www.act-telecom.nl

Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit
T.a.v. mw. drs. P.M.A. Sneekes
Postbus 90429
2509 LK DEN HAAG

Verzonden per reguliere post en per email (Breedband-MA@opta.nl)
OPENBARE VERSIE

Den Haag, 8 september 2008

Geachte mevrouw Sneekes,

De Associatie van Competitieve Telecomoperators ('ACT') reageert hierbij op het ontwerpbesluit inzake 'Marktanalyse Breedband: Wholesale-breedbandtoegang ('WBT')' van 29 juli 2008 (uw kenmerk: OPTA/AM/2008/201536).

ACT merkt op dat zij OPTA op 15 mei 2008 een brief heeft gestuurd in reactie op de OPTA vragenlijst inzake de markt voor Wholesale-breedbandtoegang 2008 (uw kenmerk: OPTA/AM/2008/200786). De inhoud van die brief dient als hier herhaald en ingelast beschouwd te worden, voor zover daar in deze reactie niet van wordt afgeweken. Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat daar waar de onderhavige ACT reactie op het ontwerpbesluit in tegenspraak is of lijkt met eventuele separate reacties van partijen, de separate reactie voor die partijen prevaleert.

In het navolgende gaat ACT nader in op het ontwerpbesluit. Daarbij reageert ACT na een inleiding in paragraaf 2 op de marktafbakening en dominantieanalyse inzake de retailmarkt voor breedbandinternettoegang. In de volgende paragrafen 3 tot en met 6 gaat ACT achtereenvolgens in op de marktafbakening, dominantieanalyse, potentiële mededingingsproblemen en verplichtingen met betrekking tot de markt voor Wholesale-Breedbandtoegang (WBT). Waar randnummers worden genoemd, wordt verwezen naar randnummers uit het voornoemde ontwerpbesluit.

1) Inleiding

1.1. Samenvatting ACT reactie

Allereerst merken de ACT leden op dat zij de hoofdlijnen van het ontwerpbesluit WBT ondersteunen en als een goede stap voorwaarts beschouwen ten opzichte van het huidige reguleringskader. De regulering van lage kwaliteit WBT en aangescherpte regulering voor hoge kwaliteit WBT zijn mede in het licht van de All IP plannen van KPN van groot belang in de komende reguleringsperiode.

Naar de mening van ACT laat OPTA in het ontwerpbesluit echter ten onrechte na om WBT via glas te reguleren. De motivering van OPTA om WBT over glasvezelnetwerken niet te reguleren is met name gebaseerd op de gedachte dat infrastructuurconcurrentie op basis van ontbundelde toegang via ODF-access mogelijk is. ACT heeft hiertegen de volgende hoofdbezwaren:

De Associatie van Competitieve Telecomoperators behartigt de belangen van bbned N.V., BT Nederland N.V., COLT Telecom B.V., Online Breedband B.V., Priority Telecom Netherlands B.V., Tele2 Nederland B.V. en Verizon Nederland B.V. op het gebied van regelgeving en toezicht in Nederland.
voorzitter: mr. F.P. Sickinghe, Kerkplein 33, 1391 GK Abcoude, tel/fax 0294-770818 mobiel 06-46726180
feyo.sickinghe@twobirds.com

i) ook als ODF-access een haalbare business case is, is regulering van WBT via glas nodig. Investeringen door alternatieve marktpartijen in infrastructuur en ODF-access zullen namelijk niet tot landelijke dekking leiden, dit terwijl landelijke dekking nodig is om de noodzakelijke schaalgrootte te kunnen bereiken om op de markt te kunnen overleven;

ii) regulering van WBT via glas is ook nodig om eerst een klantenbestand op te kunnen bouwen en bij voldoende schaalgrootte over te kunnen zetten naar ODF-access of eigen infrastructuur;

iii) OPTA beoogt door ODF-access te reguleren infrastructuurconcurrentie te bevorderen. OPTA maakt echter (nu) niet aannemelijk dat er een positieve business case is voor ODF-access, en creëert ook onvoldoende randvoorwaarden om deze business case uit te kunnen werken (bv. door ODF-backhaul niet verplicht te stellen) en te beoordelen of ODF-access rendabel kan zijn. Op basis van de studie van Analysys Mason (hierna 'Analysys') kan OPTA niet tot de conclusie komen dat ODF-access op significante schaal alternatieve aanbieders in staat stelt om effectief te concurreren. Volgens ACT is het vaststellen van de vraag of er business case is pas mogelijk als er meer duidelijkheid is over de relevante inputs voor de business case (niveau van toegang, backhaul beschikbaarheid en tarifering, lijnhuur, etc.). ACT pleit er bovendien voor om de beoordeling of er een business case is, expliciet te koppelen aan de impactanalyse van de KPN/Reggefiber joint venture waar OPTA nu mee bezig is.

Op grond van het voorgaande acht ACT WBT via glas een noodzakelijke maatregel die onderdeel dient te zijn van de toegangsverplichting voor KPN.

Bovendien merkt ACT op dat in het geval van WBT via glas geen onderscheid gemaakt dient te worden naar zogenaamd verschillende typen glasvezelaansluitingen. Naast FttH/FttB aansluitingen dienen ook FttO aansluitingen onder deze verplichting te vallen. Een onderscheid zou immers leiden tot uitsluiting van toegang tot bepaalde marktsegmenten. Zo zou uitsluiting van FttO bijvoorbeeld tot gevolg kunnen hebben dat belangrijke zakelijke eindgebruikers, waaronder bedrijvenparken, niet (langer) bereikt kunnen worden.

ACT acht voorts het door OPTA gehanteerde onderscheid tussen de markt voor hoge kwaliteit WBT en huurlijnen niet langer gerechtvaardigd. Volgens OPTA wordt het onderscheid in belangrijke mate verklaard door het verschil in kwaliteit. ACT ziet echter niet in op welke wijze dit onderscheid objectief gerechtvaardigd kan zijn en is van mening dat het onderscheid voortvloeit uit de wijze waarop KPN de dienst aanbiedt en dus kunstmatig is. Naar de mening van ACT dient de markt voor hoge kwaliteit WBT dan ook gerekend te worden tot de wholesale markt voor laagcapacitaire huurlijnen.

ACT benadrukt dat OPTA te allen tijde dient te waarborgen dat de maatregelen voor toegang in geen geval doel mogen missen. In het bijzonder wijst ACT daarbij op de voorgenomen joint venture KPN-Reggefiber die ook onder de reikwijdte van de AMM aanwijzing dient te vallen. Indien en voor zover anders wordt besloten, dient de impactanalyse van OPTA met marktpartijen te worden gedeeld voordat een definitief besluit wordt genomen of dient OPTA haar definitieve besluit te herzien. ACT is van mening dat in dat geval het reguleringkader (waaronder ook andere ontwerpbesluiten) door OPTA herzien dient te worden.

Tot slot merkt ACT op dat in het ontwerpbesluit de problematiek van marge-uitholling niet afdoende wordt geadresseerd en geremedieerd. OPTA dient hiertoe de verplichtingen op wholesale-niveau aan te scherpen door middel van een ex-ante verplichting tot het hanteren van een price-squeeze test, en indien OPTA hiertoe niet zou besluiten, is retail-regulering vereist om de mededingingsproblemen effectief te adresseren. Tevens acht ACT het van essentieel belang dat in het definitieve besluit KPN de verplichting wordt opgelegd de huidige KPIs en SLAs voor WBT aanzienlijk te verbeteren. ACT leden dienen in staat te worden gesteld op basis van WBT kwalitatief hoogwaardige dienstverlening te kunnen ontwikkelen.

1.2. Positie ACT leden

In haar reactie van 15 mei jl. op de vragenlijst WBT heeft ACT reeds kenbaar gemaakt dat er tussen de ACT leden enig verschil van inzicht bestaat over de wijze van afbakening van de WBT markten. BT, Colt, Priority en Verizon Business (gezamenlijk te duiden als 'BCPV'), die voornamelijk belang hebben bij afname van hoge kwaliteit WBT, menen dat geen sprake mag zijn van geografische differentiatie en/of differentiatie van remedies, terwijl de andere ACT leden BBned, Orange en Tele2 (gezamenlijk te duiden als 'BOT'), wel menen dat er sprake is van geografische verschillen die tot geografische differentiatie of differentiatie van remedies zou kunnen leiden. Ondanks dit verschil van inzicht kiezen de ACT leden er wel voor gezamenlijk te reageren nu zij op de overige punten elkaars inzichten delen. Waar zij dit nodig achten, zullen de betreffende ACT leden hun positie in een separate reactie nader toelichten. De ACT leden verzoeken OPTA het voorgaande te erkennen en als zodanig te betrekken bij het finaliseren van het besluit.

1.3. Algemene opmerkingen

Alvorens inhoudelijk in te gaan op de marktanalyse, wenst ACT een tweetal formele punten op te merken.

Drie-criteria toets - In het ontwerpbesluit schetst OPTA het juridisch kader waarbinnen de marktanalyses plaats dienen te vinden. Daarbij verwijst OPTA in randnummer 32 naar de drie-criteria toets die door de Commissie is vastgesteld om te onderzoeken of de afgebakende markten zodanige kenmerken hebben dat het opleggen van verplichtingen gerechtvaardigd kan zijn. In de Aanbeveling van de Commissie worden reeds markten genoemd die voor ex ante regulering in aanmerking komen, zonder dat deze toets door de nationale regelgevende instantie uitgevoerd behoeft te worden. Wel is deze toets van belang voor zover er andere dan de in de Aanbeveling genoemde markten aangewezen worden. De toets luidt volgende de Commissie[1] als volgt:

> *Bij het aanwijzen van andere markten dan die welke in de bijlage zijn opgenomen, dienen de nationale regelgevende instanties erop toe te zien dat cumulatief aan de volgende drie criteria is voldaan:*

[1] 2007/879/EG d.d. 17 december 2007

a) de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn. Deze kunnen een structureel, wettelijk of regelgevend karakter hebben;
b) de marktstructuur neigt niet naar een daadwerkelijke mededinging binnen de relevante tijdshorizon. De toepassing van dit criterium houdt in dat moet worden nagegaan wat de stand van zaken op concurrentiegebied is „achter" de toegangsbelemmeringen;
c) het mededingingsrecht alleen volstaat niet om het marktfalen in kwestie voldoende te verhelpen.

OPTA benoemt deze criteria in randnummer 32 maar geeft daarbij een eigen definitie aan de toets, die naar de mening van ACT niet in lijn is met de definitie van de Commissie.

Ten eerste stelt OPTA bij het tweede criterium dat de markt dient te beschikken over 'kenmerken waardoor deze na verloop van tijd een ontwikkeling richting daadwerkelijke concurrentie zal vertonen'. De Commissie heeft het echter over 'de relevante tijdshorizon', waarmee evident wordt verwezen naar de reguleringsperiode in het (ontwerp)besluit. OPTA geeft hieraan een te ruime uitleg.

Ten tweede benoemt OPTA bij het derde criterium dat naast de relatieve doeltreffendheid van het mededingingrecht ook 'aanvullende regelgeving ex ante' relevant is. Ook dit is ten onrechte een uitbreiding van het criterium ten opzichte van de definitie van de Commissie.

OPTA dient volgens ACT in het definitieve besluit de beschrijving en toepassing van de drie-criteria toets in overeenstemming te brengen met de definitie van de Commissie.

Inwerkingtreding definitieve besluit - ACT merkt op dat OPTA in het 'Dictum' van het ontwerpbesluit (punt vx) de datum van inwerkingtreding van het besluit op 1 januari 2009 heeft bepaald. Het huidige besluit inzake WBT (OPTA/BO/2005/203432o) is op 1 januari 2006 in werking getreden en daarbij is OPTA uit gegaan van een reguleringperiode van drie jaar. Alhoewel dit niet met zoveel woorden in dat besluit is bepaald, acht ACT het van belang dat de werking van het huidige besluit niet eindigt op 1 januari 2009 voor zover per die datum het nieuwe besluit om wat voor reden dan ook nog niet in werking kan treden.

ACT verzoekt OPTA te waarborgen dat er geen juridisch 'vacuüm' ontstaat, indien het definitieve besluit onverhoopt niet op 1 januari 2009 in werking treedt.

2) Retailmarkt voor breedbandinternettoegang

2.1. Marktafbakening en dominantieanalyse

In het ontwerpbesluit ontbundelde toegang op wholesale-niveau 2008 analyseert OPTA de retailmarkt voor breedbandinternettoegang in afwezigheid van wholesaleregulering. In onderhavig ontwerpbesluit analyseert OPTA deze retailmarkt in aanwezigheid van ULL-regulering.

