze ambities heeft. In een netwerkmonopolie omgeving is dit geen optie. Immers in die omgeving zal er slechts een koper zijn nl. KPN. (Eventuele consolidaties op Service Provider niveau zullen nauwelijks een rol spelen. Dergelijke overnames missen, zonder infrastructuur component een substantieel economy of scale effect).

Het gevolg is uiteindelijk dat de voor innovatie noodzakelijke diversiteit in dienstenaanbieders zal verdwijnen en de dominantie positie van de KPN dienstenaanbieders verder zal toenemen. Uiteindelijk zal dit leiden tot een hernieuwd monopolie waarin de natuurlijke drang naar innovatie en efficiëntie ontbreekt. BT noemt in het Verenigd Koninkrijk haar eigen op VDSL gebaseerde All IP, veelzeggend het '21st century network'. De eeuw is nog maar net begonnen en we zijn voor de komende 100 jaar klaar met innoveren.....

5. Conclusie

De conclusie is dan ook dat de in de telecommunicatiemarkt duurzame concurrentie op dienstenniveau alleen kan bestaan bij gelijktijdige concurrentie op (open!) netwerkniveau.

ALL IP, zonder regulering, gaat echter leiden tot één enkel landelijk dekkend, niet dupliceerbaar, netwerk met één enkele Operator. Zonder waarborgen voor reële concurrentie op infrastructuur leidt ALL IP dan ook al snel tot ALL KPN. Zowel op netwerk- als dienstenniveau.

C. Kernpunten van visie Tele2/Versatel op 'ALL IP'

1. ALL IP is een programma dat bestaat uit twee onderdelen.
 - a. Ten eerste de overgang van KPN's diensten naar IP
 - b. In de tweede plaats de afbraak van MDF-, SDH- en ATM-infrastructuur.Deze twee onderdelen hebben echter niets meer met elkaar te maken dan de wens van KPN door op het een zoveel te bezuinigen dat ze het ander eruit kunnen financieren. Door deze twee delen onder één noemer te plaatsen krijgt ook het afbraakprogramma een onterecht innovatief imago. OPTA ziet de transitie van KPN naar ALL IP als een goede ontwikkeling. Bedoeld OPTA hiermee dat de ontmanteling van de MDF infrastructuur een positieve ontwikkeling is??
2. KPN heeft nu al een enorme voorsprong opgebouwd voor de uitrol van het Next Generation Network. Buiten het zicht van de markt is KPN al anderhalf jaar bezig met business modellen, business cases, ontwerp, leveranciersselectie en uitrolplannen. Dit is voor marktpartijen op zich geen probleem maar het ALL IP plan bevat onderdelen die afbreuk doen aan bestaande rechten van marktpartijen in de ULL (Access en Collocatie). En daardoor worden marktpartijen gedwongen mee migreren naar de Subloop. Voor marktpartijen zit aan deze migratie geen voordelen, zoals die er voor KPN wel aanzitten. Marktpartijen (inclusief de kabelbedrijven) worden gedwongen tot grote extra investeringen zonder dat het op dit moment gekoppeld is aan een markt vraag. Zonder deze migratie worden marktpartijen geconfronteerd met een achterstand in tijd die niet meer is in te halen.
3. KPN heeft, terwijl intern aan het All IP programma werd gewerkt, marktpartijen orders laten plaatsen voor nieuwe centrales en uitbreidingen in bestaande centrales terwijl KPN wist dat deze bestellingen niet meer rendabel zouden worden. KPN heeft ervoor gekozen dit niet aan de markt mee te delen.
4. ALL IP zal, zonder bijzondere maatregelen, de structurele oorzaken van de marktmacht van KPN versterken voorbij het punt dat deze marktmacht aanmerkelijk en economisch wordt. Het (actieve deel van het) access-netwerk zal nog moeilijker dupliceerbaar worden en de schaalgrootte voordelen van KPN zullen nog meer opgeld doen.
5. ALL IP zal, zonder bijzondere maatregelen, leiden tot een markt met slechts één landelijke accessnetwerkaanbieder, te weten KPN. Binnen afzienbare termijn zal dit tevens resulteren in één landelijke netwerk aanbieder voor de backbone.
6. Het verglazen van een deel van de Local Loop mag niet betekenen dat de Local Loop opeens een stuk korter geworden is, nl. van het SDF naar de eindgebruiker. De Local Loop zoals wij het hebben leren kennen loopt vanaf het MDF naar de eindgebruiker. Glas of Koper maakt daarin geen verschil. Het MDF is namelijk het eerste economisch rendabele aggregatiepunt in het aansluitnetwerk van KPN.
7. Er zal sprake zijn van een zeer lange overgangperiode.

D. Onder welke voorwaarden kan ALL IP leiden tot een gezonde innovatieve markt?

1. De voorsprong van KPN moet ongedaan gemaakt worden.
 - a. Marktpartijen moeten op basis van volledige en betrouwbare informatie in staat gesteld worden hun missiekritische beslissingen te nemen, business cases uit te werken, ontwerpen op te stellen, leveranciersselecties uit te voeren en de uitrol voor te bereiden. Nadat alle informatie hiervoor door KPN ter beschikking is gesteld moet hiervoor rekening worden gehouden met een termijn van 6-9 maanden.
 - b. Voor die tijd mag KPN ALL IP niet uitrollen voor wat betreft de verglazing van het aansluitnet en geen pilots uitvoeren in gebieden waar alternatieve MDF Access dienstverleners actief zijn.
 - c. KPN moet rekening houden met een termijn voor wijzigingen in het dekkingsgebied van collocaties die georderd zijn of waarvoor uitbreidingen georderd zijn, zonder dat KPN een waarschuwend geluid heeft laten horen over de business case voor deze collo's.
2. De structurele oorzaken van de AMM van KPN moeten geadresseerd worden
 - a. De kosten per connectie moeten voor alle partijen gelijk zijn hierin zijn inbegrepen de kosten voor SLU collocatie en toegang tot de (verglasde) Local Loop.
 - b. Deze kosten moeten lager zijn dan de kosten per connectie voor MDF Access en MDF Collocatie. ALL IP levert immers efficiëntievoordelen op die aan de eindgebruiker doorgeleverd moeten kunnen worden.
 - c. Marktpartijen moeten bij elke straatkast die operationeel wordt één jaar de tijd krijgen om daar haar diensten aan te bieden voordat KPN dat mag. Dit kan bij innovatief en ondernemend handelen leiden tot reductie van de schaalgrootte voordelen van KPN. Tevens dwingt het marktpartijen tot het snel investeren in (actieve) infrastructuur.

De snelheid van uitfasering van MDF Access zou bepaald moeten worden door de markt vraag naar bandbreedte en er geen KPN kapitaal wordt gebruikt om concurrenten uit de markt te duwen.

3. OPTA dient hiervoor:
 - a. Zich pro actief op te stellen
 - b. Ervoor waken dat door dit programma geen efficiënte bedrijven uit de markt geduwd worden.
 - c. Op basis van bestaande marktanalyse besluiten onderzoeken hoe OPTA haar regulerende taak kan uitvoeren
 - d. Zonodig een nieuwe marktanalyse maken en verplichtingen op te stellen.
 - e. Alsnog informatietermijnen aan KPN te stellen die marktpartijen in staat stelt zich voor te bereiden op missiekritische veranderingen in markt 11
 - f. De discussie over ALL IP (en een evt. volwaardig alternatief voor MDF Access) los te trekken van de discussie over het RA SLU.

E. Antwoorden bij de vragen gesteld door OPTA

Vraag 1. Zijn er in algemene zin onderwerpen die u in dit issuepaper mist en waaraan in een volgende fase aandacht besteed zou moeten worden?

Antwoord:

We missen een “sense of urgency” bij OPTA om haar eigen rol in de toekomst zeker te stellen nu het ernaar uitziet dat OPTA een nieuw monopolie (duopoly) moet gaan beheersen of dat OPTA dit aan KPN overlaat, zoals het er nu naar uitziet. We missen uitgebreide aandacht voor de optie van “Structural Separation”.

Wij missen thans de invulling van de norm van tijdige informatievoorziening (zie pa. 3.3) waardoor een handhavend optreden van OPTA niet realistisch is.

KPN geeft kennelijk aan met partijen in gesprek te zijn over ductsharing, (4.5.2.1)

Tele2/Versatel heeft daar expliciet om gevraagd en tot nu toe nog niets van KPN vernomen.

Voor het overige komen we hier op terug

Daarnaast is er nog het volgende van belang:

- Hoe ziet de dienstverlening van KPN er in de overgangsfase uit? Aan welke voorwaarden dient de dienstverlening van KPN in deze overgangsfase te voldoen? (o.a. van belang is hoe KPN denkt om te gaan met de huidige Line-Sharing klanten.)
- Zonder duidelijkheid over de overgangsfase, die jaren gaat duren, valt ALL IP niet te beoordelen. Het is niet voldoende om te geloven dat er na de overgangsfase een marktomstandigheid is gecreëerd waarin concurrentie mogelijk is. We zullen ook moeten kunnen geloven dat het mogelijk is voor marktpartijen om te kunnen concurreren tijdens de overgangperiode.
- Tijdige, juiste en volledige informatievoorziening is in onze ogen ook een onderdeel van een volwaardig alternatief voor MDF Access. KPN laat marktpartijen bungelen in onzekerheid terwijl zijzelf volop doorgaat met de voorbereiding van roll-out. Zonder speciale maatregelen is er nu al sprake van een niet in te halen achterstand.
- Wij verzoeken OPTA met klem deze onderwerpen niet in een volgende fase, maar reeds in de huidige consultatie ronde te adresseren.