Aangezien de analyses van OPTA in beide ontwerpbesluiten inhoudelijk vrijwel geheel overeenstemmen, volstaat ACT hier voor haar op- en aanmerkingen ten aanzien van de

markafbakening en dominantieanalyse van de retailmarkt voor breedbandinternettoegang met een verwijzing naar haar reactie op het ontwerpbesluit ontbundelde toegang.

De ACT leden kunnen zich onder verwijzing naar §2 van haar reactie op het ontwerpbesluit ontbundelde toegang vinden in de door OPTA gehanteerde afbakening voor de retailmarkt breedbandinternettoegang (randnummer 278), doch wijzen daarbij op het volgende.

ACT vraagt om specifieke aandacht in het definitieve besluit voor het risico dat KPN op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang concurrenten kan uitsluiten van een concurrerend retailaanbod met hoge bandbreedtes (>20 Mb downstream per aansluitlijn) en bepaalde toegevoegde waarde diensten. Dit hoeft geen gevolgen te hebben voor marktafbakening omdat er wel degelijk sprake is van substitutie tussen breedbanddiensten <20 Mb en > 20 mb, maar deze substitutie eenzijdig is of kan zijn , nl. van diensten gebaseerd op koper naar diensten gebaseerd op glas en niet andersom. Dit gevaar zal zich voordoen daar waar en voor zolang er geen ODF-access mogelijk of beschikbaar is of (bij gebrek daaraan) geen adequaat WBT aanbod via glas. Sowieso geldt het gevaar dat als er ergens een glasvezelnetwerk wordt aangelegd KPN MDF toegang zal willen beëindigen waardoor het niet mogelijk is een concurrerend aanbod via koper te doen.

Ten aanzien van de dominantieanalyse inzake de retailmarkt breedbandinternettoegang concludeert ACT onder verwijzing naar §3.1 van haar reactie op het ontwerpbesluit ontbundelde toegang het volgende.

In het definitieve besluit dient OPTA ook de niet onderzochte dominantiecriteria te analyseren en de opmerkingen van ACT in de analyse van de wel onderzochte dominantiecriteria te betrekken.

Naar de mening van ACT is het evident dat KPN dominant is in afwezigheid van WBT-regulering, hetgeen OPTA in randnummer 344 stelliger dient te concluderen. Tevens is ACT van mening dat OPTA de retailmarkt ten onrechte, en ongemotiveerd, niet analyseert door in het onderhavige ontwerpbesluit niet te onderzoeken op welke wijze de retail mededingingsproblemen in aanwezigheid van wholesaleregulering worden opgelost. OPTA dient dit alsnog te doen in het definitieve besluit. ACT heeft voorstellen geformuleerd om de wholesaleregulering van ULL en WBT aan te scherpen.

2.2. Mededingingsproblemen en verplichtingen

De belangrijkste mededingingsprobleem acht ACT marge-uitholling (price squeeze) met uitsluiting als mogelijk gevolg en kwaliteitsdiscriminatie.

Marge-uitholling - Een zeer belangrijk mededingingsprobleem acht ACT marge-uitholling (price squeeze) met uitsluiting als mogelijk gevolg. Uit fig. 13 van het ontwerpbesluit (randnummer 303) zou afgeleid kunnen worden dat de retailtarieven van KPN en kabelbedrijven over het algemeen hoger liggen dan de retailtarieven van alternatieve aanbieders. ACT merkt echter op dat alternatieve aanbieders het veelal van lagere tarieven moeten hebben om met KPN te kunnen concurreren. Bovendien blijkt uit dit overzicht niet welk acquisitieaandeel de onderzochte KPN producten innemen. In haar reactie d.d. 15 mei jl. op de vragenlijst WBT heeft ACT een concreet voorbeeld van margin squeeze opgenomen:

Telfort aanbieding, en dan met name het niet doorberekenen van lijnhuur, dwz line sharing even duur als full unbundling (geldt zowel voor WBA als MDF).

Naar de mening van ACT besteedt OPTA in het ontwerpbesluit ten onrechte nauwelijks aandacht aan deze problematiek en in het bijzonder aan het door ACT aangedragen voorbeeld. Naar de mening van ACT dragen juist dit soort aanbiedingen in belangrijke mate bij aan de acquisitie door KPN.

Kwaliteitsdiscriminatie/kwaliteitsniveau – Vanwege een gebrekkig kwaliteitsniveau van de WBT dienstverlening ondervinden alternatieve aanbieders problemen op retail-niveau en dienen zij hoge kosten te maken in het kader van levering en instandhouding (*raising rival's costs*). Daarbij lijkt KPN in veel mindere mate hinder te ondervinden van een gebrekkige kwaliteit op wholesale-niveau.

ACT zal in §5 van deze reactie nader in gaan op de achtergrond van de problematiek van marge-uitholling en kwaliteitsdiscriminatie.

Om de mededingingsproblemen op retail-niveau op te lossen is volgens ACT aanscherping van de door OPTA voorgestelde wholesale-regulering noodzakelijk. Voor de wijze waarop OPTA deze wholesale-regulering dient aan te passen, verwijst ACT naar §6 van deze reactie. Indien en voor zover OPTA hiertoe niet overgaat, rest er geen alternatief dan dat OPTA op retail-niveau dient te reguleren.

3) Marktafbakening wholesale-breedbandtoegang

Hieronder gaat ACT in op de verscheidene aspecten aangaande de afbakening van de WBT-markt.

3.1. Productmarkt

ACT bevestigt de logica van een onderscheid tussen hoge en lage kwaliteit aan de hand van de overboekingsfactor[2]. Ook ACT is van mening dat een hypothetisch monopolist een tariefsverhoging voor WBT diensten met een overboekingsfactor van 1:20 of hoger winstgevend kan doorvoeren. WBT diensten met een overboekingsfactor lager dan 1:20 vormen gezien de hogere kwaliteitseisen aan de vraagzijde (waaronder beschikbaarheid) geen substituut voor lage kwaliteit WBT. Symmetrie, redundantie en reparatietijd zijn evenzeer belangrijke parameters die dit onderscheid verder bevestigen.

OPTA concludeert in randnummer 444 dat ook WBT op basis van glasvezel tot de relevante productmarkt behoort. Afnemers op de onderliggende retailmarkten, zoals breedbandinternettoegang en laagcapacitaire huurlijnen hebben in beginsel geen voorkeur voor glas of koper, maar baseren hun vraag voornamelijk op basis van capaciteit en/of kwaliteit. Deze substitutie op retail-niveau vertaalt zich in feite door naar wholesale-niveau, waardoor ook op wholesale-niveau WBT over glas een substituut vormt voor WBT over koper. ACT stelt hierbij

[2] bbned ondersteunt dit onderscheid niet en zal dit in een individuele reactie nader toelichten.

echter wel een kanttekening, nl. als KPN in een bepaald gebied glasvezelnetwerken aanlegt en/of glasvezeldiensten exploiteert, het maar zeer de vraag is of MDF-access en WBT over koper fysiek en economisch beschikbare alternatieven blijven. Het is immers niet per definitie zo dat alle toegevoegde waarde diensten die op basis van glasvezel geboden kunnen worden, ook op basis van MDF-access en WBT over koper geboden kunnen worden. Op basis van glasvezel kan immers een grotere capaciteit gerealiseerd worden.

ACT onderschrijft de conclusies dat WBT via glasvezel een substituut is voor WBT via koper. Evenwel dient OPTA in het definitieve besluit hierbij aan te tekenen dat deze substitutie eenzijdig is of kan zijn. WBT via glas vormt immers wel een substituut voor WBT via koper, maar niet per definitie andersom.

De conclusie dat WBT via coax echter ook tot deze markt behoort, deelt ACT niet. Tevens kan ACT zich ook niet vinden in het onderscheid dat OPTA hanteert tussen huurlijnen en hoge kwaliteit WBT.

WBT via coax - In haar analyse stelt OPTA zich de vraag in hoeverre WBT via coax en WBT via koper tot dezelfde markt behoren. Ten eerste beargumenteert OPTA dit in randnummer 405 door te stellen dat kabelexploitanten thans een vorm van WBT tot hun coaxnetwerk aan ISP's verlenen. OPTA geeft vervolgens een overzicht van een aanzienlijk aantal kabelexploitanten die grotendeels 'extern' WBT zouden leveren. ACT merkt op dat OPTA hiermee een volstrekt vertekend beeld schetst, nu de genoemde kabelexploitanten slechts aan één externe ISP een wholesale dienst leveren (en dan ook nog de ISP van een andere kabelexploitant) omdat zij zelf vanwege hun kleine omvang niet over dergelijke capaciteiten beschikken. Deze aanbieders bieden andere ISPs echter geen toegang. En zelfs als er toegang geboden zou worden, dan is dit economisch niet haalbaar vanwege de zeer beperkte netwerkdekking die deze aanbieders hebben. Daarnaast laat OPTA na hier te constateren dat de twee belangrijkste kabelexploitanten die gezamenlijk een overgroot aandeel[3] van het aantal kabelaansluitingen vertegenwoordigen, UPC en Ziggo, geen externe toegang bieden[4]. Overigens lijkt OPTA zelf in het kader van de dominantieanalyse (zie randnummer 509) juist om deze redenen weer wel te erkennen dat (lage kwaliteit) WBT via coax geen alternatief is voor afnemers van WBT via koper. ACT blijft derhalve bij haar standpunt dat er geen sprake is van een (extern) WBT aanbod via coax, en dat coax netten (voor de periode van geldigheid van de marktanalyse) geen adequaat aanbod kunnen realiseren om aan de noden te voldoen van wholesale-klanten. Recente marktanalyses van ARCEP (M5, 25 juli 2008) en BIPT (M12, 10 januari 2008) ondersteunen de conclusie dat coax niet tot de WBT markt in zijn geheel behoort.

Ten tweede constateert OPTA het belangrijke verschil dat kabelexploitanten over coax alleen lage overboekingsfactoren (1:40) leveren. Daarmee is WBT via coax ook volgens OPTA geen alternatief en dus geen substituut voor hoge kwaliteit WBT. Anders dan OPTA vervolgens concludeert, dient dit er naar de mening van ACT wel degelijk toe te leiden dat WBT via coax van de WBT markten uitgesloten dient te worden.

[3] Zie bijvoorbeeld het ontwerpbesluit omroep (UPC), Annex 2, fig. 14 (OPTA/AM/2008/201541)
[4] OPTA noemt in randnummer 406, tabel 6, wel de levering door Introweb van zakelijk internet via het netwerk van Ziggo, maar doet vervolgens ook de belangrijke constatering dat levering aan particulieren is uitgesloten.

Ten derde concludeert OPTA in randnummer 415 dat afnemers van WBT in beginsel geen voorkeur hebben voor WBT over coax of WBT over koper. ACT merkt op dat dit thans niet langer relevant is, nu in praktijk afnemers reeds hun keuze voor een bepaalde technologie (in dit geval koper) gemaakt hebben en de hoge overstapkosten, transactiekosten, en de onmogelijkheid om tot een nationaal homogene dienstverlening te komen tot gevolg hebben dat er geen sprake is van directe vraagsubstitutie. OPTA erkent dit weliswaar in randummer 416, doch concludeert niet dat er geen sprake is van directe vraagsubstitutie (sterker nog, in 432 stelt OPTA merkwaardig genoeg dat er wel sprake is van directe substitutie). In dit kader merkt ACT op dat WBT over coax ook geen mogelijkheid biedt tot een opstap naar ontbundelde toegang (achterwaartse integratie), waar dit in geval van WBT over koper en glas wel het geval is. Ontbundelde toegang tot coaxnetwerken is immers technisch niet mogelijk, hetgeen ook OPTA zelf eerder reeds concludeerde in het besluit ontbundelde toegang van 21 december 2005[5]. Ook in dat opzicht vormt WBT via coax voor afnemers van WBT diensten geen substituut en wordt een overstap ook hierdoor niet gerechtvaardigd.

OPTA concludeert ten vierde in randnummer 432 dat er sprake is van indirecte prijsdruk via de onderliggende retailmarkten. OPTA stelt anders dan de Commissie wel van mening te zijn dat indirecte prijsdruk meegewogen dient te worden bij de marktafbakening en niet uitsluitend bij de dominantie-analyse, omdat er anders een risico zou bestaan dat markten te nauw worden afgebakend. Vervolgens beargumenteert OPTA aan de hand van de prijselasticiteit op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de *critical loss* voor de aanbieder van WBT via koper (zie randnummer 429 en 430) dat deze laatste een prijsverhoging van 5 tot 10% niet winstgevend zal kunnen doorvoeren. OPTA miskent daarbij echter één cruciale realiteit en dat is dat (externe) afnemers van WBT hun tarieven op de retailmarkt niet kunnen verhogen in geval van een prijsverhoging van WBT. Een prijsverhoging op retailniveau leidt immers tot uitsluiting van concurrentie met de verticaal geïntegreerde ISP's van KPN die wholesale prijsverhogingen ook niet doorvoeren (voor KPN is een prijsverhoging op wholesale niveau en daarmee een lagere marge op retailniveau immers een vestzak-broekzak handeling). Daarmee is indirecte prijsdruk in het kader van de marktafbakening een theoretische exercitie. ACT heeft dit in haar reactie d.d. 15 mei jl. op de vragenlijst WBT expliciet aangegeven, doch in het onderhavige ontwerpbesluit komt OPTA hier ten onrechte in het geheel niet op terug.

ACT handhaaft derhalve haar standpunt dat i) indirecte prijsdruk niet meegewogen dient te worden bij de marktafbakening, en ii) er überhaupt geen sprake is van indirecte prijsdruk nu alternatieve aanbieders niet in staat zijn prijsverhogingen op retailniveau door te voeren. ACT verwijst voor nadere motivering van deze standpunten naar haar reactie d.d. 15 mei jl. op de vragenlijst WBT (p. 2 t/m 5).

ACT kan dan ook niet anders concluderen dat WBT via coax niet tot dezelfde WBT markt behoort als WBT via koper en verzoekt OPTA haar conclusies dienaangaande te herzien.

Afbakening huurlijnen en (hoge kwaliteit) WBT – In randnummer 457 concludeert OPTA dat huurlijnen geen substituut vormen voor WBT (en vice versa) en derhalve niet tot de WBT markt behoren. ACT is het daarmee eens voor zover het lage kwaliteit WBT betreft. De lage

[5] OPTA/BO/2005/203431o, randnummer 192

overboekingsfactoren voor lage kwaliteit WBT maken immers dat lage kwaliteit WBT en huurlijnen over en weer geen substituut vormen. Naar de mening van ACT ligt dit voor hoge kwaliteit WBT echter anders.

OPTA beargumenteert het onderscheid door te wijzen op de grote verschillen in prijs, kwaliteit en functionaliteit. ACT wijst er op dat er op dit moment weliswaar belangrijke verschillen bestaan in prijs en kwaliteit, maar dat KPN deze verschillen kunstmatig in stand houdt. In het bijzonder merkt ACT ook in dit kader op dat OPTA de door ACT aangeleverde informatie aangaande service levels die KPN thans hanteert voor de verschillende toegangsdiensten (zie bijlage 1) ten onrechte heeft gebruikt om het verschil tussen deze wholesale markten te onderbouwen. In figuur 18 van het ontwerpbesluit huurlijnen (randnummer 506) geeft OPTA hiervan een (beperkt) overzicht en concludeert daaruit vervolgens dat de beschikbaarheid van lage capaciteit huurlijnen hoger is dan die van hoge kwaliteit WBT waardoor deze diensten niet substitueerbaar zouden zijn. Het door ACT verstrekte overzicht is echter bedoeld om juist inzicht te bieden in de huidige verschillen die ertoe leiden dat alternatieve aanbieders ten opzichte van KPN op een achterstandspositie worden gezet. De gebrekkige service levels leiden er immers toe dat concurrenten van KPN genoodzaakt worden de veel duurdere huurlijnen (ILL's) in te kopen bij KPN. ACT ziet echter niet in op welke wijze dit onderscheid objectief gerechtvaardigd kan zijn en is van mening dat het onderscheid voortvloeit uit de wijze waarop KPN de dienst aanbiedt (contractele afspraken) en dus kunstmatig is.

De kunstmatige scheiding tussen hoge kwaliteit WBT en laagcapacitaire Huurlijnen is voor een deel terug te voeren op de discriminerende levering van service niveaus van ULL aansluitlijnen die worden gebruikt als bouwsteen voor zowel hoge kwaliteit WBT als laagcapacitaire Huurlijnen. KPN levert zichzelf betere serviceniveaus voor ULL aansluitlijnen ten behoeve van laagcapacitaire Huurlijnen en wordt daarmee in staat gesteld deze duurder te positioneren (zie SLA ULL versus SLA ILL: in het Reference Offer for Interconnecting Leased Lines[6] staan de target fault resolution times van de ILL dienst vermeld. Uit deze tabel valt bijvoorbeeld af te leiden dat 100% van de onderbrekingen van de ILL n x 64Kb/s – 1984 Kb/s dienst een oplostijd van maximaal 8 uur hebben. Deze oplostijd is inclusief de koperen aansluitlijn die KPN gebruikt als bouwsteen voor de ILL dienst. De ULL dienst kent echter significant mindere gegarandeerde oplostijden. In het geval een additioneel service niveau wordt afgenomen, dan worden 100% van de onderbrekingen opgelost binnen maximaal 48 klokuren (bovengrondse en ondergrondse onderbrekingen)). KPN levert zichzelf ten behoeve van de ILL dienst kennelijk een hoger ULL service niveau dan aan derden.

KPN is voornemens om binnen 'zakelijk glasvezel (FttO)' eenzelfde (kunstmatige) differentiatie aan te brengen (zie WBA Roadmap versie 1.41). Het betreft een onderscheid tussen de KPN diensten WBA ZM glasmodule en WeAS. KPN geeft aan voor FttO een wholesale variant te ontwikkelen, maar is er nog niet uit of deze dienst een WBA of WeAS label of derde label meekrijgt. Aan de hand van productvariabelen, zoals bandbreedte, redundantie, transparantie, SLA garanties, etc. is KPN in staat om een dienst tot de ene of de andere markt te laten behoren en daarmee invloed uit te oefenen op het al dan niet gereguleerd karakter. Dit risico tot strategisch productontwerp dient te allen tijde te worden voorkomen.

[6] RO ILL, Annex 6: Parameter Schedule v1.0 (1-10-2002), pagina 6, tabel 2.5

KPN zal overigens eveneens een FttO aanbod op retail-niveau ontwikkelen waarbij er gebruik zal worden gemaakt van het ODF netwerk van KPN/Reggefiber. Deze propositie zal zeer waarschijnlijk qua prijs, functionaliteit en kwaliteit exact gelijk zijn aan de FttO propositie over zakelijke glasvezelringen (met een mobiele HSDPA back-up link biedt KPN een gelijkwaardige SLA in vergelijking met glasvezelringen). Op basis van de voorgenomen regulering is er geen toegangsverplichting voor WBT-over-glas. Zoals eerder vermeld, acht ACT het zeer onwaarschijnlijk dat marktpartijen een dekking op ODF kunnen realiseren die gelijk is aan de dekking die KPN kan realiseren. De consequentie hiervan is dat ook zakelijke aanbieders niet kunnen concurreren op (een deel van) de toekomstige glasvezelinfrastructuur. Ook dit is een reden om hoge kwaliteit WBT tot dezelfde relevante markt als laagcapacitaire Huurlijnen te rekenen.

Naast de beschikbaarheid van de dienst zijn ook andere kwaliteitsparameters, zoals parameters met betrekking tot levering en storingsoplossing alsmede bijbehorende incentives, van belang. Cruciaal is derhalve dat OPTA ervoor zorgt dat ongerechtvaardigde kwaliteitsverschillen tussen bitstroom verbindingen en vergelijkbare ILL verbindingen worden geëlimineerd. Onderstaand overzicht geeft een aantal voorbeelden van dergelijke verschillen.

Item[7]	**ILL**	**WBA**
Beschikbaarheid	99.9%	99.8% bij 90% quantiel
Levertijden	22 dagen	24 (99%)
Repairtijden	8 uur	8 uur (80%)
Penalty vertraagde levering	Na 6^{e} dag vertraging	n.v.t.
Penalty storingsherstel	Na 8 uur storing % van VVA	n.v.t.

Zoals hierboven reeds is opgemerkt, hebben ILL en hoge kwaliteit WBT min of meer dezelfde functionaliteiten, hetgeen betekent dat alle denkbare diensten te leveren zijn via zowel ILL als hoge kwaliteit WBT. Denk daarbij aan Internet toegang en Private VPN dienstverlening, waarover bedrijven verschillende applicaties tot stand brengen. Uit bovenstaand overzicht is echter op te maken dat er vrij aanzienlijke verschillen in SLA bestaan voor ILL en hoge kwaliteit WBT. Deze verschillen leiden ertoe dat afnemers gedwongen worden de (veel duurdere) ILL-dienst af te nemen bij een gebrek aan een hoogwaardige SLA voor hoge kwaliteit WBT.

ACT acht de SLA verschillen niet gerechtvaardigd. De fysieke infrastructuur voor hoge kwaliteit WBT, de koperdraad, is immers dezelfde als bij de ILL-dienst. Simpel gesteld bestaan beide diensten uit DSL apparatuur en koper verbindingen. Onafhankelijk van de techniek zal een fout in één van de twee onderdelen hersteld moeten worden, waardoor een groot verschil in SLA moeilijk voor te stellen is (apparatuur moet vervangen worden, of fysieke infrastructuur moet gelast worden). Het feit dat KPN bij hoge kwaliteit WBT geen actieve apparatuur op de eindgebruikerlocatie levert, houdt in dat er één Single Point of Failure (SPOF) minder aanwezig, hetgeen zou moeten leiden tot minimaal gelijke beschikbaarheid als bij ILL.

[7] In dit overzicht is de Premium A SLA van ILL gehanteerd en de Premium SLA van WBA

Daarnaast stelt OPTA ten aanzien van de functionaliteit dat huurlijnen een hogere capaciteit (>20 Mbit/s) bieden dan WBT. Ook dit is niet het geval, aangezien hoogcapacitaire huurlijnen over koper beschikbaar zijn, en nu ook WBT via glas geleverd kan worden, waarmee zonder meer hogere snelheden te behalen zijn (zie ook bijlage 1 voor een prospectieve analyse ten aanzien van het tempo waarin KPN glasvezel zal uitrollen).
De technologische ontwikkelingen brengen mee dat het traditionele techniekafhankelijke onderscheid tussen breedband toegang en huurlijnen aan het verdwijnen is en dat zich een meer universele toegangsmarkt lijkt te ontwikkelen waarover op retailniveau meerdere diensten kunnen worden geleverd op verschillende markten. Ook Dialogic constateert dat het formele onderscheid tussen internettoegang (verbinding plus toegangsdienst), huurlijnen (alleen verbinding) en datadiensten (al dan niet met een verbinding) op de achtergrond raakt aangezien zakelijke klanten verschillende verbindingen naar locaties afnemen al dan niet gecombineerd met diensten die van die verbindingen gebruik maken[8]. Bovendien concludeert OPTA zelf onder meer in randnummer 440 van het onderhavige ontwerpbesluit dat WBT over glas en koper een bouwsteen vormen voor laagcapacitaire huurlijnen inclusief datacommunicatiediensten.

In het licht van bovenstaande meent ACT dat hoge kwaliteit WBT deel uitmaakt van de wholesale markt voor lage capaciteit huurlijnen.

ACT verzoekt OPTA in het definitieve besluit te erkennen dat de functionaliteit tussen wholesale laagcapacitaire huurlijnen en hoge kwaliteit WBT vergelijkbaar is en deze diensten derhalve substitueerbaar zijn. Het onderscheid in kwaliteitsniveau tussen deze diensten acht ACT niet objectief gerechtvaardigd en daarmee kunstmatig. OPTA dient naar de mening van ACT in het definitieve besluit te concluderen dat hoge kwaliteit WBT deel uitmaakt van de wholesale markt voor lage capaciteit huurlijnen.

Aangezien OPTA in het ontwerpbesluit wel uitgaat van een aparte markt voor hoge kwaliteit WBT, zal ACT in deze reactie waar van toepassing wel de term ‘hoge kwaliteit WBT’ hanteren.

3.2. Geografische afbakening

OPTA concludeert in randnummer 494 dat de markt voor zowel lage als hoge kwaliteit WBT nationaal is.

In §1.2 van deze reactie heeft ACT reeds uiteengezet dat er ten aanzien van geografische differentiatie een verschil van inzicht bestaat. Waar van toepassing zullen de ACT leden hun positie in een separate reactie nader uiteen zetten.

4) Dominantieanalyse wholesale-breedbandtoegang

De ACT leden onderschrijven de conclusies van OPTA dat KPN op zowel de lage als de hoge kwaliteit WBT markt over aanmerkelijke marktmacht beschikt.

4.1. Dominantiecriteria

[8] Dialogic rapport § 2.2.1

Alhoewel ACT de conclusies van OPTA ten aanzien van de in hoofdstuk 9 van het ontwerpbesluit geanalyseerde dominantiecriteria onderschrijft, merkt ACT hierover nog het volgende op.