Vraag 2. Hoe waardeert u All-IP in het licht van de ontwikkeling van de communicatiesector en in termen van betekenis voor de Nederlandse economie, en in het licht van de positie en verantwoordelijkheden van de met KPN concurrerende aanbieders?

Antwoord:

Wij zien wat als All IP benoemd wordt als een interne KPN aangelegenheid. KPN motiveert All IP dmv twee hoofdargumenten:

- Kosten reductie: Minder stovepipes, een generiek netwerk voor alle diensten. Minder technisch personeel (reductie van 8000 man)
- Betere dienstverlening mn in de consumentenmarkt. Betere concurrentiepositie tov de kabel

Voor marktpartijen zoals Tele2/Versatel betekent het KPN All IP programma echter:

- Verglazing van het aansluitnet. DSL apparatuur moet verder in het netwerk worden opgesteld
- Weghalen van thans in gebruik zijnde niet-duplicerbare koper infrastructuur tussen MDF en KVD
- Gedwongen verdere investeringen om het aanbod van KPN te matchen.

Betekenis voor de Nederlandse economie:

- Voor de Nederlandse economie is de stap naar integraal VDSL van zeer beperkte betekenis. Hiervoor is, in hetzelfde dekkinggebied, het verschil in mogelijk dienstenpakket tussen ADSL2+ en VDSL te klein.
- Tegelijkertijd kan het effect zijn dat concurrenten “de aansluiting missen” met KPN en er van een dynamische markt zoals we die nu kennen, geen sprake meer zal zijn. Een monopolie op de zakelijke markt en, op zijn best een duopolie op de consumentenmarkt zijn dan te verwachten. Een dergelijk effect zou uiteraard vergaande consequenties voor bedrijfsleven en particulieren hebben: Kosten zullen stijgen, innovatie zal achterblijven. In de Verenigde Staten –waar dit effect onmiskenbaar aan de gang is- worden door de geconsolideerde “baby-bells” al zaken aan de orde gesteld als het heffen van toegangskosten aan grote ISPs en internetsites als Google, Yahoo en MSN. Eigen content van de steeds meer in de contentwereld integrerende netwerkbedrijven, krijgt in zo’n model uiteraard voorrang, hetgeen ook gaat raken aan vrijheid van meningsuiting.
- Het duopoly op de consumentenmarkt valt ook nog te bezien. Het is maar de vraag of de kabelmaatschappijen in staat zullen zijn zodanig te investeren in hun netwerken dat ze VDSL aanbod van KPN kunnen matchen. In ieder geval staan nu twee netwerken van de grootste drie te koop. Die investeerders trekken zich terug.
- Er zijn weliswaar op beperkte schaal nieuwe verdienmodellen bedenkbare (niche leveranciers die speciale diensten gaan leveren op separate VLANs, maar we twifelen sterk of die ook op langere termijn levensvatbaar zijn, zonder dat er waarborgen komen voor landelijke, op infrastructuur gebaseerde, concurrentie (zie visie punt 4). Voor de goede orde zien we de concurrentie tussen kabelnet en telefoonnet slechts als een beperkte vorm van infrastructuurconcurrentie omdat, bijvoorbeeld: 1) Kabelnetten niet landelijk zijn en daarom nauwelijks schaalbaar zijn 2) Een andere technologische en organisatorische structuur kennen 3) Weinig toegang bieden tot kantoren en bedrijfsterreinen
- Met de overstap naar VDSL lijkt de deur naar FTTH-uitrol voor andere partijen dan KPN voorgoed gesloten. KPN drukt namelijk met deze stap alle landelijke infrastructuurconcurrenten uit de markt. Drijfveren voor verdere netwerkontwikkeling ontbreken daarna. Dit zal op termijn grotere negatieve gevolgen hebben voor de economie dan mogelijke korte termijn voordelen. Immers, glasvezel is de drager van de toekomst en niet het telkens weer ‘op te peppen’ koper. Van glasvezel is de technische begrenzing nog niet in beeld.
- Positie van met KPN concurrerende aanbieders
 - Als het aan KPN ligt zet ALL IP de op infrastructuur gebaseerde concurrentie weer terug naar waar we 6 jaar geleden begonnen. Na jaren uitbouwen van het (actieve) netwerk zijn we zover dat we op dsl ca. 70% dekking hebben. Het zal, zonder bijzondere maatregelen, zeer lang duren – indien überhaupt mogelijk – om met Subloop unbundling hetzelfde niveau weer te bereiken.
 - De concurrenten van KPN, zoals Tele2/Versatel, worden door toedoen van KPN teruggeworpen in de tijd voordat de eerder gedane investeringen zijn terugverdiend. Als KPN’s plannen ongestoord -zonder inmenging en betrokkenheid van een zeer pro-actieve OPTA die afdwingbare duidelijke verplichtingen oplegt-doorgang kunnen vinden zullen investeerders zich zeer terughoudend opstellen bij mogelijke nieuwe investeringen in infrastructuur.
- Verantwoordelijkheid van met KPN concurrerende aanbieders:
 - Het plotseling moeten gaan concurreren met een VDSL-infrstructuur van KPN kan Tele2/Versatel onder bepaalde voorwaarden nog zien als ondernemingsrisico. Het beëindigen van het recht op MDF-Access en het

sluiten van collocaties ziet Tele2/Versatel niet als normaal ondernemingsrisico en zij zal daarvan gevrijwaard moeten blijven. KPN heeft bij de ordering van nieuwe collocaties en uitbreidingen op bestaande geen enkel waarschuwend geluid laten horen.

- KPN neemt i.c. niet haar verantwoordelijkheid maar drukt de concurrentie uit de markt. KPN wordt de facto niet gereguleerd bij het initiëren van dergelijke initiatieven. De huidige wetgeving gaat uit van ex post regulering die de concurrentie niet stimuleert en deze op een onomkeerbare achterstand zet.

Vraag 3. Wat is uw standpunt ten aanzien van het uitgangspunt dat het in eerste instantie aan KPN zelf is om in All-IP recht te doen aan haar verantwoordelijkheid ten aanzien van marktwerking en aan de aan haar in de marktbesluiten opgelegde verplichtingen?

Antwoord:

Deze stellingname lijkt ons onjuist omdat de thans opgelegde verplichtingen onvoldoende zijn om de concurrentiebelemmerende effecten die door dit programma ontstaan te voorkomen. Een pro-active rol van OPTA is noodzakelijk. Daarnaast schatten wij in dat er tussen KPN en Tele2/Versatel verschil van mening zal zijn over wat KPN's verantwoordelijkheid precies inhoudt. De woorden van de CFO van KPN in het FD van 19 juni 2006 doen wat dat betreft het ergste vermoeden. Over wat KPN als haar verantwoordelijkheden ziet heeft KPN zich tegenover ons nog niet uitgelaten. Maar KPN is in dat artikel wel heel duidelijk over wat ze niet als haar verantwoordelijkheid ziet.

Marcel Smits CFO KPN: KPN betaalt geen cent mee als concurrenten eigen apparatuur willen plaatsen in straatkasten van het bedrijf voor rechtstreeks contact met consumenten die supersnel internet en televisie op afroep willen. Dat zegt financieel bestuurder Marcel Smits van KPN. 'Ik kan geen argument verzinnen waarom een marktpartij miljoenen wil investeren in een artificiële infrastructuur die geen enkel nut heeft. We zullen concurrenten een redelijk aanbod doen voor toegang. Maar we gaan geen onnodige kosten maken. Als iemand per se zijn eigen infrastructuur wil, prima, maar wij zijn niet thuis als men de noodzakelijke kosten daarvoor wil delen met ons. Kabelbedrijven hoeven geen toegang te geven aan concurrenten. Het zou mal zijn als wij wel de kosten van concurrenten zouden moeten dragen. Typisch een geval van gelijke monniken, gelijke kappen als je het mij vraagt.

Er van uitgaande dat hier een KPN-uitgangspunt wordt verwoord, geven deze uitspraken aan dat KPN haar verantwoordelijkheid om het erfgoed dat ze in handen heeft niet vooropstelt. Deze belangrijke taak wordt teruggebracht tot een spelletje waarbij verantwoord beheer van één van de belangrijkste voorzieningen waar onze kennis-economie over beschikt, ondergeschikt wordt gemaakt aan het gelijk krijgen in een discussie met OPTA over toegang tot de kabel. Stemmingmakerij met opmerkingen dat 'KPN miljoenen zou moeten besteden in een artificiële infrastructuur die geen enkel nut heeft', of verplicht zou worden onnodige kosten te moeten maken, geven te denken over KPNs besef van verantwoordelijkheid. Immers, alle kosten zijn tot op heden op rekening van de concurrenten gekomen en het is KPN dat daar enorm van heeft geprofiteerd.

Ook het verantwoordelijkheidsbesef jegens aandeelhouders lijkt ondergeschikt te worden gemaakt om te kunnen scoren in de toegangsdiscussie. Immers, KPN kan honderden miljoenen besparen als het de kosten van back-haul en sub-loopfaciliteiten op basis van gelijkheid zou willen delen met andere gebruikers. Vele kostbare produktiemiddelen worden op een dergelijke 'coöperatieve' wijze gebruikt en gefinancierd om redenen van efficiëntie. Praktische gesprekken gaan we er op dit moment van uit dat KPN al voldoende tijd heeft gehad om plannen te presenteren om dit waar te maken. OPTA moet erop toezien om voor

KPN niet zodanig veel tijd te geven zodat onherstelbare achterstanden al door marktpartijen opgelopen zijn.