Marktaandeel - Naar verwachting van ACT zal op de WBT markten het marktaandeel van KPN tijdens de komende reguleringsperiode stijgen onder meer vanwege de uitfasering van MDF-access. Deze uitfasering heeft tot gevolg dat alternatieve aanbieders in hogere mate afhankelijk worden van WBT van KPN als alternatief voor MDF-access. Dit heeft automatisch tot gevolg dat het marktaandeel van KPN op deze markten toe zal nemen. Bovendien zal KPN in staat zijn haar marktaandeel voor WBT verder uit te breiden, indien alternatieve aanbieders niet in staat worden gesteld om via WBT over glas zelf WBT aan te bieden en te investeren in ontbundelde toegang tot glas. Alternatieve partijen beschouwen gereguleerde WBT namelijk ook als belangrijke opstap naar ontbundelde toegang.

Controle over niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur - OPTA concludeert voor beide markten (lage en hoge kwaliteit WBT) dat er sprake is van niet gemakkelijk te dupliceren infrastructuur. Evenwel merkt OPTA in randnummer 518 op dat met betrekking tot de markt voor lage kwaliteit WBT uitrol op basis van ODF-access, anders dan op basis van SDF-access, naar verwachting wel mogelijk is. OPTA verwijst in dat kader naar het Analysys rapport 2008. In §6.1 van deze reactie komt ACT hier nader op terug, doch merkt hier reeds op dat deze conclusie wat ACT betreft in ieder geval niet op basis van het Analysys rapport getrokken kan worden.

Schaalvoordelen - ACT onderschrijft tevens de conclusie dat KPN ten opzichte van alternatieve aanbieders schaalvoordelen heeft vanwege haar hoge marktaandeel waardoor de vaste kosten per afnemer voor KPN lager zijn (randnummer 524).

Verticale integratie - In haar reactie van 15 mei jl. op de vragenlijst WBT wees ACT reeds op de effecten van de verticale integratie van KPN. Zo zal een tariefsverhoging voor WBT voor KPN nauwelijks of geen gevolg hebben aangezien KPN het marge verlies op retailniveau op wholesale niveau wordt gecompenseerd (‘vestzak-broekzak’). Een dergelijke tariefsverhoging komt voor alternatieve aanbieders echter onmiddellijk ten laste van hun retailmarge. Door de uitfasering van MDF-access en het daardoor toenemende belang van WBT van KPN, neemt het voordeel voor KPN vanwege haar verticale integratie alleen maar toe.

Het ontbreken van kopersmacht - Ook het ontbreken van kopersmacht is een belangrijke conclusie die er toe leidt dat KPN over aanmerkelijke marktmacht beschikt. ACT wijst er op dat het ‘commerciële’ WBT aanbod van KPN in de praktijk allerminst een marktgedragen aanbod is. Dit blijkt onder meer uit het feit dat het aanbod nog maar in een paar gevallen tot een overeenkomst heeft geleid en dit bovendien in zeer beperkte mate wordt afgenomen (de meeste ACT leden zijn nog niet tot een overeenkomst met KPN gekomen) en voor zover er al een overeenkomst is aangegaan is de afname zeer beperkt. ACT merkte in haar antwoorden van 15 mei jl. op de vragenlijst WBT reeds op dat Online (destijds ‘Orange’) haar aanbod op basis van WBT van KPN zelfs heeft stopgezet vanwege de slechte marge. Van kopersmacht is dus allerminst sprake.

ACT onderschrijft de conclusie van OPTA dat KPN op basis van de geanalyseerde dominantiecriteria aangewezen dient te worden als partij met aanmerkelijke marktmacht op de markten voor lage en hoge kwaliteit WBT (met dien verstande dat ACT van mening is dat hoge kwaliteit WBT tot de markt voor wholesale laagcapacitaire huurlijnen zou moeten behoren en KPN ook in dat geval dominant is).

4.2. Ook overige dominantiecriteria relevant

ACT merkt op dat OPTA kennelijk niet alle in de Richtsnoeren[9] door de Commissie genoemde criteria overneemt en analyseert. ACT is echter van mening dat alle genoemde criteria getoetst dienen te worden. De Richtsnoeren bepalen dat een nationale regelgevende instantie een grondige en complete analyse moet maken voordat zij een conclusie kan trekken over het bestaan van AMM (zie randnummer 78 Richtsnoeren). De conclusie dat sprake is van AMM kan volgens de Richtsnoeren voortvloeien uit een combinatie van de daarin genoemde criteria, die elk afzonderlijk niet noodzakelijk bepalend hoeven te zijn (zie randnummer 79 Richtsnoeren). OPTA kan in het licht van de Richtsnoeren derhalve niet volstaan met de enkele mededeling de overige in de Richtsnoeren genoemde factoren niet te behandelen. Met name ontbreken de volgende criteria welke volgens ACT ook relevant zijn:

(i) *Totale omvang van de onderneming* – Naast marktaandeel is de totale omvang van KPN een factor van significantie betekenis. KPN ontleent immers mede aan haar omvang en productportfolio een grote bekendheid in de markt waardoor potentiële klanten bij telecommunicatiediensten doorgaans 'het eerst' aan KPN denken. Ook draagt de totale omvang van KPN bij aan de schaalvoordelen en lagere kostenniveaus die KPN als gevolg daarvan heeft.

(ii) *Technologische voorsprong of superioriteit* – KPN heeft niet alleen een technologische voorsprong doordat zij zelf keuzes kan maken over de ontwikkeling van haar koper- en glasaansluitnet, maar KPN is daarnaast in staat om de investeringsbereidheid van concurrenten te beïnvloeden door mededelingen te doen over investeringen in innovatie van netwerken en/of diensten (All-IP). Bekend is dat de investeringen door alternatieve aanbieders als gevolg van de aankondiging van All-IP in Q4 2005 zijn stopgezet. Daaruit volgt dat KPN gedrag kan vertonen dat de markt beïnvloedt en haar positie op deze retailmarkt ten koste van de andere aanbieders verder kan versterken. Bovendien geeft dit KPN een voorsprong, omdat KPN eerder dan haar concurrenten weet wat er staat te gebeuren.

(iii) *Gemakkelijke of bevoorrechte toegang tot kapitaalmarkten/financiële middelen* – Uit de financiële berichtgeving van KPN blijkt dat de financiële positie van KPN op dit moment sterk is (zo bedroeg het bedrijfsresultaat in 2007 €2,5 mrd.) Mede als gevolg hiervan staat buiten enige twijfel dat KPN ten opzichte van vaste alternatieve aanbieders een zeer goede toegang heeft tot de kapitaalmarkten en in staat is betere voorwaarden te bedingen (lagere WACC) dan concurrenten. Daarnaast is KPN in staat haar All IP plannen grotendeels te financieren uit de opbrengst van de verkoop van veel van haar nummercentrale gebouwen (opbrengst naar zeggen van KPN ca. €1,2 mld.).

[9] 2002/C 165/03

(iv) *Product-/dienstendiversificatie* – KPN beschikt van oudsher over een zeer breed productportfolio met zowel traditionele telecomdiensten (zoals PSTN) als innovatieve diensten. Hierdoor beschikt KPN over de mogelijkheid om klanten aan zich te binden en ook om haar kosten over verschillende diensten te spreiden. Daarnaast vormen met name de traditionele telecomdiensten voor KPN een cash cow op basis waarvan KPN bijvoorbeeld nieuwe investeringen kan realiseren.

(v) *Een sterk ontwikkeld distributie- en verkoopnetwerk* – KPN beschikt voor haar gehele dienstenportfolio over grote en fijnmazige distributie- en verkoopnetwerken. Die netwerken zijn bovendien specifiek gericht op de verschillende marktsegmenten, zoals bijvoorbeeld het zakelijke segment of het consumentensegment. Hierdoor beschikt KPN over zeer uitgebreide mogelijkheden om eindgebruikers op actieve en gerichte wijze te benaderen.

(vi) *Grenzen aan de expansie* – KPN is anders dan alternatieve aanbieders in staat haar positie zowel in horizontale als in verticale zin op de betreffende markten relatief gemakkelijk te versterken bijvoorbeeld door middel van overnames, waarvan gedurende de huidige reguleringsperiode in het bijzonder op de WBT markt ook sprake is geweest. Ter illustratie noemt ACT de overnames van Tiscali, Demon, Hccnet, Freeler en Cistron gedurende de huidige reguleringsperiode, welke overnames de positie van KPN aanmerkelijk hebben versterkt.

De uitwerking van de bovengenoemde criteria bevestigt temeer dat KPN op de markten voor lage en hoge kwaliteit WBT een dominante positie bezit.

In het definitieve besluit dient OPTA ook de niet onderzochte dominantiecriteria te analyseren en bovenstaande opmerkingen in de analyse van de wel onderzochte dominantiecriteria te betrekken. Naar de mening van ACT versterken deze criteria de conclusie dat KPN op beide wholesalemarkten als aanmerkelijke marktmacht aangewezen dient te worden.

4.3. KPN-Reggefiber

Eerder heeft ACT aan OPTA respectievelijk haar (schriftelijke) zienswijze inzake de voorgenomen participatie van KPN in de Reggefiber onderneming almede een aanvulling daarop gestuurd[10]. Deze zienswijze is nog onverminderd van belang en dient als hier herhaald en ingelast beschouwd te worden.

In haar zienswijze beargumenteert en concludeert ACT dat de Reggefiber onderneming onder de AMM aanwijzing van KPN dient te vallen (economische eenheid). Deze conclusie wordt naar de mening van ACT nog eens versterkt door de verklaring van KPN in haar kwartaalrapportage Q2 2008 dat zij deze concentratie als een versterking van haar FttH activiteiten beschouwt en alle FttH activiteiten van KPN en Reggefiber ondergebracht worden in de betreffende joint venture[11]. ACT kan hieruit niet anders opmaken, dan dat KPN zeggenschap in de gemeenschappelijke onderneming zal verwerven nu zij al haar eigen FttH activiteiten hieronder brengt. In ieder geval zullen de economische belangen van KPN in deze gemeenschappelijke onderneming zeer sterk vertegenwoordigd worden.

[10] Zie brief ACT aan OPTA d.d. 26 juni 2008 en email ACT aan OPTA d.d. 7 juli 2008
[11] Zie presentatie KPN 'Half Year Results 2008' van 23 juli 2008, p.65

Voor de WBT markten is evenwel van belang te constateren dat KPN in beginsel aanbieder van WBT is, ook in het geval de Reggefiber onderneming onverhoopt niet onder de AMM aanwijzing van KPN valt. In dit laatste geval koopt KPN immers de glasvezelaansluiting als wholesale bouwsteen in bij Reggefiber en biedt op basis daarvan WBT aan (aan zichzelf en/of derden). Hoe dan ook biedt deze situatie KPN de mogelijkheid om ook op enig moment een WBT dienst via Reggefiber aan te bieden om zo regulering te ontlopen. ACT is van mening dat dit wezenlijke risico te allen tijde voorkomen dient te worden.

In randnummer 182 geeft OPTA aan op dit moment een impactanalyse uit te voeren aangaande deze joint venture. ACT acht deze impactanalyse van groot belang en verzoekt OPTA de uitkomst van deze analyse zo spoedig mogelijk met marktpartijen te delen. ACT acht deze analyse van essentieel belang om zich een zorgvuldig en definitief oordeel te kunnen vormen over het ontwerpbesluit WBT.

Indien en voor zover de Reggefiber niet onder de AMM aanwijzing van KPN zou vallen, valt naar de mening van ACT een belangrijke grond onder het door OPTA voorgestelde reguleringskader weg. De door OPTA beoogde regulering aangaande toegang tot glasvezelnetwerken is immers alleen effectief indien de Reggefiber onderneming onder de AMM aanwijzing valt.

De dominantie-analyse gaat ten onrechte geheel voorbij aan de betekenis van de samenwerking tussen KPN en Reggefiber. Indien KPN in staat zou worden gesteld om haar glasvezelaansluitnetwerk op ongereguleerde wijze uit te rollen, dan zal dit mede vanwege de niet-repliceerbaarheid van een dergelijk netwerk leiden tot beperking van concurrentie en op termijn mogelijk uitsluiting van alternatieve aanbieders. De vraag of de joint venture zelfstandig dient te worden aangewezen als partij met AMM, of collectief tezamen met KPN, blijft buiten beschouwing. ACT meent dan ook dat er ofwel een nieuw ontwerpbesluit dient te worden gepubliceerd na afronding van de impactanalyse, ofwel een herziening van het marktanalysebesluit dient plaats te vinden na afronding van de aanmeldingsprocedure bij de NMa[12]. In het laatste geval dient de uitkomst van de NMa-procedure en de impact daarvan op de marktomstandigheden mee te worden gewogen.

OPTA dient in het definitieve besluit de impact van de concentratie KPN-Reggefiber mee te wegen in zijn marktanalyse.