Met betrekking tot de verantwoordelijkheid van KPN:

- KPN heeft de verantwoordelijkheid ruimte te geven aan met haar concurrerende bedrijven. KPN heeft in de afgelopen jaren duidelijk gemaakt dat zij deze verantwoordelijkheden tav marktwerking ondergeschikt acht aan het bereiken van maximaal marktaandeel. We gaan ervan uit dat OPTA genoegzaam bekend is met alle voorbeelden van tegenwerking cq niet-meewerking van KPN. Deze ervaringen doen voor de toekomst het ergste vermoeden. De wijze waarop KPN de All IP plannen heeft geïntroduceerd is een recent voorbeeld.
- Wij zien niet in dat KPN uit zichzelf ruimte gaat laten voor infrastructuur concurrentie. De reden dat er toch sprake is van infrastructuur concurrentie waardoor internet access zo'n grote vlucht heeft genomen in Nederland is ons inziens te danken aan het feit dat rond MDF Access OPTA destijds het voortouw heeft genomen in de discussies en regelgeving vooraf heeft vastgesteld. Op die wijze is er voor alle partijen (min of meer) een level playing field gecreëerd. Indien dat nu niet opnieuw gebeurt zal KPN de infrastructuurconcurrenten binnen enkele jaren volledig uit de markt drukken. Het is naïef te veronderstellen dat KPN recht zal doen aan haar verantwoordelijkheden t.a.v. van marktwerking in de sector. KPN heeft de regie in handen en kan buiten het zicht van concurrenten haar plannen op elk gewenst moment (ten gunste van haarzelf) aanpassen. De informatietermijnen die daarbij gehanteerd worden zijn voor dit soort ingrijpende veranderingen volstrekt ontoereikend!
- Een van de eerste acties vanuit OPTA zou dan ook moeten zijn het stellen van redelijke informatietermijnen. In dit kader denken wij aan een termijn van minimaal twee jaar voor wijzigingen met een effect op de business case. Daarbij dient bij elke wijziging bekeken te worden wat het effect hiervan is op de ROI van marktpartijen en dient dit leidend te zijn voor de vraag wat een redelijke termijn van wijziging is. Indien dat KPN slecht uitkomt heeft KPN de mogelijkheid een redelijk alternatief voorstel te doen. Het gaat hier niet om de wijziging van een zomaar een product, maar het gaat hier on-ontkenbaar om een fundamentele verstoring van de concurrentieverhoudingen in de sector.

Vraag 4. Wat is uw standpunt ten aanzien van het geformuleerde uitgangspunt dat OPTA niet eerder ingrijpt dan wanneer is gebleken dat KPN aan haar verantwoordelijkheid geen of niet de juiste invulling geeft?

Antwoord:

Dit is geen houdbare stellingname. Immers de factor tijd ontbreekt hierin. In de praktijk zal, juist door het ontbreken van duidelijke deadlines etc. blijken dat deze benadering niet voldoende oplevert maar tegelijk zal bij het constateren van dit gebrek de schade onomkeerbaar geworden zijn.

- Voor de concurrentie in de sector in het algemeen, en dus ook Tele2/Versatel in het bijzonder, is van het grootste belang dat OPTA een (pro) actieve rol aanneemt en ex ante reguleert, zodat er geen onherstelbare schade aan het concurrentielandschap kan worden aangericht.
- Er heerst momenteel zeer grote onzekerheid bij de concurrenten van KPN die noodzakelijke investeringen in de weg staat. Zolang de regie in handen blijft van KPN en het haar toegestaan wordt te pas en te onpas haar plannen en de spelregels te wijzigen, zal deze onzekerheid voortduren. Pas wanneer regulering vooraf enige

zekerheid geeft aan marktpartijen, zullen deze weer bereid zijn tot het doen van investeringen in infrastructuur. KPN is eenvoudig niet te vertrouwen.

Vraag 5. U wordt verzocht te reageren op het standpunt van OPTA dat het voornemen om te migreren naar All-IP in zichzelf geen afbreuk doet aan de door OPTA in de marktbesluiten getrokken conclusies, noch aan de aan KPN opgelegde verplichtingen.

Antwoord:

Daar zijn we het in grote lijnen mee eens. Echter zoals al in vraag 3 aangegeven zijn de thans opgelegde verplichtingen absoluut ontoereikend om het verlies in Nederland van infrastructuur concurrentie tegen te gaan

- De regulering die thans aan KPN is opgelegd is onvoldoende is om marktpartijen als Tele2/Versatel in staat te stellen zelf zinvolle investeringsbeslissingen te nemen en deze uit te voeren. Daarnaast is er thans geen bevoegdheid om vertragende maatregelen op te leggen, zodat de concurrentie de kans krijgt van het moment gebruik te maken. Immers, OPTA constateert zelf dat de afhankelijkheid voor diensten via het aansluitnet van KPN alleen maar groter wordt, nu ook de kabelaanbieders deze zullen gaan voelen (IP-TV). Met andere woorden: de huidige verplichtingen zijn onvoldoende. De verplichtingen in huurlijnen bevatten thans geen verplichting om MDF backhaul te leveren, ondanks dat Tele2/Versatel heeft aangegeven dat er in een groot aantal gevallen geen andere aanbieder dan KPN is (of zelf glasvezel aanleggen). In markt 11 ontbreken adequate verplichtingen ten aanzien van meldingstermijnen voor wijzigingen en in markt 12 heeft OPTA ervoor gekozen bistream voor consumenten niet te reguleren. Daarmee is er voor KPN met betrekking tot All IP eigenlijk een volkomen ongereguleerde situatie ontstaan waar KPN zonder ex ante regulering volledig gebruik van zal gaan maken.
- **Het All IP programma dwingt OPTA nu om de relevante bestaande marktbesluiten te herzien dan wel een nieuwe marktanalyse te starten op de kortst mogelijk termijn, waardoor OPTA's bevoegdheden vast komen te staan en KPN's verplichtingen zonneklaar zijn. .**

Vraag 6: Is met de vraag onder welke voorwaarden KPN de transitie naar All-IP kan doorvoeren, wil door KPN aan haar verantwoordelijkheden recht worden gedaan, wat u betreft inderdaad de centrale vraag gesteld?

Antwoord:

- Behalve recht doen aan haar verantwoordelijkheden zal KPN ook haar verplichtingen moeten nakomen. Dit dient ook in de vraag meegenomen te worden.
- Als reeds betoogd, zal KPN niet vrijwillig haar concurrentie de ruimte geven, en daarmee haar verantwoordelijkheid nemen, zelfs al gaat het Nieuwe Regelgevende Kader (NRK) daarvan wel uit. De concurrentie heeft i.c. van KPN niets te verwachten. Dit is mogelijk wel de centrale vraag maar de beantwoording daarvan mag niet uitgaan van het nemen van haar verantwoordelijkheid zijdens KPN, doch door het (pro) actief stimuleren van de concurrentie door ex ante ingrijpen zijdens OPTA. Alleen als regulering vooraf als één van de voorwaarden gezien wordt kan de bovengestelde vraag, als *de* centrale vraag beschouwd worden.
- KPN dient daar waar zij de KVD's opent en haar eigen ULL dienstverlening migreert naar SLU, de marktpartijen op gelijke wijze een migratiedienst aan te bieden. Deze migratie dienst dient voor marktpartijen kostenneutraal te zijn. Over de kosten voor

nieuwe DSL apparatuur (terwijl de DSL apparatuur op de MDF centrale nog niet is afgeschreven) dienen marktpartijen met KPN te onderhandelen waarbij OPTA het laatste woord heeft. Het verglaasde deel van het aansluitnet moet onder dezelfde condities worden aangeboden als een koperverbinding.

Vraag 7. De uitvoering van de All-IP plannen zou op termijn aanleiding kunnen geven om tot nieuwe marktanalyses te komen. Ten aanzien van welke markten zou dit volgens u het geval kunnen blijken te zijn? Zou het zo kunnen zijn dat de aanleiding ontstaat dat andere dan de huidige relevante markten geanalyseerd moeten worden?

Antwoord:

- Zoals al bij vraag 5 aangegeven moeten de huidige marktanalyses huurlijnen en Breedband toegang (markt 11 en 12) herzien worden. Ook zal de marktanalyses Vaste telefonie wholesale toegang vragen om een nieuwe analyse nu ook het PSTN netwerk wordt opgeschoven.

Vraag 8. Kunt u zich vinden in de in deze paragraaf 3.2.3 beschreven relatie tussen All-IP en de WPC?

Antwoord:

Wij zijn het oneens met een toerekening van All IP kosten aan wholesale voicediensten. Terwijl de hele operatie nota bene voor KPN een kostenreductie operatie is, zouden de voice wholesale diensten juist meer kosten moeten dragen. Dat kan de bedoeling niet zijn. Ook al volgt dit uit de gehanteerde EDC procedures, dan is dit tevens een extra reden en het moment die EDC systemen op de schop te nemen. De niet-toerekening van de voordelen van gedeeld leggen van koper en glas, aan MDF dienstverlening is in onze ogen een gemiste kans. Het feit echter dat de tarieven nu voor 3 jaar vast liggen betekent dat er, buiten deze principiële, punten geen specifieke All IP issues zijn mbt WPC. Wel zullen tarieven moeten worden vastgesteld voor de WBA diensten en de migraties die mogelijk al binnen de reguleringsperiode van WPC plaats vinden.

Vraag 9. Wat is uw standpunt ten aanzien van de relatie tussen de review van het Europese regelgevend kader en All-IP?

Antwoord:

- OPTA zal waar mogelijk en zeker waar wenselijk pro actief moeten handelen ten einde de infrastructuur concurrentie te waarborgen. Naar het zich laat aanzien, verzet het Europese kader zich niet tegen een nationale aanpak van dit probleem, nu reeds is onderkend dat er op dit vlak een Europa van verschillende snelheden bestaat.
- De discussie welke plaatsvindt in het kader van de Review is heel relevant omdat in veel lidstaten dezelfde issues aan de orde zijn. Het is niet denkbeeldig dat de EC het succes van concurrentie-gedreven breedbandontwikkeling in Europa zeker wil stellen door structurele gebreken in het ONP-model op te lossen (zie vraag 10).

-

Vraag 10. Wat is uw standpunt ten aanzien van 'equivalence' in het algemeen en ten aanzien van de toepasbaarheid van het concept equivalence in relatie tot All-IP in het bijzonder?

Antwoord:

- OPTA noemt equivalence een oplossing voor een nog niet gedefinieerd probleem. Wij zijn het daar niet mee eens. Het kernprobleem waar we in de huidige ontwikkelingsfase van de industrie mee te maken hebben is dat een verticaal geïntegreerde incumbent zijn positie –waar mogelijk- altijd zal gebruiken ten koste van concurrent en afnemer. In vele markten worden er op een gegeven moment maatregelen genomen om de nadelige gevolgen van dergelijke dubbelrollen weg te nemen. In de sectoren energie, havenbeheer, media, etc is het normaal dat controle van niet kopieerbare faciliteiten uit handen wordt genomen van de organisatie die de commerciële vermarkting van dergelijke faciliteiten doet. Soms gaan partijen uit eigen belang over tot structurele maatregelen als het aanbrengen van ‘Chinese Walls’ of ‘Arms-length management’, of worden om efficiëntieredenen faciliteiten gedeeld of ‘gepooled’. Maar soms is er een beslissing van (mededingings-)autoriteiten nodig. We verkeren nu in de omstandigheid dat nadelen van SLU en VDSL voorkomen zouden kunnen worden door, bijvoorbeeld, de subloop en de backhaul structureel uit handen te halen KPN.
- Een mogelijkheid tot het realiseren van equivalence is het op afstand plaatsen van het netwerkbedrijf (ander bedrijf ander bestuur). Op zich is dat een wenselijke situatie, maar het is mogelijk volstrekt onvoldoende. De kern van het probleem ligt gelegen in het feit dat er, als er geen bijzondere maatregelen worden genomen, slechts een enkele aanbieder van een landelijk dekkend netwerk is (zie visie). Daar verandert niets aan door het in een apart bedrijf te plaatsen.
- Echter, Equality of Access is, ofschoon ingewikkeld, te verkiezen boven het fenomeen van de non discriminatie. Je kunt dit soort zaken niet zomaar aan KPN overlaten. Open Reach is een mogelijk werkbaar compromis dat niet voorziet in een daadwerkelijke afsplitsing van het aansluitnet van KPN en onderbrenging daarvan in een separate onderneming. Het levert wel een wenselijke scheiding van netwerk en diensten op die door de All IP plannen van KPN weer opportuun is geworden.
- De invoering van een zeer ingrijpende operatie als ALL IP, is bij uitstek een gelegenheid de mogelijkheid van separatie van het fysieke aansluitnet te heroverwegen.
-

Vraag 11. U wordt verzocht te reageren op de vraag of de verplichting van KPN om te voldoen aan redelijke verzoeken om MDF-access en om reeds verleende toegang tot faciliteiten niet in te trekken, betekent dat het KPN niet vrij staat om haar netwerk zo te veranderen dat deze vorm van toegang niet meer mogelijk is. U wordt tevens verzocht te reageren op OPTA’s voorlopige oordeel hierover.

Antwoord:

- Tele2/Versatel heeft in de afgelopen 6 jaar door grote investeringen te doen een situatie weten te creëren waardoor zij 70% van de zakelijk markt en consumenten markt met eigen faciliteiten kan adresseren.
- KPN mag haar netwerk uiteraard veranderen. De vorm van toegang is daarbij niet per se heilig. Maar het kan niet zo zijn dat doordat KPN haar netwerk gaat veranderen de voor Tele2/Versatel adresseerbare markt van ca. 70% terugvalt naar 0. Met andere woorden: zolang KPN in haar netwerkveranderingen zorgdraagt dat de adresseerbare markt voor Tele2/Versatel niet verkleint en de aard van de concurrentiemogelijkheden (obv infrastructuur) gelijk blijft, is verandering van haar (KPN’s) netwerk niet bij voorbaat onacceptabel. Wat onacceptabel blijft zijn de veel te korte aankondigingstermijnen die OPTA KPN nu opgelegd heeft.
- KPN mag aanpassingen doen mits deze voor marktpartij geen negatieve gevolgen hebben en marktpartij een bestendige business case voor de toekomst geeft.
- Tele2/Versatel heeft onlangs een redelijk verzoek tot voortgezette toegang aan KPN gericht dat is afgewezen. Tele2/Versatel heeft vragen gesteld over ductsharing;

- backhaul voorzieningen en gebruik van het verglaasde deel van het aansluitnetwerk en daar is tot op de dag van vandaag door KPN niet op gereageerd.
- Of de bovenstaande verzoeken redelijk zijn in de ogen van OPTA, daarover tasten we thans volledig in het duister. Op basis van de huidige marktbesluiten heeft OPTA zich grotendeels buiten spel gezet en moet er nu snel een inhaalslag komen om überhaupt iets te kunnen ondernemen tegen het vernietigen van de infrastructuur concurrentie door dit All IP programma. OPTA dient hierover zo spoedig mogelijk duidelijkheid te verschaffen. Het is op grond van de huidige gebeurtenissen nu al zonneklaar dat het KPN's bedoeling is om iedereen op WBA te krijgen en de DSL aanbieders op termijn te killen. Hiermee is functioneel infrastructuur concurrentie van de baan en daarmee op korte termijn ook dienstenconcurrentie. Immers met slechts een infrastructuur partij is dienstenconcurrentie slechte marginaal mogelijk.
 - Er wordt op dit moment overwogen daartegen op te komen bij OPTA. Om althans nog even te kunnen opereren is het voor partijen als Tele2/Versatel van groot belang dat de toegang tot de MDF collocaties wordt voortgezet en indien dat niet meer geval kan zijn, dat KPN dan voor een aanvaardbaar alternatief dient te zorgen dat ten minste geen extra kosten en uitgaven, in de breedste zin van het woord, met zich meebrengt. Ook is Tele2/Versatel van mening dat KPN, indien zij de collocaties verkoopt, zij aan de (opvolgende) koper (s) een ketenbeding dient op te leggen dat in de hiervoor geschetste behoefte voorziet. Vervolgens dient KPN toegang tot het glasdeel van het aansluitnet op dezelfde wijze aan te bieden alsof het koper was.

Vraag 12. U wordt verzocht te reageren op het standpunt van OPTA dat – in het licht van All-IP – een verzoek om MDF-access niet langer als redelijk kan worden beschouwd indien KPN voorziet in een voor MDF-access volwaardig alternatief.

Antwoord:

Dat hangt van de details van de omstandigheden af. In zijn algemeenheid zijn we het hier wel mee eens.

- Zie ook antwoord op vraag 11.
- Daarnaast is het van belang vast te stellen wat allemaal onderdeel uitmaakt van een zgn. volwaardig alternatief voor MDF Access. In de ogen van Tele2/Versatel gaat dat verder dan uitsluitend een referentie aanbod voor SDF Access en SLU Collocatie, nl:
 - o SDF Access
 - o SLU Collocatie, zonder beperkingen op toepassing
 - o SLU Backhaul (eigenlijk: toegang tot het verglaasde deel van de local loop),
 - o WBA
 - o Maatregelen overgangperiode
 - Voortgezette MDF Collocatie en MDF Access
 - Voortgezette levering SDH transmissie (zie ook vraag 35)
 - Voldoende tijd om investeringen terug te verdienen
 - Linesharing faciliteiten bij SDF Access
 - o Transitie
 - Behoud van volledige toegang tot de huidige adresseerbare markt
 - o Juiste, tijdige en volledige informatie om te voorkomen dat marktpartijmarktpartijen nog verder op een informatieachterstand worden geplaatst.
 - o Voorsprong in tijd om een deel van de schaalgrootte nadelen die met KPN concurrerende partijen ervaren ongedaan te maken. Hier valt onder andere aan de eerdergenoemde 'fit for purpose' test te denken.
- Deze opsomming is een eerste inschatting van Tele2/Versatel en naar alle waarschijnlijkheid niet compleet. Daarnaast sluit Tele2/Versatel nadrukkelijk niet uit

dat bij het beschikbaar komen van aanvullende informatie van KPN de wensen/eisen met betrekking een volwaardig alternatief aangepast zullen moeten worden.

- Zowel technisch, operationeel als economisch moet het een volwaardig alternatief zijn. Extra investeringen of kostenstijgingen (bij gelijke adresseerbare markt) ten gevolge van de netwerkaanpassingen van KPN zijn onacceptabel.

Vraag 13. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF access te gelden randvoorwaarde dat het volwaardig alternatief zoveel mogelijk de beschreven min of meer structurele oorzaken van de AMM-positie van KPN adresseert?