5) Potentiële mededingingsproblemen wholesale-breedbandtoegang

ACT onderschrijft de conclusies van OPTA aangaande de potentiële mededingingsproblemen met betrekking tot de lage en hoge kwaliteit WBT markt. Ten aanzien van beide markten vraagt ACT bijzondere aandacht voor een aantal mededingingsproblemen.

[12] KPN – Reggefiber, mededeling inzake melding voorgenomen concentraties, zaaknummer 6397, d.d. 10 juli 2008

Strategisch gebruik van informatie – OPTA beschrijft in de randnummers 606 e.v. (lage kwaliteit WBT) en 660 e.v. (hoge kwaliteit WBT) het risico op strategisch gebruik van informatie die noodzakelijk is voor afname van de WBT dienst. Daarbij noemt OPTA voorbeelden zoals informatie ten aanzien van technische specificaties van gebruikte apparatuur, beschikbaarheid van bepaalde snelheden etc. Alhoewel ACT dit onderschrijft, is ACT van mening dat het risico op strategisch gebruik van informatie veel verder strekt dan de afname van de WBT dienst. In haar reactie van 15 mei jl. op de vragenlijst WBT heeft ACT reeds een aantal voorbeelden genoemd in het kader van All IP en in een breder commercieel kader.

Alleen al de aankondiging van All IP door KPN in 2005 heeft er toe geleid dat alternatieve aanbieders nagenoeg zijn gestopt met investeren in infrastructuur. KPN kondigde eind 2005 aan dat de netwerkherziening in 2009 zou worden afgerond, waarna vervolgens lange tijd onzekerheid bestond. De planning voor de uitfasering van de eerste MDF locaties is inmiddels verschoven naar medio 2010. Het is bovendien nog steeds niet noodzakelijk gebleken om één van de MDF locaties waar alternatieve partijen MDF access afnemen uit te faseren. In de huidige beschikbare planning geeft KPN geen enkel inzicht in het moment van uitfasering van MDF locaties en zijn de garanties die KPN bereid is te geven, volstrekt onafdoende. Bij KPN is echter ongetwijfeld bekend op welke termijn bepaalde nummercentrales zullen worden verkocht (zie ook halfjaarcijfers KPN 2008 waarin KPN dit aankondigt). Nu ook alternatieve aanbieders (direct of indirect) gebruik maken van deze nummercentrales is deze informatie voor hen van even groot belang. Kenmerkend is dat KPN voortdurend haar plannen bijstelt en marktpartijen bovendien maar op zeer oppervlakkig niveau en zeer zelden van informatie voorziet. Dit heeft tot gevolg dat alternatieve aanbieders hun lange termijn planning ten aanzien van netwerktoegang niet met zekerheid kunnen vaststellen. Alternatieve aanbieders hebben derhalve ook inzicht nodig in de plannen aangaande i) de uitfasering van MDF-access (KPN moet o.a. inzicht geven in verkoopproces van nummercentrales), ii) de uitrol van SDF-access en glasvezelnetwerken, iii) ontwikkeling van het WBT aanbod. ACT kan zich niet voorstellen dat KPN zelf tot op heden geen inzicht heeft in deze ontwikkelingen, gezien de omvang van deze strategische plannen.

Overigens wijst ACT daarbij ook op de rol van OPTA in het kader van dergelijke informatievoorziening. ACT is van mening dat OPTA bij dergelijke aankondigingen op pro-actieve wijze de spelregels dient vast te stellen waarbij zij de belangen van alle betrokken partijen op gelijke wijze in acht neemt. Dit soort aankondigingen raakt immers aan de investeringsbeslissingen van alternatieve aanbieders. Bovendien wordt hierdoor de toegang tot kapitaal voor alternatieve aanbieders aanzienlijk bemoeilijkt.

Tot slot noemt ACT in dit kader ook de aankondiging door KPN van wholesale prijswijzigingen. Deze dienen tijdig te worden medegedeeld opdat deze wijzigingen ook nog in offertes kunnen worden meegenomen. Offertetrajecten belopen in de zakelijke markt (hoge kwaliteit WBT en de daarop gebaseerde retail aanbiedingen) tussen de 6 en 12 maanden. Informatie over prijsverlagingen dienen dan ook met een dergelijke termijn en gelijktijdig door KPN Wholesale te worden verstrekt. Voor de consumentenmarkt (lage kwaliteit WBT) kan gezien de afwijkende dynamiek volstaan worden met een aankondigingstermijn van drie maanden. Thans is daarop geen controle. Een enkele verplichting om non discriminatoir te leveren biedt geen garantie op het tijdig en gelijktijdig ontvangen van informatie over prijswijzigingen.

Wat ACT betreft is het risico op strategisch gebruik van informatie dus ruimer dan alleen met betrekking tot de afname van de WBT dienst.

OPTA dient in het definitieve besluit te erkennen dat strategisch gebruik van informatie, naast het achterhouden van operationele en/of technische informatie met betrekking tot de toegangsdienst, ook het achterhouden van informatie aangaande de planning en uitvoering van de All IP plannen van KPN omvat. Deze problemen en mogelijke toekomstige risico's dienen adequaat door OPTA te worden geadresseerd in de vorm van aan KPN op te leggen verplichtingen.

Strategisch productontwerp - OPTA noemt in randnummer 681 zelf het voorbeeld dat KPN door instellingen in het netwerk hoge kwaliteit WBT met slechts twee kwaliteitsniveaus aanbiedt, waar zes additionele niveaus mogelijk zijn. In §3.1 merkte ACT reeds op dat KPN door een dergelijk ontwerp op kunstmatige wijze onder meer onderscheid in kwaliteit kan creëren. KPN kan daardoor de substitutie van huurlijnen door hoge kwaliteit WBT beïnvloeden en daarmee de mededinging belemmeren. In praktijk is KPN voornemens om binnen 'zakelijk glasvezel (FttO)' een dergelijke differentiatie aan te brengen. Het betreft een onderscheid tussen de KPN diensten WBA ZM glasmodule en WeAS. KPN geeft aan voor FttO een wholesale variant te ontwikkelen, maar is er nog niet uit of deze dienst een WBA of WeAS label of derde label meekrijgt. Aan de hand van productvariabelen, zoals bandbreedte, redundantie, transparantie, SLA garanties, etc. is KPN in staat om een dienst tot de ene of de andere markt te laten behoren en daarmee invloed uit te oefenen op het al dan niet gereguleerd karakter.

Ook de plannen van KPN om ODF-access onder te brengen in een separate joint venture (Reggefiber) beschouwt ACT als typisch voorbeeld van strategisch productontwerp. Op die wijze is KPN mogelijk in staat alternatieve aanbieders toegang tot glasvezel belemmeren.

ACT noemt aanvullend het risico dat de KPN diensten WBA ZM glasmodule en WeAS over aparte fysieke interconnect verbindingen afgenomen dienen te worden (kosten bedragen € 25.000 per interconnect; bij lokale interconnectie bedragen dan de kosten 155 x 2 x €25.000). Ook het aan alternatieve aanbieders door KPN opgelegde verbod om verschillende diensten vanuit één collocatie te kunnen afnemen en/of aan te bieden is een voorbeeld van strategisch product ontwerp waardoor alternatieve aanbieders met onnodig hoge kosten geconfronteerd worden (ook wel *raising rival's costs* genoemd). KPN probeert bovendien belemmeringen op te werpen ten aanzien van ruimte, cooling en power met betrekking tot de collocatie ten behoeve van verschillende diensten. Dergelijke concrete strategische productontwerpen dienen door OPTA adequaat geadresseerd te worden.

ACT onderstreept de conclusie van OPTA dat strategisch productontwerp niet alleen een potentieel, maar een zeer reëel mededingingsprobleem is.

Kwaliteitsdiscriminatie – In de praktijk doen zich tal van kwaliteitsproblemen voor, waarvan in bijlage 2 een aantal voorbeelden zijn opgenomen. KPN lijkt in de praktijk van gebrekkige kwaliteitsniveau's, zoals bijvoorbeeld onbereikbaarheid van de service desk of late aankondigingen van onderhoud of wijzigingen, echter geen hinder te ondervinden. Kennelijk is KPN in staat om bepaalde risico's in te calculeren of de eigen retailorganisatie bij de uitvoering te bevoordelen zodat op retailniveau toch betere service levels geboden kunnen worden dan op wholesale niveau wordt aangeboden. Ook gezien de waarde die tevens de overheid aan een hoger

niveau van dienstverlening verbindt (waaronder het voorkomen van overstapdrempels), is het van groot belang dat OPTA dit mededingingsprobleem erkent en remedieert in de op te leggen verplichtingen. ACT wijst in dit verband op een citaat uit een brief van OPTA aan marktpartijen[13]:

> *Deze overstapproblematiek heeft tot gevolg dat eindgebruikers huiverig worden om opnieuw over te stappen waardoor marktwerking wordt gefrustreerd. Om het vertrouwen van de consumenten in de elektronische markt te waarborgen, treden OPTA en EZ gezamenlijk op om alle betrokkenen binnen de keten aan te spreken op hun verantwoordelijkheden.*

ACT onderschrijft het belang hiervan volledig, doch is van mening dat significante verbetering in de kwaliteit van de wholesale dienstverlening van KPN hiertoe noodzakelijk is (zie hiertoe ook §6.3 van deze reactie).

ACT heeft het belang van volwaardige kwaliteit van dienstverlening ook in haar position paper van 26 november 2007 aangaande de zakelijke markt uiteengezet en benadrukt (zie bijlage 3).

OPTA dient het risico op kwaliteitsdiscriminatie expliciet te erkennen in het definitieve besluit. Vervolgens dienen deze problemen en mogelijke toekomstige risico's adequaat door OPTA te worden geadresseerd in de vorm van aan KPN op te leggen verplichtingen.

Buitensporig hoge tarieven – ten onrechte benoemt OPTA niet het risico op buitensporig hoge tarieven voor lage kwaliteit WBT (terecht doet OPTA dit in randnummer 704 wel voor hoge kwaliteit WBT). De redenering van OPTA dat lage kwaliteit WBT niet vatbaar is voor buitensporige prijzen is gebaseerd op het onjuiste uitgangspunt dat het coax aanbod (op retail niveau door kabelmaatschappijen) KPN ervan weerhoudt om buitensporige prijzen te vragen voor WBT. ACT verwijst naar §3.1 van deze reactie waarin zij heeft beargumenteerd dat er geen sprake is van indirecte prijsdruk.

ACT is van mening dat de huidige door KPN gehanteerde tarieven voor lage kwaliteit WBT wel degelijk buitensporig hoog (kunnen) zijn. In haar reactie van 15 mei jl. noemde ACT reeds de stopzetting van het retailaanbod van Online (voorheen 'Orange') op basis van WBT van KPN. Vanwege de hoge wholesale tarieven is Online niet in staat een retailpropositie te hanteren. ACT wijst ook op de constatering van Analysys voor snelheden > 20 Mb waarvoor de tarieven volgens Analysys onverklaarbaar hoog zijn. Overigens verwijst ACT in dit kader wel naar §1.2 van deze reactie inzake de positie van de ACT leden ten aanzien van eventuele geografische differentiatie. Waar van toepassing zullen de ACT leden dit in een separate reactie nader toelichten.

ACT onderstreept de conclusie van OPTA dat het hanteren van buitensporig hoge tarieven een mededingingsprobleem is voor hoge kwaliteit WBT. OPTA dient in het definitieve besluit dit mededingingsprobleem echter ook te erkennen voor lage kwaliteit WBT.

Marge-uitholling – ACT onderschrijft de conclusie van OPTA (randnummers 650 en 696) dat dit een potentieel mededingingsprobleem is op beide wholesale markten.

[13] Brief OPTA met kenmerk OPTA/BO/2007/200782 (bijlage 7)

6) Verplichtingen wholesale-breedbandtoegang

ACT deelt de conclusie van OPTA dat aan KPN op de markten voor lage en hoge kwaliteit WBT een toegangsverplichting, non-discriminatieverplichting, transparantieverplichting, tariefregulering en de verplichting tot het voeren van een gescheiden boekhouding opgelegd dienen te worden. Wel heeft ACT de nodige bezwaren met betrekking tot de invulling van deze verplichtingen, welke in de paragrafen hieronder nader uiteen gezet worden.

6.1. Toegangsverplichting

WBT op basis van koper en glas – OPTA concludeert in randnummer 746 e.v. dat een verplichting tot toegang op koper geschikt en noodzakelijk is om leveringsweigering te voorkomen. OPTA merkt daarbij op dat deze toegangsverplichting tevens noodzakelijk is op locaties waarvan KPN heeft aangegeven MDF-toegang in stand te houden. Volgens OPTA is immers reguleringszekerheid noodzakelijk voor alternatieve aanbieders en moeten deze partijen zelf het moment kunnen bepalen waarop ze van MDF-access over willen stappen op een gereguleerd alternatief, zoals WBT, zonder hierin nadrukkelijk gestuurd te worden door de keuzes van KPN.