Antwoord:

- Mee eens. Alternatieve vormen van toegang moeten een bijdrage leveren aan oplossen van de structurele oorzaken van de AMM van KPN. Immers anders wordt de AMM van KPN alleen maar groter (en waarom hebben we dan een onafhankelijke autoriteit opgericht die met regulering het tegenovergestelde dient te bereiken??)
- ALL IP in zichzelf heeft echter al een tegenovergesteld effect. Met name de schaalgrootte voordelen die nu al in het voordeel van KPN gelden op MDF access, zijn in veel hogere mate van kracht in het door KPN voorgestelde ALL IP scenario. Een 'volwaardig alternatief' voor MDF access kan daar niets aan veranderen.
- De schaalgrootte voordelen uit zich in twee manieren: enerzijds is het aantal locaties dat opgebouwd moet worden met bijbehorende investeringen enorm groot. Anderzijds is het aantal klanten dat achter een streetcabinet te bereiken valt dermate klein dat een significant marktaandeel nodig is om de kosten te kunnen dragen. Een dergelijk marktaandeel heeft momenteel uitsluitend KPN.
- Rekvoorbeeld: een typische straatkast onsluit 200-250 eindgebruikers.). Bij een breedbandpenetratie van 60% en een huidig marktaandeel van de kabels van 40% betekent dat er 72-90 VDSL klanten te verdelen zijn. In de huidige marktverhoudingen zullen de infrastructuurconcurrenten een streetcabinet rendabel moeten zien te krijgen met 7-9 klanten. Hogere breedbandpenetratie of het afsnoepen van marktaandeel van de kabels gaan hier geen significante veranderingen in aanbrengen. Bij het afhaken van één of meer infrastructuurconcurrenten zal zonder verder maatregelen de dominantie van KPN nog verder toenemen
- KPN geeft echter aan dat ALL IP een efficiëntere oplossing is dan het bedienen van de markt vanuit de MDF centrales, die voor de klanten uiteindelijk goedkopere (en betere) diensten moet opleveren. Dat betekent dat de kosten per connectie lager zouden moeten uitvallen. Om schaalgrootte als structurele oorzaak van de AMM van KPN aan te pakken dient regulering er voor te zorgen dat de integrale prijs per connectie voor KPN en voor de andere marktpartijen hetzelfde is.
- Een andere manier om de schaalgrootte als structurele oorzaak van de AMM van KPN aan te pakken is door de overige marktpartijen een voorsprong in tijd (min. 1 jaar) te geven bij elke nieuw ontsloten straatkast. Bijkomend voordeel hiervan is dat dit marktpartijen zal incentiveren snel te investeren in infrastructuur.
- Het aansluitnet van KPN is niet dupliceerbaar en dat verandert niet door All IP. Ook kan daardoor een volwaardig alternatief ontstaan. Tele2/Versatel is van mening dat het KPN de fiber tussen hoofdverdeler en kabelverdeler onder dezelfde condities moet aanbieden als het huidige koperdeel. Daarnaast zouden marktpartijen SLU collocatiefaciliteiten ook moeten kunnen aanwenden voor FTTH, WIMAX of andere toegangsvormen.
- Voor bestaande concurrenten van KPN is het, zonder bijzondere maatregelen, al niet meer rendabel een landelijk dekkende infrastructuur aan te leggen, zelfs al gaan ze op hetzelfde moment als KPN van start. Let wel, KPN zal door de informatievoorsprong die zij heeft sowieso een significant voordeel in tijd hebben. Andere marktpartijen worden in een volgende rol gedwongen.

- Voor nieuwe toetreders³ is dat geheel onmogelijk geworden. De dan toegenomen schaalgrootte voordelen van KPN zijn een onoverbrugbare entry-barrier geworden. De markt voor breedband access is bijna verzadigd en verschuivingen in marktaandeel kunnen alleen nog door vervanging tot stand komen. Dat gaat in een situatie waarbij de dominante dienstenaanbieders in eigendom zijn van de netwerkaanbieder niet significant gebeuren (zie visie 4).
- Daarnaast lijkt het investeringsklimaat voor infrastructuurconcurrenten van KPN buitengewoon onbetrouwbaar te worden.

Vraag 14. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF access te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief de met MDF-access geadresseerde (potentiële) mededingingsbeperkende gedragingen even zo goed wegneemt?

Antwoord:

- Mee eens. Het valt echter niet goed in te zien hoe dit zonder regulering vooraf af te dwingen valt. Ook om deze reden is een pro actieve OPTA, die vooraf reguleert, noodzakelijk.

Vraag 15. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDFaccess te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief voldoende recht doet aan de met ULL beoogde aard van concurrentie?

Antwoord:

- Met ULL regulering is getracht een investeringsklimaat te scheppen waarin marktpartijen uitgenodigd/uitgedaagd worden om fors te investeren in infrastructuur. Concurrentie op basis infrastructuur is in onze ogen een essentiële voorwaarde voor duurzame concurrentie. Het is mede aan deze regulering te danken dat de breedbandpenetratie in Nederland zo enorm snel gegroeid is tot een in de wereld vrijwel ongeëvenaard niveau. Zie ook de visie van Tele2/Versatel zoals aangegeven in de inleiding.
- Een ‘volwaardig alternatief’ voor MDF access zou opnieuw marktpartijen moeten uitnodigen om te investeren in infrastructuur. Innovatie (en concurrentie) op diensten kan alleen duurzaam plaatsvinden op een continu innoverende infrastructuur. En concurrentie op infrastructuur is de beste garantie voor innovatie van de infrastructuur. Dit vergt echter grote investeringen van marktpartijen. Die zullen daartoe alleen bereid (kunnen) zijn in een omgeving waarvan zij redelijkerwijs kunnen verwachten dat ze die investeringen kunnen terugverdienen.
- Daarvoor dient tenminste met een terugverdientijd van vijftien jaren rekening te moeten gehouden. Het behoeft geen nader betoog dat deze termijn voor de huidige MDF access en collocatiediensten nog lang niet is verstreken.
- In dat licht gezien is de overgangsregeling een cruciaal onderdeel van een ‘volwaardig alternatief’. Tele2/Versatel is van mening dat gedane (verzonken) investeringen terugverdiend moeten kunnen worden. Tele2/Versatel is bovendien van mening dat de reguleren van MDF en SLU met bijbehorende essentiële faciliteiten noodzakelijk is om infrastructuur concurrentie in Nederland te behouden.

Vraag 16. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDFaccess te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief moet bestaan uit (de combinatie van) één of meer toegangsvormen, in combinatie met overgangsmaatregelen die samenhangen met de uitfasering van de MDF-locaties en de overgang naar de

³ Hieronder worden in dit kader andere concurrerende partijen verstaan dan de partijen die nu reeds (in ruime mate) MDF access en MDF collocatiediensten van KPN afnemen.

andere toegangsvormen?

Antwoord:

- zie antwoord op vraag 15 en vraag 12

Vraag 17. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDFAccess denkbare randvoorwaarde dat dit alternatief ook beschikbaar moet zijn voor nieuwe toetreders en voldoende flexibel moet zijn om nieuwe toegangsvormen te kunnen introduceren?

Antwoord:

- Hierbij is er een onderscheid te maken tussen de A en B gebieden. Uiteindelijk moeten alle alternatieven beschikbaar zijn voor nieuwe toetreders in alle gebieden. Echter OPTA zal in de A gebieden een beleid moeten voeren tot behoud van concurrentie en in de A en B gebieden samen een beleid tot stimulering van concurrentie. Op dit moment zijn voor zowel de A- gebieden als de B-gebieden additionele remedies nodig.
- In feite zijn alle huidige aanbieders straks opnieuw nieuwe toetreders. Het is uitgesloten dat een of meer van de huidige aanbieders in hetzelfde tempo en op dezelfde schaal als KPN kan gaan uitrollen. Al was het alleen maar vanwege de enorme informatieachterstand die KPN voor de huidige aanbieders veroorzaakt heeft. Dat betekent dat huidige aanbieders in zekere zin ook als ‘nieuwe toetreders’ achter KPN zullen moeten aanhobbelen. Tenzij aan KPN de beperking wordt opgelegd dat zij niet eerder mag gaan uitrollen dan dat de concurrentie daarvoor klaar is en de diensten geschikt om te leveren. Dat is dan echter slechts een deel van de oplossing. De enorme barrière van de te maken kosten en de investeringen is daarmee geenszins weggenomen.
- KPN is agressief bezig met het opkopen van concurrenten (verantwoordelijkheid voor marktwerking in de sector?). Indien het voor nieuwe toetreders zeer moeilijk is voet aan de grond te krijgen, zal het slechts een kwestie van tijd zijn voordat KPN wederom een monopolie op het aansluitnet krijgt.
- Vanwege de schaalgrootte nadelen die nieuwe toetreders ondervinden is het zeer nuttig nieuwe toegangsvormen mogelijk te maken. Het maakt business cases voor het investeren in access netwerken positiever en bevordert op de manier de concurrentie.

Vraag 18. Wat is uw beeld van het door KPN voorgenomen WBA-aanbod? Wat betekent WBA voor de concurrentiestructuur binnen de Nederlandse communicatiesector? Leidt WBA volgens u tot nieuwe verdienmodellen? Wat betekent WBA in relatie tot de concurrentie tussen verschillende infrastructuren? Is het open wholesale model volgens u een duurzaam concept?

Antwoord

- Dit aanbod is pas afgelopen vrijdag 17 juni 2006 aan ons op hoofdlijnen gepresenteerd. Belangrijke informatie die voor ons ontbrak was met name de waarde die onze infrastructuur heeft wat zich zou moeten uiten in de tarieven voor nationale, regionale en lokale diensten. Ook is duidelijk dat het WBA aanbod een one-size-fits-all aanbod is, wat logisch is uit de aard der zaak. We zijn nog niet in de gelegenheid geweest om het aanbod volledig in te zien en voor ons bedrijf te beoordelen.
- Daarbij moet sowieso worden aangetekend dat indien er slechts een enkel netwerk geografisch van betekenis is, dit zeer moeilijk zal worden. De netwerkprovider zal langzaam, maar zeker de marges van de serviceprovider uithollen. Daarnaast zal door gebrek aan incentives de innovatie in de netwerklaag achterwege blijven, hetgeen

- innovatie op de servicelaag - die nodig is voor verdere ontwikkeling van nieuwe verdienmodellen – bemoeilijkt. (zie visie punt 4)
- Doordat KPN naast netwerkprovider ook dominant is op de serviceprovider markt, zal de innovatie die wel plaatsvindt in de netwerklaag, met name gericht zijn op de dienstontwikkeling van de eigen providers. Deze tendens wordt versterkt door de huidige agressieve acquisitiestrategie van KPN, waaraan thans geen einde lijkt te komen, tenzij er wordt ingegrepen. Signalen dat er vanwege de NMa zal worden ingegrepen zijn er vooralsnog niet.
 - WBA zal door KPN gebruikt worden om investeringen in infrastructuur te ontmoedigen, door de tarieven kunstmatig laag te houden totdat de VDSL-markt (nagenoeg) door KPN is gemonopoliseerd en eventuele concurrenten buiten spel zijn gezet. Zodra deze situatie zich voordoet, zullen de WBA prijzen gaan stijgen.
 - (non-KPN) Dienstenaanbieders zullen niet betrokken worden bij de dienstontwikkeling van WBA, zoals dat in het verleden ook niet gebeurd is bij Bitstream.

Vraag 19. Verwacht u van het WBA-aanbod gebruik te gaan maken, en onder welke voorwaarden? Op welke wijze en met welk doel denkt u van WBA gebruik te gaan maken? Hoe past WBA in de strategie van uw eigen onderneming? Ziet u WBA als een toegangsmodel dat voor uw onderneming ook in de toekomst van betekenis blijft, of ziet u WBA vooral als een opstap op basis waarvan verdere uitrol van uw eigen infrastructuur mogelijk wordt?

Antwoord:

- Omdat het voor een niet (voormalig) monopolist ondenkbaar is om een 100% dekking te realiseren, is het uit de aard der zaak noodzakelijk WBA dienstverlening af te nemen in aanvulling op de eigen netwerkfaciliteiten. Echter de mogelijkheid van achterwaartse integratie is van groot belang voor een goede concurrentie op dienstenniveau.
- Door onvolledige informatie is Tele2/Versatel niet in staat een evaluatie van haar business model en bijbehorende business cases te maken.
- Het huidige Bitstream aanbod van KPN vanuit de MDF blijft duidelijk kwalitatief achter bij het aanbod dat Marktpartijen zelf op eigen infrastructuur weten te realiseren, innovatieve diensten zijn hier niet mogelijk of pas nadat KPN deze diensten ook aanbiedt het is Tele2/Versatel nog niet gebleken dat dit niet binnen WBA ook het geval zal zijn.

Vraag 20. Wat is uw standpunt ten aanzien van de betekenis van WBA als mogelijk alternatief voor MDF-access?

Antwoord:

- WBA kan niet volledig MDF access vervangen. WBA biedt onvoldoende economies of scale mogelijkheden en onvoldoende beheersmogelijkheden (Service Definities, beheer mogelijkheden) om differentiatoren te realiseren. WBA zal voor ons een aanvullende dienst zijn, bedoeld om een klantenbestand op te bouwen. Ook voor Service Providers is concurrentie op infrastructuur noodzakelijk om te kunnen shoppen met het klantenbestand.
- Zonder bijzondere maatregelen is KPN straks de enige netwerkaanbieder met landelijke dekking. Zie de visie van Tele2/Versatel op duurzame concurrentie voor de gevolgen daarvan. WBA verandert daar niets aan.

- WBA is op zich zelf dan ook geen alternatief voor MDF Access. En al helemaal geen volwaardig alternatief. Zie ook het antwoord op vraag 12 voor de omvang van een volwaardig alternatief.

Vraag 21. Wat is uw standpunt ten aanzien van de relatie tussen WBA en hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang?

Antwoord:

- Niet te beoordelen op dit moment. We hebben zeer recent de WBA diensten van KPN ontvangen en beschikken nog niet over alle relevante informatie.
- We blijven herhalen dat WBA geen panacee is. Zonder infrastructuur concurrentie is een WBA aanbod een tijdelijke aangelegenheid waarbij een aanbieder volkomen afhankelijk wordt van KPN.

Vraag 22. Wat is uw standpunt ten aanzien van de betekenis van SLU als mogelijk alternatief voor MDF-access? En in combinatie met een bepaald WBA-aanbod?

Antwoord:

- Zie vraag 12 voor wat Tele2/Versatel verstaat onder de scope van een volwaardig alternatief.
- Het alternatief moet in ieder geval bestaan uit een (migratie) dienst, bestaande uit glas + koper + collocatie aangevuld met WBA dienstverlening.

Vraag 23. Ziet u (naast SLU-backhaul en SLU co-locatie) nog andere onderwerpen die zeker kunnen stellen dat SLU kan bijdragen aan de ontwikkeling van een voor MDF-access volwaardig alternatief? Bijvoorbeeld in termen van nieuwe toegangsvormen of varianten op bestaande toegangsvormen?

Antwoord:

- De enorme achterstand die met KPN concurrerende partijen ervaren, maakt het onmogelijk om op landelijke schaal het gevecht met KPN aan te gaan. Zeker indien KPN (net zoals bij MDF Access) allerlei beperkingen oplegt aan de benutting van de investeringen die marktpartijen doen. Waarom mogen marktpartijen dure collocatiefaciliteiten slechts aanwenden voor MDF Access? Een volwaardig, zelfs een redelijk, alternatief voor MDF Access zou dergelijke beperkingen niet moeten kennen. Ook toegangsvormen als FTTx en WIMAX zouden geleverd moeten kunnen worden vanaf de SLU collocatie.
- Zie verder het antwoord op vraag 12 voor de scope van een volwaardig alternatief
- SLU backhaul moet o.i. in ieder geval onderscheiden worden in MDF backhaul + het verglaasde deel van het aansluitnet.

Vraag 24. Wat is uw beeld van het door KPN voorgenomen aanbod voor SLU-backhaul? Wat betekent SLU-backhaul voor de concurrentiestructuur binnen de Nederlandse communicatiesector, ook in termen van het thema infra- versus dienstenconcurrentie?

Antwoord:

- Niet te beoordelen. We hebben ondanks herhaalde verzoeken hierover totaal geen informatie ontvangen van KPN. Het beste wat we nu hebben is een toezegging van KPN om deze week met een datum te komen per wanneer KPN met informatie gaat komen. De door de KPN CFO gedane uitspraken (zie onder vraag 3) bieden weinig hoop op een vreedzame oplossing.

- KPN is eigenaar van een feitelijk niet dupliceerbaar koperen aansluitnetwerk. Het feit dat KPN een deel van dat aansluitnetwerk vervangt door glas, maakt het niet beter dupliceerbaar. Integendeel. Het is dan ook onvermijdelijk dat behalve SLU collocatie en SDF Access een vorm van SLU backhaul of een andere vorm van capaciteit tussen de straatkast en de RAPs of Metro Core Locaties.
- Zonder dergelijke faciliteiten is concurrentie op infrastructuur ten dode opgeschreven.
- Zie visie van Tele2/Versatel op belang van infrastructuurconcurrentie voor dienstenconcurrentie.
- Wij herhalen hier nogmaals ons standpunt dat vanaf het MDF naar de kabelverdeelpunt geen backhaul mag zijn. Dit glas is het verglaasde deel van het aansluitnet, een niet te dupliceren deel van het KPN netwerk.

Vraag 25. Wat zijn volgens u de modellen waarmee de SLU-backhaul geregeld zou kunnen worden? Welk model zou relevant zijn in het kader van het volwaardige alternatief voor MDF-access?

Antwoord:

- Zoals al herhaaldelijk aangegeven is Tele2/Versatel van mening dat de Unbundled Local Loop van eindgebruiker tot MDF ook het traject SDF naar MDF bevat, derhalve is een eventuele verglazing van dat traject ook onderdeel van de ULL. De huidige beschikbare SDF apparatuur van DSL marktleider Alcatel kan slechts functioneren als deze apparatuur een dedicated verbinding heeft naar een aggregatiepunt zoals de MDF.
- SLU-Backhaul is voor Tele2/Versatel dus een verglazing van de Local Loop waarbij in geval van aggregatie van een aantal MDFs in alternatieve KPN locaties ook die toegevoegde afstand deel uit gaat maken van die unbundled Local Loop.
- Een volwaardig alternatief is in de visie van Tele2/Versatel dat bestaande MDF – eindgebruiker connectiviteit door en op kosten van KPN wordt gerealiseerd in glasvezel van SDF naar het door KPN te bepalen dichtst bijzijnde aggregatiepunt welke bij voorkeur een reeds bestaande collocatie.
- Tele2/Versatel heeft KPN een PWB gestuurd (zie bijlage). KPN heeft op de transmissievoorzieningen nog niet gereageerd.
- OPTA dient haar besluit huurlijnen te herzien en alsnog backhaul faciliteiten naar MDF centrales te reguleren.