Vervolgens betoogt OPTA vanaf randnummer 750 dat WBT op basis van glas in beginsel geschikt zou zijn om het (potentiële) mededingingsprobleem van leveringsweigering te adresseren, doch acht dit niet noodzakelijk omdat er ook voor alternatieve aanbieders een winstgevende business case zou zijn voor ODF-access. OPTA baseert zich daarbij op een door Analysys Mason uitgevoerd onderzoek naar de haalbaarheid van een business case voor ODF-access. OPTA beoogt op deze wijze infrastructuur concurrentie te bevorderen. De ACT leden menen dat OPTA hier veel te kort door de bocht gaat.

Ten eerste trekt OPTA een onjuiste conclusie op basis van het onderzoek van Analysys. OPTA stelt in randnummer 753 *'dat Analysys concludeert dat er ook voor marktpartijen met een geringere schaalgrootte dan KPN, zoals de huidige alternatieve DSL-aanbieders, en winstgevende business case is'*. ACT begrijpt niet waar OPTA dit op baseert. Het Analysys rapport biedt naar de mening van ACT op zichzelf onvoldoende grond voor optimisme ten aanzien van een business case ODF-access. Bovendien maakt ook Analysys zelf de nodige voorbehouden ten aanzien van haar eigen onderzoek, waar OPTA in het ontwerpbesluit geheel aan voorbij gaat (vergelijk pagina 4 uit de studie van Analysys, waarin Analysys aangeeft dat de business case voor FttH niet '*straightforward*' is. Op pagina 5 van de studie schrijft Analysys: '*[...] the wide-scale deployment of FU by an alternative provider may well be viable, though this is by no means clear cut [...]'*.) OPTA neemt deze nuanceringen niet over en stelt zonder enig voorbehoud dat de studie van Analysys aantoont dat alternatieve aanbieders een positieve business case hebben voor ODF-access.

Het is voor alternatieve aanbieders eerst mogelijk om een business case te onderzoeken indien alle parameters (waaronder netwerktopologie, beschikbaarheid en kosten backhaul capaciteit, tariefvoorwaarden, kwaliteitsniveaus etc.) daadwerkelijk bekend zijn. Zoals ACT ook reeds in haar brief aan OPTA d.d. 26 juni 2008 (schriftelijke zienswijze concentratie KPN-Reggefiber) verzocht, zou OPTA ten behoeve van ODF-access op korte termijn een marktconsultatie c.q. Industry Group dienen te initiëren. Op basis van de uitkomsten hiervan dient OPTA vervolgens

de randvoorwaarden voor ODF-access vast te stellen en te waarborgen, zodat voor alternatieve aanbieders een acceptabel investeringsklimaat wordt gecreëerd.

Het Analysys rapport biedt op zichzelf onvoldoende grond voor de conclusie van OPTA dat ODF-access realistisch is. OPTA dient ODF-access derhalve nader te onderzoeken in overleg met marktpartijen.

Ten tweede merkt ACT op dat investeringen in ODF-access pas gerechtvaardigd kunnen worden, indien aanbieders in staat zijn eerst een bepaald klantenbestand te kunnen opbouwen door middel van WBT op basis van koper en glasvezel en/of MDF-access. Waar OPTA ten aanzien van WBT over koper nog opmerkt dat alternatieve aanbieders op het moment dat het hen uitkomt investeringskeuzes moeten kunnen maken, lijkt OPTA dat uitgangspunt hier zonder enige motivering geheel te verlaten. ACT verzoekt OPTA in het definitieve besluit te erkennen dat het opbouwen van een klantenbestand essentieel is als mogelijke opstap naar ODF-access en derhalve naast WBT via koper en MDF-access ook WBT via glasvezel gereguleerd dient te worden. Bovendien dient OPTA expliciet te erkennen dat het uitgesloten is dat alternatieve aanbieders in de toekomst een eigen aansluitnetwerk zullen aanleggen. In randnummer 939 stelt OPTA tot grote verbazing van ACT echter het tegenovergestelde en meent kennelijk dat verder uitrollen wel reëel kan zijn. Dit is volstrekt onrealistisch, hetgeen ook in verschillende studies is bevestigd. OPTA dient naar de mening van ACT expliciet te erkennen dat repliceerbaarheid van het aansluitnetwerk is uitgesloten.

Naar aanleiding van haar onderzoek, waarvan de voorlopige conclusies en aanbevelingen openbaar zijn, concludeert ook WIK Consult[14] dat naast ontbundelde toegang tot het glasvezelnetwerk het uitermate belangrijk is dat ook WBT tot dit netwerk wordt geboden. Daarbij wordt enerzijds het belang voor het ontsluiten van gebieden andere dan diegene met zeer hoge densiteit genoemd en anderzijds het kunnen realiseren van een aanbod voor zakelijke gebruikers, waarvoor een wijde geografische dekking een absolute vereiste is. Het belang van regulering van WBT als opstap naar ODF-access wordt door WIK Consult benadrukt. Alternatieve aanbieders dienen afhankelijk van hun eigen business case de keuze te hebben op welke wijze zij toegang afnemen. WIK Consult waarschuwt dan ook voor het gevaar tot hermonopolisering indien toegangsverplichtingen (zowel voor ODF-access als voor WBT) achterwege blijven.

WBT via glas dient door OPTA evenals WBT via koper en MDF-access als gereguleerde opstap naar ODF-access erkend te worden. Repliceerbaarheid van het aansluitnetwerk is uitgesloten.

Ten derde merkt ACT op dat regulering van WBT via glas hoe dan ook noodzakelijk is, [redacted] Ook hieruit volgt dat OPTA WBT over glas dient te reguleren.

[14] zie presentaties WIK Consult op 7 juli 2008 tijdens ECTA congres (bijlage 8)

Door WBT over glas niet te reguleren, kiest OPTA het verkeerde instrument om investeringen in ODF te stimuleren. Met het creëren van de juiste randvoorwaarden (reguleren backhaul, voorkomen strategisch productontwerp, etc) dient OPTA een goed investeringsklimaat te scheppen. Het reguleren van WBT over glas zou bijdragen aan een goed investeringsklimaat omdat bepaalde investeringen ten behoeve van ODF beter worden benut. Denk hierbij aan WBA transport over het core netwerk maar ook aan marketinguitgaven voor glasproposities door alternatieve aanbieders (WBT over glas leidt immers tot maximalisatie van het dekkingsgebied en een gelijkwaardig dekkingsgebied ten opzichte van KPN Retail).

ACT acht regulering van WBT via glas noodzakelijk om gelijkwaardige dekking te kunnen creëren in vergelijking met KPN Retail.

OPTA meent dat WBT op basis van ODF-access niet noodzakelijk is, is omdat WBT-toegang op koper in verreweg het grootste deel van Nederland in de komende reguleringsperiode beschikbaar zal blijven (zie randnummer 754). Daardoor zouden volgens OPTA mededingingsproblemen op de WBT-markt en de onderliggende retailmarkten voldoende geremedieerd worden. Het is echter nog maar de vraag of WBT-toegang op koper in verreweg het grootste deel van Nederland in de komende reguleringsperiode beschikbaar zal blijven. Dit valt niet uit te sluiten, maar tot op heden is vrijwel geen enkele door KPN uitgesproken verwachting ten aanzien van de All IP planning uitgekomen. Bovendien, zelfs als deze aanname correct is blijft het de vraag in hoeverre mededingingsproblemen op de WBT markt en de onderliggende retailmarkten voldoende geremedieerd worden door WBT via koper in een situatie waarin KPN zelf wel kan beschikken over een glasvezelnetwerk.

Tot slot stelt OPTA in randnummer 754 dat *'met mildere regulering van glas de totstandkoming van een innovatieve glastechnologie [wordt] bevorderd.*' OPTA lijkt daarmee te veronderstellen dat in geval van regulering van WBT via glas deze ontwikkeling geremd zou worden. Voor zover dat het geval, is ACT het daarmee volstrekt oneens. De ontwikkeling van glastechnologie wordt immers door geheel andere krachten gedreven (o.a. concurrentie met kabel). Bovendien is de ontwikkeling van glas op dit moment reeds volop in ontwikkeling (zie ook bijlage 1).

Op grond van het voorgaande acht ACT WBT over glas een passende en noodzakelijke maatregel in het kader van de toegangsverplichting voor KPN. OPTA dient in het definitieve besluit WBT via glas expliciet als toegangsverplichting op te nemen.

Niveau van toegang – OPTA concludeert dat toegang op metro en regionaal niveau noodzakelijk is (randnummers 762 en 763). Aangezien vrijwel alle huidige afnemers van WBT eigen infrastructuur hebben uitgerold tot tenminste 14 regionale centrales acht OPTA toegang op nationaal niveau niet noodzakelijk (randnummer 764). ACT (uitgezonderd BBned en Tele2) acht dit echter niet juist en is van mening dat toegang op alle niveau's, waaronder nationaal niveau, passend en noodzakelijk is. Het uitgangspunt daarbij dient te zijn dat het partijen niet beperkt worden in investeringskeuzes, inclusief de timing daarvan, zoals OPTA bovendien zelf in randnummer 749 stelt. Daarbij dient OPTA voor de verschillende toegangniveaus tarieven vast te stellen.

Randvoorwaarden voor intrekking van reeds verleende toegang - ACT onderschrijft het voorstel van OPTA om de randvoorwaarden voor intrekking van reeds verleende toegang in een Industry

Group nader uit te werken en op te nemen in het referentie-aanbod. Een pro-actieve en sturende rol van OPTA acht ACT daarbij echter essentieel. Hieronder zal ACT evenwel reeds ingaan op de door OPTA in randnummer 780 e.v. genoemde randvoorwaarden. ACT verzoekt OPTA het definitieve besluit in overeenstemming te brengen met onderstaande op- en aanmerkingen.

a. 'Redelijke aankondigingstermijnen uitfasering WBT over koper'; in haar reactie van 15 mei jl. op de vragenlijst ULL heeft ACT reeds aangegeven dat zij een aankondigingstermijn van minimaal 3 jaar voorafgaand aan de uitfasering noodzakelijk acht in verband met langlopende contracten en het onderzoeken van een volwaardig alternatief. Dit geldt evenzo voor uitfasering van elke vorm van WBT. Naar de mening van ACT wordt dit mede ondersteund in het rapport van TNO van 21 december 2006[15]. TNO concludeert dat voor de bouw van en migratie naar SDF-access of glasvezel een termijn van circa 3 jaar noodzakelijk is. ACT begrijpt dat niet ieder alternatief wellicht een dermate uitgebreide netwerkbouw vereist (alhoewel dat bij bepaalde alternatieven zeker het geval is), doch wijst er wel op dat in deze termijn ook rekening gehouden dient te worden met een redelijke besluitvormingstermijn en migratietermijn. Een termijn van minimaal 3 jaar tussen aankondiging en daadwerkelijke uitfasering is ook in dat licht niet meer dan redelijk. ACT is bovendien van mening dat een aankondiging door KPN eerst gedaan kan worden nadat er volwaardige alternatieve aanbiedingen technisch en commercieel gespecificeerd zijn.

b. 'Gelijke behandeling uitfasering KPN diensten'; uitfasering kan naar de mening van ACT alleen worden toegestaan als van KPN in redelijkheid voortzetting van de dienstverlening niet langer verwacht kan worden. Hiervan kan slechts sprake zijn, indien KPN in het geval van uitfasering de betreffende MDF-locatie eveneens verlaat. In die locaties waarover KPN nog de beschikking heeft, dient dat in ieder geval niet aan de orde te zijn.

   De ervaring leert dat dit nu lang niet altijd het geval is. Naast de 155 zogenaamde Metro Core Locaties ('MCL'), waarvan op 138 MDF locaties de MDF dienstverlening wordt voortgezet, houdt KPN nog eens 210 Metro Bridge Locaties ('MBL') open. KPN heeft enige tijd geleden aangekondigd op 59 additionele locaties de MDF dienstverlening te willen continueren. Zo neemt bijvoorbeeld [redacted] op 98 locaties van de 210 MBL thans MDF toegang af. Twintig van voornoemde 98 locaties komen eveneens voor op de lijst van 59 additionele locaties waar KPN de MDF dienstverlening zal voortzetten. Inmiddels zijn 78 locaties waar bbned op dit moment MDF dienstverlening afneemt door KPN aangewezen om te worden uitgefaseerd. KPN zal deze 78 locaties echter niet zelf verlaten. KPN is voornemens deze locaties te gebruiken voor bijvoorbeeld ODF toegang op zakelijke cityringen en als Fibre Concetration Point ('FCP') ten behoeve van SDF en/of ODF access. Ongeacht welke activiteiten KPN voornemens is op dergelijke locaties te continueren, is een dergelijke voortzetting van activiteiten door KPN op zulke locaties, terwijl tegelijk MDF access wordt uitgefaseerd (en bovendien de situatie inzake SDF en ODF access onduidelijk blijft), voor ACT onaanvaardbaar. Het kan immers niet zo zijn

[15] TNO-rapport, 'Redelijke Termijn Migratie van MDF-Toegang naar Subloopontbundeling', 21 december 2006

dat KPN haar bedrijfsvoering, onverschillig in welke vorm, voortzet terwijl de dienstverlening een andere afnemers stopt.

Om de hierboven genoemde redenen is ook het door KPN genoemde 'All together principe' in haar brief van 29 juli 2008 (zie bijlage 4) niet juist. Volgens KPN dienen KPN en marktpartijen in dezelfde periode te stoppen met de betreffende dienstverlening in een bepaald gebied. Daarmee maakt KPN de dienstverlening van alternatieve aanbieders volledig afhankelijk van haar eigen commerciële keuzes, zelfs indien de betreffende faciliteiten nog beschikbaar zijn (zie ook de brief van ACT d.d. 26 juni 2008 waarin ACT OPTA wijst op mogelijke sale&lease back constructies met betrekking tot de MDF centrales). ACT maakt zich dan ook zorgen over de houding die KPN in dit proces aanneemt en benadrukt het belang van een pro-actieve rol van OPTA in deze.

c. 'Regelmatige publicatie up-to-date planning uitfasering dekkingsgebied koper (MDF en SDF netwerklocaties)'; ACT onderschrijft de noodzaak van inzicht in deze planning, aangezien de bedrijfsvoering hiervan afhankelijk is. ACT acht het echter van essentieel belang dat KPN dit planningsoverzicht periodiek (maandelijks) in actuele en betrouwbare vorm aan alternatieve aanbieders ter beschikking stelt. Alternatieve aanbieders dienen over hetzelfde informatieniveau te beschikken als KPN zelf. Daarbij is overigens niet van belang of dit de retail of wholesale tak van KPN betreft. Alternatieve aanbieders concurreren immers niet uitsluitend met KPN retail, maar zeker ook met KPN wholesale.

De ACT leden missen in dit kader echter een aantal belangrijke randvoorwaarden voor uitfasering en migratie, waaronder in ieder geval de volgende:

- Beschikbaarheid en afneembaarheid van (gereguleerde) alternatieven; zoals ACT onder sub a reeds vermeldde, dienen volwaardige alternatieve aanbiedingen beschikbaar te zijn op het moment dat KPN de uitfasering aankondigt (dus 3 jaar voorafgaand aan de uitfasering). ACT acht het noodzakelijk dat een dergelijk aanbod tenminste 2 jaar voorafgaand aan de uitfasering effectief afneembaar is. Zo lang er geen (gereguleerd) afneembaar alternatief beschikbaar is, dienen de MDF centrales open te blijven en de bestaande WBT dienstverlening gecontinueerd te worden. Alternatieve aanbieders dienen immers in de gelegenheid te worden gesteld alle alternatieven op zorgvuldige wijze te onderzoeken, een besluit te nemen en te implementeren, inclusief migratieprocessen. Bovendien is ACT van mening dat OPTA bij de beoordeling van de door KPN verzochte uitfasering de beschikbare alternatieven dient mee te wegen (zolang onvoldoende alternatieven beschikbaar zijn, kan de uitfasering geen doorgang hebben). Overigens is ACT van mening dat de beschikbaarheid van SDF- en/of ODF-access in het kader van onderhavig criterium niet zonder meer tot een positieve beoordeling dient te leiden. ACT is van mening dat de beschikbaarheid van WBT via glas en huurlijnen hier evenzo als voorwaarde dient te gelden. Het kan niet zo zijn dat alternatieve partijen worden gedwongen te investeren in SDF- en/of ODF-access of eigen infrastructuur, temeer daar de business case hiervoor te veel onzekerheden kent. Daarnaast dient OPTA alternatieve aanbieders in de gelegenheid te stellen op basis van het principe van de investeringsladder voldoende schaalgrootte te creëren.

- Heldere procesafspraken over uitfasering- en overlaytermijnen; ACT onderschrijft de noodzaak van dergelijke procesafspraken. Migratie kan pas plaats vinden nadat overeenstemming is bereikt over deze procesafspraken en zowel KPN als de alternatieve aanbieder(s) redelijkerwijs in staat zijn om de migratie te realiseren. Dit betekent dat de gehele keten, inclusief afnemers van wholesalediensten gebaseerd op koper, tussen KPN en de uiteindelijke eindgebruiker betrokken is bij de migratie om de dienstverlening aan die eindgebruiker zeker te stellen.

- Redelijke kwaliteit en garantie van dienstverlening; ACT acht de service niveaus in het kader van migraties van ten minste zo groot belang als voor de reguliere dienstverlening. Ook hiervoor dienen garanties, inclusief boetebeding ingeval van het niet voldoen aan minimumniveaus, door KPN te worden verstrekt.

- Migratiekosten: [redacted]

OPTA dient in het definitieve besluit de genoemde randvoorwaarden voor intrekking van reeds verleende toegang aan te scherpen en aan te vullen (zie hierboven).

Intrekking van gedeelde WBT toegang in het kader van uitfasering WBT over koper – Allereerst merkt ACT op dat uitfasering van gedeelde toegang grote gevolgen zal hebben voor de dienstverlening aan eindgebruikers. Indien dit op enig moment concreet aan de orde komt, dient OPTA hiertoe een Industry Group te organiseren zodat alle relevante aspecten op zorgvuldige wijze kunnen worden geadresseerd.

OPTA verplicht KPN in het ontwerpbesluit (randnummer 790) om gedeelde WBT toegang in stand te houden, zolang de PSTN dienst in gebruik is. Ten eerste merkt ACT hierover op dat zij van mening is dat KPN gedeelde toegang op de desbetreffende locatie dient aan te bieden, zolang er vraag is naar deze toegang en zolang KPN beschikt over de netwerkfaciliteiten (waaronder de MDF- of SDF-locaties) om deze toegang aan te bieden. Zo kan het voorkomen dat het aanbod van gedeelde toegang dient te worden voortgezet, ook nadat KPN zelf is gestopt met het aanbieden van bepaalde retail dienstverlening, zoals PSTN. ACT verzoekt OPTA dit in het definitieve besluit aldus te bepalen.

Ten tweede acht ACT het van belang dat bij de uitfasering van gedeelde toegang een ‘level playing field’ wordt gecreëerd. Uit de aard der zaak betreft gedeelde toegang het leveren van twee retaildiensten over één en dezelfde aansluitlijn. Daarbij is de retaildienst van de DSL aanbieder afhankelijk van de levering van de PSTN dienst. Uit de geschiedenis van de telecommarkt valt af te leiden dat telkens wanneer zich een dergelijke uitfasering voordoet, het proces met grote fricties gepaard gaat en vaak over de hoofden van de consumenten wordt uitgevochten. Het CPS dossier, en met name het slammingshoofdstuk, zijn daarvan voorbeelden. Ook in dat dossier was sprake van één eindgebruiker en twee aanbieders, KPN en de CPS aanbieder. In de aankondiging

aan de eindgebruiker over uitfasering van de CPS-dienst had KPN meteen een agressief aanbod voor een vervangende dienst opgenomen, waardoor de CPS-aanbieders vele klanten zijn verloren. ACT verwijst in dit kader naar bijlage 9, waarin ter illustratie voor de handelwijze van KPN in dit soort situaties correspondentie tussen KPN en eindgebruikers is opgenomen.
Het is van het grootste belang dat er duidelijk afspraken worden vastgelegd teneinde herhaling te voorkomen. Daarbij is van belang dat KPN de prikkel heeft om mee te werken aan die afspraken. KPN dient in ieder geval verplicht te zijn op transparante wijze en met inachtneming van redelijke aankondigingstermijnen te communiceren over eventuele uitfasering. Alternatieve partijen dienen immers in staat te worden gesteld om zich tijdig en op zorgvuldige wijze voor te bereiden op het doen van alternatieve aanbiedingen in de wholesale- en retailmarkten. Ook de termijn waarop alternatieve aanbiedingen door KPN gedaan kunnen worden dient hierop afgestemd te zijn teneinde uit te sluiten dat KPN in staat is eindgebruikers van andere aanbieders op grond van de uitfasering van haar eigen dienst te benaderen voor een overstap naar een alternatief KPN aanbod. Aanbieders dienen in ieder geval in staat te zijn hun klanten te behouden voor de diensten waarvoor ze met die klanten een contract hebben.

Een vergelijkbare situatie met uitfasering van gedeelde toegang deed zich reeds in het verleden voor. Het betreft de NMT-dienst, die KPN moest sluiten in 1999. Hoewel het ging om een vrijwillig aanbod (geen concessiedienst) waren er wettelijke bepalingen van toepassing op deze aanbieding waaronder de bepaling die misbruik van voorkennis verbiedt. Deze bepaling betrof paragraaf 6.7 van het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie en was daarin opgenomen om oneerlijke concurrentie te voorkomen. De bepaling hield in dat KPN kennis verkregen bij het aanbieden van NMT niet mocht gebruiken voor de uitoefening van andere activiteiten. Het aanbieden van GSM is een andere activiteit dan het aanbieden van NMT. OPTA was dan ook van mening dat er sprake zou zijn van misbruik als KPN de NMT bestanden exclusief zou gebruiken om klanten voor haar eigen GSM-aanbod te werven. Een vergelijkbaar verbod zou ook dienen te gelden in het kader van uitfasering van gedeelde toegang.

In een brief van 26 november 2007 aan allen afnemers van MDF-access heeft KPN toegezegd een oplossing te implementeren waarmee bestaande line-sharing klanten hun telefoniedienst bij KPN kunnen continueren. Bovendien zegt KPN toe dat telecomoperators hun businessmodel voor gedeelde toegang op gelijkwaardige wijze kunnen continueren en dat toegang tot de gedeelde aansluitlijn tegen dezelfde condities beschikbaar blijft. Daarbij zij wel opgemerkt dat de eindgebruiker hiermee nog niet is gevrijwaard van een forse tariefsverhoging, waardoor KPN als nog kan bereiken dat eindgebruikers overstappen naar een VoIP dienst van KPN.
KPN biedt bovendien een alternatief aan voor WBA line-sharing met VDSL. In het openbare WBA aanbod[16] van KPN is hiertoe het volgende bepaald: '*VDSL2 wordt geleverd zonder traditionele KPN telefonie (PSTN/ISDN2). Als vervanging kan eventueel een POTS emulatiedienst worden gebruikt.'*

KPN heeft hiermee de bereidheid uitgesproken dat bij eventuele uitfasering in een emulatiedienst zal worden voorzien waarmee het huidige business model gecontinueerd zou kunnen worden. OPTA dient dit in het definitieve besluit te adresseren.

[16] KPN WBA aanbod, Annex 2 technische specificaties WBA v1.41

OPTA dient in het definitieve besluit te bepalen dat intrekking van gedeelde toegang niet kan plaats vinden anders dan in het geval gedeelde toegang redelijkerwijs niet langer van KPN kan worden verlangd. Daarnaast dient OPTA aan de in randnummers 789-790 genoemde randvoorwaarden voor intrekking van gedeelde toegang toe te voegen dat i) KPN redelijke aankondigingstermijnen voor uitfasering in acht dient te nemen, waarbij alternatieve aanbieders gelijktijdig in staat worden gesteld een aanbod te doen en ii) KPN de PSTN klantenbestanden niet exclusief mag gebruiken voor het werven van (breedband)klanten en ook ter beschikking dient te stellen aan alternatieve aanbieders.

6.2. Non-discriminatieverplichting

ACT hanteert als uitgangspunt dat de non-discriminatieverplichting op dusdanige wijze dient te worden ingericht dat sprake is van *equivalence of input* op basis van *equal time to market* en dat het verbod mede waarborgen bevat tegen marge-uitholling. ACT heeft waardering voor de nadere uitwerking die OPTA in randnummer 799 e.v. geeft, doch meent dat een verdergaande precisering noodzakelijk en passend is om de geconstateerde mededingingsproblemen adequaat te adresseren.