Vraag 26. Als KPN geen SLU-backhaul zou willen aanbieden, wat zijn dan volgens u denkbare alternatieven? En wat zou dit betekenen voor de betekenis van SLU binnen het volwaardige alternatief voor MDF-access?

- Er zijn geen wezenlijke alternatieven. Straalverbindingen naar KVD's zal geen haalbare kaart zijn vanwege de omgevingseisen.
- KPN dient actief ductsharing aan te bieden en een dark fiiber aanbod te doen
- Backhaul faciliteiten op basis van ethernet en andere (toekomstige) transmissie protocollen moet mogelijk zijn.
- Als OPTA meegaat in wat KPN wil betekent dit nogmaals het einde van de infrastructuur concurrentie.
- Er dient dus een gereguleerd aanbod te komen voor MDF backhaul (zie vraag 25) en een gereguleerd verglaasd ULL aanbod.

Vraag 27. Verwacht u van het aanbod voor SLU-backhaul gebruik te gaan maken, en onder welke voorwaarden? Op welke wijze en met welk doel denkt u van SLU-backhaul gebruik te gaan maken? Hoe past SLU-backhaul in de strategie van uw eigen onderneming? Ziet u SLU-backhaul als een vorm van toegang die voor uw

onderneming ook in de toekomst van betekenis blijft, of ziet u SLU-backhaul vooral als een opstap op basis waarvan verdere uitrol van uw eigen infrastructuur mogelijk wordt?

Antwoord:

- Voor die SDF locaties die zich niet in het verzorging gebied van Tele2/Versatel bevinden, maar waar Tele2/Versatel mogelijk na de transitie periode connectiviteit wil gaan bieden, wil Tele2/Versatel mogelijk van een backhaul aanbod gebruik maken en verwacht Tele2/Versatel dat de in vraag 25 benoemde dedicated fiber reeds in het duct aanwezig is en afgenomen kan worden tegen een ULL gereguleerd tarief. De grondslag voor dit tarief zou naar mening van Tele2/Versatel slechts de incrementele aanleg kosten mogen bevatten en de evenredig toe te rekenen instandhouding kosten.

Vraag 28. Wat zijn volgens u de modellen waarmee de SLU co-locatie geregeld zou kunnen worden? Welk model zou relevant zijn in het kader van het volwaardige alternatief voor MDF-access?

Antwoord:

- We hebben KPN verzocht te inventariseren achter welke SDF locatie op dit moment klanten van marktpartijen bediend worden van uit de MDF. Vervolgens hebben we KPN verzocht te inventariseren met welke apparatuur en infrastructuur marktpartijen deze dienst verlening zouden kunnen continueren. Het resultaat van deze inventarisatie zou als basis moeten gelden voor het migratie aanbod dat KPN aan markt partijen zal moeten doen.
- Het verzoek van KPN om kenbaar te maken of en op welke locaties marktpartijen met KPN wil uitrollen naar de SDF is geheel afhankelijk van de status van de MDF en de voorziening die KPN in de roll-out neemt tav latere migraties op het moment dat er voor de eindgebruikers van marktpartijen relevante diensten zijn te bieden die uitsluitend vanuit de SDF te realiseren zijn.

Vraag 29. Wat is uw standpunt ten aanzien van de door KPN voorgestelde ‘overlay’ en van de door KPN voor die overlay voorgestelde periode?

Antwoord:

- Tele2/Versatel is van mening dat overlay in principe geen slechte benadering is. Uitgangspunt moet hierbij wel zijn dat in geen geval het VDSL signaal enig invloed uitoefent op de kwaliteit van de bestaande DSL diensten vanuit de MDF centrales.
- Wel hebben we grote zorgen over KPN's competenties om vanuit deze twee punten verdere manipulaties te doen en correct uit te voeren. Met de losgetrokken lijnen problematiek en vooral de wijze waarop KPN daar in geacteerd heeft, heeft duidelijk gemaakt dat KPN vooral KPN's eigen belangen behartigt. Wij houden ons hart vast.
- Op dit moment achten wij dat nog onvoldoende is gesproken over de mogelijke (spectrale) gevolgen van een scheiding op 2 km afstand. Uitvoerige testen, gezamenlijk met marktpartijen, zullen hier uitsluitsel over moeten gaan geven
- Totdat gezamenlijk is onderzocht wat de spectrale ‘overlast’ van een overlay-ring van 2km, dient KPN een ring van 2,5 km in acht te nemen.
- Eveneens is onvoldoende duidelijk wat er met de 2km buitenring wordt bedoeld. De afstand tussen MDF centrale en de eindgebruiker?, afstand tussen MDF centrale en verdeelkast? Tele2/Versatel is van mening dat, gebruik makend van het huidige niveau van informatievoorziening, KPN enkel VDSL mag plaatsen op die verdeelkasten waar de afstand van de MDF centrale tot de dichtstbijzijnde eindgebruiker meer dan 2,5km is.

- De door KPN vastgestelde overlay periode is onacceptabel kort. Hier is geen sprake van een geschikte terugverdientijd. KPN dient dan een commercieel aantrekkelijk migratie aanbod te doen.

Vraag 30. Wat is uw standpunt ten aanzien van de wenselijke invulling van een overgangperiode en de in het kader van die periode relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante aspecten?

Antwoord:

In de overgangperiode moeten marktpartijen in redelijkheid kunnen beschikken over de dienstverlening MDF van KPN. Het valt op dat het issue paper met name ook de belasting voor KPN wil afwegen tegen de redelijkheid van de periode die de concurrerende aanbieders moet krijgen. Wij willen er in deze nogmaals op wijzen dat KPN in deze de regie heeft en indien KPN de overgangstermijn als een onredelijke belasting ervaart, KPN dan voor marktpartijen aantrekkelijke migratie voorstellen kan doen. Daarbij willen we OPTA met klem verzoeken in deze ook de belasting voor marktpartijen in de gaten te houden. De problematiek van onder meer de losgetrokken lijnen wat KPN nog steeds niet onder controle lijkt te hebben zal in een overlay situatie mogelijk ernstig toe kunnen nemen.

Zaken die meegenomen moeten worden zijn:

- Aan welke voorwaarden moet voldaan zijn voordat er sprake is van het einde van de overgangperiode:
 - o Alle (vaste) telefonieklanten⁴ van KPN zijn weg gemigreerd van het traditionele telefonieplatform.
 - o Er is geen vraag meer naar linesharing
 - o Alle MDF Access dienstverlening naar alle marktpartijen is gestaakt
 - o Alle eindgebruikers in Nederland zijn vanuit SLU collocatie met SDF Access of alternatieve toegangsvormen aansluitbaar
- Invulling van de overgangperiode
 - o Linesharing faciliteiten in de SLU collocatie
- De overgangperiode en de voorwaarden die daarvoor gelden kunnen niet los worden gezien van de andere aspecten van een volwaardig alternatief voor MDF Access.
- Veel informatie van KPN ontbreekt nog, wat een goede beantwoording van deze vraag moeilijk maakt.
- Tele2/Versatel heeft veel geld geïnvesteerd in de infrastructuur.
- Hoge investeringen zoals bijvoorbeeld de vve collocatie worden afgeschreven over tientallen jaren. Het moge duidelijk zijn dat dit soort investeringen nog bij lange na niet is terugverdiend. Het hele netwerk is onlangs geüpgrade naar ADSL2+. Dit is nog lang niet terugverdiend en dat zal ook niet gebeuren als deze tendens zich voortzet. Het zijn slechts enkele voorbeelden die illustreren dat er zeer hoge investeringen nog lang niet terugverdiend zijn en ook niet zullen worden. Dit soort financiële consequenties is alleen door KPN te overzien en op te brengen.
- Dilemma: om de hoge verzonken investeringen terug te verdienen moet de huidige MDF Access dienstverlening zeker nog tot 2015 onverminderd geleverd te worden. Dit is echter een dermate lange termijn dat verdere uitbreiding van het netwerk en investeringen in het netwerk noodzakelijk zijn om te kunnen blijven concurreren. Deze investeringen moeten echter ook weer terugverdiend kunnen worden, hetgeen een nog langere voortgezette toegang tot MDF Access vraagt.

Vraag 31. Wat is uw standpunt ten aanzien van de in het kader van de door KPN voorgenomen verkoop van MDF-locaties relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante

⁴ Dus ook de weduwe in Appelscha is over op VoIP...

aspecten?