Equivalence of input - ACT heeft eerder gepleit voor een invulling van het discriminatieverbod die tevens inhoudt dat KPN zichzelf onder gelijke omstandigheden onder gelijke voorwaarden behandelt als haar concurrenten en niet alleen het omgekeerde, nl. dat KPN onder gelijke omstandigheden onder gelijke voorwaarden levert aan externe afnemers als bij interne leveringen aan het eigen retailbedrijf. Met andere woorden, KPN dient zelf de diensten af te nemen die zij aan derden levert. Dit sluit aan bij de invulling die Ofcom in het kader van Open Reach aan equivalence of input heeft gegeven[17] als ook bepleit is door ACT in het position paper zakelijke markt d.d. 3 december 2007. Het discriminatieverbod dient ervoor geen ruimte te laten dat KPN zichzelf wholesale diensten levert die zij niet tevens beschikbaar stelt aan haar afnemers.

In dit verband geeft ACT OPTA in overweging in de non-discriminatieverplichting expliciet te bepalen dat alle wholesalediensten die KPN zelf bij wijze van interne levering afneemt ten behoeve van het leveren van diensten op onderliggende retailmarkten onder gelijke omstandigheden onder gelijke voorwaarden beschikbaar dienen te zijn voor afnemers. Daarmee wordt voldaan aan het uitgangspunt van equivalence of input.

Equal time to market – OPTA heeft in randnummers 617 en 670 vastgesteld dat KPN de mogelijkheid en een prikkel heeft om vertragingstactieken toe te passen. Het discriminatieverbod dient tevens waarborgen te bevatten tegen dergelijke tactieken. Daartoe dient tevens te worden bepaald dat KPN eerst nieuwe retaildiensten mag introduceren, indien tenminste concurrerende diensten effectief kunnen worden aangeboden door alternatieve aanbieders op basis van wholesale-equivalenten die een rechtstreekse afspiegeling vormen van de betrokken retaildiensten met gelijke kwaliteit als de onderliggende retaildiensten. Daarmee wordt bereikt dat KPN en

[17] Ofcom: Equivalence of input will mean that all providers will benefit from (i) the same products, with equal opportunity to contribute to the development of new products (ii) the same prices, offered to all providers equally; and (iii) the same processes, to ensure all providers are able to order, install, maintain and migrate connections for tgheir customers on equal terms.
http://www/ofcom.org.uk/media/news/2005/06/nr_20050623:

concurrenten gelijktijdig aan de start kunnen verschijnen en wordt voorkomen dat KPN de markt naar zich toetrekt door niet gelijktijdig adequate wholesale-equivalenten te leveren. Een toetsing van wholesale-equivalenten bij de voorgenomen introductie van nieuwe retaildiensten of varianten op bestaande diensten als gevolg van technologische innovaties dient plaats te vinden aan de hand van een fit-for-purpose test[18].

Non-discriminatie en marge-uitholling – In randnummer 650 en 696 bevestigt OPTA het risico op marge-uitholling voor zowel lage als hoge kwaliteit WBT.

[redacted]

[redacted]

ACT bepleit in dit kader dan ook een ex-ante wholesale verplichting ten aanzien van KPN, als AMM aanbieder op de WBT markten. KPN dient de bewijslast te dragen, voor de lancering van elk relevant retail product, dat de wholesale dienstverlening efficiënte alternatieve aanbieders in staat stelt om dit aanbod te 'matchen'. Dit houdt tevens in dat het door KPN intern afgenomen wholesale aanbod ook technisch en economisch haalbaar dient te zijn voor alternatieve aanbieders. Indien dit niet het geval is, dient KPN de wholesale producten of prijzen aan te passen. Een dergelijke verplichting is te meer noodzakelijk nu OPTA kennelijk voornemens is de bestaande regulering op bepaalde retailmarkten in te trekken.

De wijze waarop marge-uitholling dient te worden tegengegaan is nader uitgewerkt in een separate zienswijze, welke is bijgevoegd in bijlage 5.

De invulling van de non-discriminatieverplichting moet nader worden uitgewerkt op basis van het uitgangspunt van *equivalence of input* waarbij:

a. KPN zelf de diensten dient af te nemen die zij aan derden levert (en niet andersom);
b. KPN eerst nieuwe retaildiensten mag introduceren als concurrenten daarmee concurrerende diensten kunnen aanbieden op basis van wholesale-equivalenten die een rechtstreekse afspiegeling vormen van de betrokken retaildiensten met gelijke kwaliteit als de onderliggende retaildiensten (voorkomen kwaliteitsdiscriminatie);

[18] http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/line_rental/wlrffp_statement/

c.	Dit door OPTA is getoetst aan de hand van een fit-for-purpose test (gelijktijdig aan de start kunnen verschijnen), en
d.	OPTA bepaalt dat KPN voorafgaand aan de introductie van ieder relevant retail product dient aan te tonen en OPTA dient vast te stellen dat de wholesale dienstverlening, in dit geval WBT, efficiënte alternatieve aanbieders in staat stelt om dit aanbod te 'matchen', en
e.	het KPN wordt verboden om concurrentiegevoelige informatie vanuit de wholesaleorganisatie door te leiden naar de retailorganisatie.

Strategisch gebruik van informatie – ACT is van mening dat het strategisch gebruik van informatie, zoals toegelicht in §5, in onvoldoende mate wordt geadresseerd in de door OPTA voorgestelde verplichtingen.

ACT acht tijdige, gedetailleerde en non-discriminatoire informatievoorziening met betrekking tot alle aspecten van All IP (waaronder uitfasering MDF-access, uitrol SDF- en ODF-access, ontwikkeling van WBT dienstverlening, verkoop nummercentrales etc.) van essentieel belang. Evident is dat alternatieve aanbieders moeten gissen naar de uitvoering van de All IP plannen van KPN, terwijl deze plannen cruciaal zijn voor de bedrijfsvoering van alternatieve aanbieders.

ACT acht het om die reden van belang dat KPN verplicht wordt periodiek, tenminste maandelijks, en te goeder trouw alle informatie met betrekking tot de uitvoering van All IP te actualiseren en ter beschikking te stellen aan alternatieve aanbieders. Daarnaast dient nieuwe informatie op het moment dat deze binnen KPN bekend wordt, ongeacht of dit KPN retail of KPN wholesale betreft, op non-discriminatoire wijze met andere aanbieders gedeeld te worden.

Tariefvoorwaarden - In randnummer 805 e.v. stelt OPTA dat de non-discriminatieverplichting in beginsel niet in de weg staat aan enige vorm van tariefdifferentiatie. OPTA redeneert voorts dat tariefdifferentiatie voor zover de kortingen een door een economische prestatie gerechtvaardigd voordeel weerspiegelen. ACT is van mening dat OPTA dit nader dient te specificeren en dient te bepalen dat tariefdifferentiatie slechts is toegestaan indien er sprake is van *aantoonbare* en *objectieve* kostenvoordelen en dat een dergelijke differentiatie nimmer de interne KPN leveringen mag bevoordelen ten opzichte van externe leveringen. Dit betekent dus ook dat kwantumkortingen niet zijn toegestaan indien KPN zelfs in het geval van aantoonbare en objectieve kostenvoordelen als enige aanspraak maakt op een bepaalde kwantumkorting. Gezien haar schaalgrootte zal KPN retail immers veel eerder en/of als enige aanspraak kunnen maken op de hoogste staffel/kwantumkorting.

OPTA dient in het definitieve besluit expliciet te bepalen dat tariefdifferentiatie slechts is toegestaan indien er sprake is van *aantoonbare* en *objectieve* kostenvoordelen. Dit mag in ieder geval nimmer leiden tot bevoordeling van KPN's eigen retailorganisatie (ook niet indien KPN als gevolg van aantoonbare en objectieve kostenvoordelen aanspraak maakt op een kwantumkorting).

6.3. Transparantieverplichting/referentie-aanbod

ACT onderschrijft de noodzaak tot het opleggen van een transparantieverplichting alsmede de verplichting tot het bekend maken van een referentie-aanbod. ACT is van mening dat de transparantieverplichting tevens de verplichting voor KPN omvat om alle informatie met

betrekking tot haar All IP plannen met alternatieve aanbieders te delen. ACT volstaat hier door te verwijzen naar §6.2 van deze reactie en verzoekt de transparantieverplichting met die punten te verduidelijken.

Kwaliteitsparameters in het referentie-aanbod - In randnummer 820 benoemt OPTA de onderwerpen die in het referentie-aanbod opgenomen dienen te worden, waaronder KPIs, SLAs en boetebedingen (zie sub D). Op dit moment heeft KPN in het bestaande referentie-aanbod dergelijke KPIs, SLAs en boetebedingen opgenomen. Desondanks is er sprake van ernstige mededingingsproblemen, zoals kwaliteitsdiscriminatie, hetgeen ACT in §5 (in het bijzonder bijlage 2 bij deze reactie) nader heeft toegelicht. Daarnaast is er sprake van een onacceptabel kwaliteitsniveau, waardoor alternatieve partijen niet in staat zijn op retailniveau kwalitatief hoogwaardige diensten te leveren. In het bijzonder voor hoge kwaliteit WBT is ACT van mening dat KPN de kwaliteitsniveaus kunstmatig laag houdt in vergelijking met de kwaliteitsniveau voor wholesale laagcapacitaire huurlijnen (zie bijlage 1).

In dit kader benadrukt ACT de noodzaak om KPN te verplichten om door middel van een Industry Group de huidige KPIs, SLAs en boetebedingen in detail te herzien en deze in het referentie-aanbod op te nemen. Daarbij dient OPTA op pro-actieve wijze een sturende rol in te nemen en te interveniëren indien partijen op onderdelen niet tot overeenstemming komen.

Ook dient OPTA ter voorkoming van vertragingstactieken KPN te verplichten binnen 1 maand na inwerkingtreding van het besluit een nieuw referentie-aanbod te publiceren en aan OPTA voor te leggen, waarin ook de herziene KPIs, SLAs en boetebedingen zijn opgenomen. Vervolgens dient OPTA naar de mening van ACT het nieuwe referentie-aanbod te beoordelen en hiertoe een implementatiebesluit te nemen. In dit implementatiebesluit dient OPTA, voor zover nodig, de onderdelen te adresseren die in onvoldoende mate in het referentie-aanbod zijn opgenomen.

In aanvulling op het voorgaande dient KPN eveneens verplicht te worden de naleving van de KPIs, SLAs en boetebedingen te monitoren en de resultaten daarvan (in de openbaarheid) te publiceren en vergelijkbaar te maken met de parameters voor interne leveringen. ACT verwijst in hiervoor naar de monitoring en publicatie van de resultaten van interne vs. externe leveringen voor WBT naar de publicatie door BT in het kader van 'Open Reach'[19]. Op die wijze wordt meer inzicht verkregen of KPN zichzelf al dan niet bevoordeelt ten opzichte van externe afnemers.

OPTA dient in het definitieve besluit de verplichting tot het publiceren van een referentie-aanbod aan te vullen in die zin dat het referentie-aanbod binnen 1 maand na inwerkingtreding van het besluit aan OPTA voorgelegd dient te worden zodat OPTA hiertoe een implementatiebesluit kan nemen. Bijzondere aandacht verdient de noodzakelijke herziening van KPIs, SLAs en boetebedingen, door middel van een Industry Group. Tevens dient KPN in het kader van de transparantieverplichting verplicht te worden de naleving van KPIs en SLAs voor zowel interne als externe leveringen (en in vergelijking met elkaar) inzichtelijk te maken.

6.4. Tariefregulering

19 http://www.btplc.com/Thegroup/Regulatoryinformation/Ourundertakings/KeyPerformanceIndicators/KeyProductPerformanceIndicators/

Voor nadere opmerkingen met betrekking tot de tariefregulering verwijst ACT naar bijlage 6 bij deze reactie en eventuele separate zienswijzen van de ACT leden.

6.5. Gescheiden boekhouding

ACT onderschrijft de verplichting voor KPN tot het hanteren van een gescheiden boekhouding voor de levering van alle WBT diensten van KPN.

ACT verzoekt u deze reactie in zijn geheel als bedrijfsvertrouwelijk te behandelen. Uiteraard is ACT, zoals gebruikelijk, bereid hierover nader van gedachten te wisselen.

Met vriendelijke groet,

Feyo Sickinghe
Voorzitter ACT

Bijlage 1: [redacted]
Bijlage 2: Overzicht kwaliteitsproblemen WBT
Bijlage 3: ACT position paper van 26 november 2007 betreffende de zakelijke markt
Bijlage 4: Brief KPN d.d. 29 juli 2008
Bijlage 5: ACT PST zienswijze
Bijlage 6: ACT WPC zienswijze
Bijlage 7: Brief OPTA inzake overstapdrempels (kenmerk OPTA/BO/2007/200782)
Bijlage 8: Presentaties WIK Consult op 7 juli 2008 tijdens ECTA congres
Bijlage 9: Correspondentie KPN-eindgebruikers inzake dienstverlening