Antwoord:

- In het algemeen is het toe te juichen dat het netwerk van KPN efficiënter wordt op voorwaarde dat de KPN wholesale diensten daardoor ook goedkoper worden. Daarbij dienen de bestaande verplichtingen van KPN op de nieuwe situatie afgebeeld te worden waarbij met name het leveren van het verglaasde deel van het netwerk verplicht moet worden. MDF centrales intact laten uitsluitend ten behoeve van de concurrentie terwijl KPN er zelf geen gebruik meer van maakt lijkt ons een niet gewenste oplossing:
- De oplossing zal uit de aard der zaak op termijn relatief duur zijn.
- Er ontstaat een ongewenste ontwikkeling van twee verschillende infrastructuren waaraan verschillende afnemers hangen. Dit is de omgekeerde route van equivalence. Deze route bevat allerlei mogelijkheden van concurrentievervalsing.
- De vraag of gelijktijdige verkoop binnen de overgang termijn mogelijk is wordt in eerste instantie bepaald door de omschrijving van die overgang termijn als de termijn een duidelijke “time-box” is waarna rechten van marktpartijen komen te vervallen is dit voor Tele2/Versatel niet acceptabel. Als de overgang termijn gedefinieerd is volgens het principe dat de binnen het MDF verzorging gebied liggende SDF locaties door marktpartijen onder gelijke condities betrokken zijn cq marktpartijen afstand gedaan hebben van die mogelijkheid is voor Tele2/Versatel voortijdige verkoop onder condities bespreekbaar.
- De huidige transmissie tussen eindgebruiker - SDF – MFD is binnen de visie van Tele2/Versatel een onverbreekbaar onderdeel van de ‘unbundled local loop’ waarin dus de aan marktpartijen toe te rekenen kosten component ‘SDF – MDF’ een bestaand gegeven is, deze kosten component mag dus in principe geen verhoging krijgen vanwege het feit dat KPN marktpartijen laat verhuizen naar een andere KPN locatie.
- Bij het ontbreken van een volwaardig MDF alternatief is het uitfasen van de hoofdverdeler alleen een optie voor Tele2/Versatel als onbelemmerde toegang tot bestaande en nieuwe eindgebruikers onder gelijke condities gewaarborgd is, inclusief linesharing of een andere technische vorm van het leveren van voice diensten door KPN.
- De vraag is hier of alle eindgebruikers in het verzorging gebied van een af te stoten MDF Locatie onbelemmerde toegang behouden tot de vanuit die locatie geboden infrastructuren en diensten. Het mag niet zo zijn dat alleen voor bestaande nog niet naar ALL-IP gemigreerde de toegang mogelijk blijft, ook moeten nieuwe eindgebruikers naar een vanuit de MDF georganiseerde infrastructuur kunnen blijven overschakelen.
- Indien er een aantrekkelijke migratiedienst gereguleerd in de markt wordt gezet, zijn alle overgangsissues eenvoudig op te lossen omdat ze gereduceerd worden tot operationele problemen

Vraag 32. Wat is uw standpunt ten aanzien van de in het kader van de transitie naar het volwaardige alternatief voor MDF-access relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante aspecten?

Antwoord:

- Allereerst dienen marktpartijen die hebben geïnvesteerd in MDF access en daarmee een dynamische markt hebben gecreëerd in Nederland uitzicht te hebben op een redelijke rendement op de door hun gedane investeringen.
- een relevante aspect binnen de transitie is, of de transitie gedreven mag worden vanuit de ambitie van KPN naar een ‘nieuw netwerk’ of, gedicteerd wordt vanuit de markt vraag die de eindgebruiker stelt naar diensten die slechts vanuit dat nieuwe netwerk te realiseren zijn. In dat laatste geval bepaald de markt en de concurrentie op

diensten de uitfasering van de MDF, De vraag is immers niet of er een nieuwe infrastructuur rond ALL-IP mag komen maar of dit gepaard moet gaan met een geforceerde uitfasering van IP diensten vanuit de MDF. Het feit dat KPN de introductie van ALL-IP conditioneel verbindt aan de verkoop van MDF locaties als financieringsbron heeft uitsluitend te maken met de financiële positie van KPN en mag naar de mening van Tele2/Versatel geen operationele invloed hebben op de concurrerende infrastructuren van marktpartijen.

- Tele2/Versatel is van mening dat timeboxing van uitfasering nadelig is voor marktpartijen zolang die in een economisch rendabele vraag voorzien vanuit de MDF infrastructuur. KPN zal, als zij een voortijdige migratie MDF – SDF wenst, aan marktpartijen een aanbod moeten doen waarbij marktpartijen haar concurrerende infrastructuur tot in de SFD kunnen brengen met behoud van de in de MDF bestaande “economies of scale”.
- Een eventuele migratie MDF – SDF moet een minimale impact hebben op de bestaande dienstverlening en mag geen impact hebben op eventuele toekomstige diensten die marktpartijen van de MDF hadden kunnen realiseren.
- Het transitie proces dient naar mening van Tele2/Versatel transparant te zijn, het transitie proces met de benodigde protocollen en werkwijzen dient naar mening van Tele2/Versatel eerst duidelijk met markt partijen overeengekomen te zijn voordat er gesproken kan worden over eventuele transitie termijnen.
- Tele2/Versatel is van mening dat pilots noodzakelijk zijn maar dat pilots een duidelijk doel dienen te hebben. De pilots die nu door KPN worden aangekondigd hebben meer het karakter van een vroege uitrol. Een pilot kan slechts plaats vinden als de doelen helder geformuleerd zijn. Dat wil zeggen dat er sprake moet zijn van migratiediensten en dat de redelijkheid van line sharing technische en operationeel getest wordt. De thans aangekondigde pilot mist dit allemaal en zal alleen tot effect hebben dat KPN een voorsprong opbouwt, hetgeen in de visie van Tele2/Versatel onwenselijk is.

1.

Vraag 33. Wat is uw standpunt ten aanzien van de mogelijke rol die OPTA zou kunnen of moeten innemen in het kader van de beoordeling of goedkeuring van een volwaardig alternatief voor MDF-access?

Antwoord:

- Als reeds eerder betoogd, dient OPTA zich (pro) actief op te stellen en ex ante te toetsen of er sprake is van een volwaardig alternatief. Dit alternatief zal onder andere aan de eerdergenoemde fit for purpose test moeten voldoen en mag niet eerder door KPN worden geïntroduceerd en aan zichzelf geleverd worden dan nadat aan alle hiervoor beschreven voorwaarden is voldaan.
- Voor de in deze reactie aangegeven noodzakelijke maatregelen om infrastructuur concurrentie te behouden, dient OPTA de marktanalyse besluiten te herzien en alsnog de door Versatel gevraagde verplichtingen opleggen.
- In het bijzonder betreft dit de verplichtingen in de huurlijnen markt mbt het reguleren van MDF backhaul, de verplichtingen in markt 11 met betrekking tot de aankondigingstermijn en de verplichting in markt 12 voor het reguleren van bitstream. Daat laatste geeft OPTA namelijk een handvat om een ethernetdienst op de fiber tussen HVD en KVD als bitstream te reguleren.
- Indien OPTA van mening is dat OPTA hier niet aan kan voldoen dient OPTA op de kortst mogelijke termijn een nieuwe analyse te maken en op grond van die analyse de noodzakelijke verplichtingen opleggen.
- OPTA dient vervolgens bij de handhaving van de verplichtingen ook de operationele uitvoering door KPN in haar toezichthoudende taak mee te nemen. Van de

geschiedenis van MDF access valt te leren dat, ondanks regulering van de diensten, door het ontbreken van adequaat toezicht op de operationele uitvoering KPN in staat stelde zijn voorsprong op te bouwen..

Vraag 34. Wat zijn volgens u de relevante vraagstukken met betrekking tot de relatie tussen All-IP en vaste telefonie? Welke van die vraagstukken spelen op korte termijn, en welke op langere termijn? Op welke manier zouden deze vraagstukken tot een oplossing kunnen worden gebracht, en ziet u hierbij een rol voor OPTA?

Antwoord:

- De vraag is hoe KPN de transitie van PSTN/ISDN naar VOIP gaat realiseren, en of in dit proces die eindgebruiker die voice van KPN afnemen en IP connectiviteit van een marktpartij niet door die migratie “gedwongen” gaan worden ook hun IP connectiviteit via KPN te betrekken, Immers 2 IP aansluitingen bij 2 verschillende aanbieders is voor de eindgebruiker overbodig complex om niet te zeggen onmogelijk vanuit een Service en Intsnadhoudingsoogpunt.
- IP Service Providers zijn voornemens binnen de AMSIX een dedicated VOIP interconnectie punt in te richten en beschouwen derhalve de opzet van 4 landelijke interconnectie punten als een overbodige dremarktpartijel verhogende oplossing.

Vraag 35. Wat zijn volgens u de relevante vraagstukken met betrekking tot de relatie tussen All-IP en wholesale- en retailhuurlijnen? Welke van die vraagstukken spelen op korte termijn, en welke op langere termijn? Op welke manier zouden deze vraagstukken tot een oplossing kunnen worden gebracht, en ziet u hierbij een rol voor OPTA?

Antwoord:

- Er is een grote afhankelijkheid van KPN voor MDF backhaul. Deze is bij Tele2/Versatel gedeeltelijk gebaseerd op KPN ILL verbindingen op basis van SDH. In het kader van ALL IP overweegt KPN deze dienst af te bouwen. Overstappen op huurlijnen met een andere technologie betekent voor Tele2/Versatel dat alle netwerkkapapparaatuur vervangen moet worden. Een enorme investering in apparatuur die slechts tijdelijk gebruikt kan gaan worden omdat KPN de MDF collocaties wil gaan afstoten.
- Tele2/Versatel was van plan een technische migratie naar ethernet uit te gaan voeren om nieuwe diensten aan haar klanten te kunnen gaan leveren, maar omdat KPN de collocaties wil gaan afstoten zou dit een onzinnige investering worden. Door de beslissing van KPN om de collocaties af te stoten is Tele2/Versatel economisch gedwongen gebruik te blijven maken van de in dienst zijnde huurlijnen van KPN en wordt dienstontwikkeling en innovatie van infrastructuur gedwarsboemd.
- Juist omdat KPN de collocaties wil gaan afstoten is er geen enkele marktpartij te vinden die nog van plan is huurlijnen naar dergelijke locaties aan te leggen.
- Er dient in zijn algemeenheid een oplossing te komen voor de niet dupliceerbare transmissie diensten. Tele2/Versatel heeft dit bij KPN op verschillende manieren aangekaart maar nog geen enkele inhoudelijke reactie ontvangen.