

*Openbare versie*

## **Besluit inzake geschil MCI WorldCom – KPN Telecom**

OPTA/IBT/2000/202886

**Besluit van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit op grond van de artikelen 6.1, 6.3, derde lid, sub a, en 6.9 van de Telecommunicatiewet betreffende de vierde vordering van:**

de besloten vennootschap MCI WorldCom B.V., gevestigd te Amsterdam,

**in haar geschil met,**

de besloten vennootschap KPN Telecom B.V., gevestigd te 's-Gravenhage,  
gemachtigde: Mr P.V. Eijsvogel, advocaat te Amsterdam.

### **A. HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE**

1. Op 29 maart 2000 heeft MCI WorldCom B.V., hierna "WorldCom", het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit, hierna "het college", bij brief verzocht een beslissing te nemen op grond van de artikelen 6.1, 6.3 en 6.9 van de Telecommunicatiewet, hierna "Tw", in een geschil met KPN Telecom B.V., hierna "KPN". WorldCom heeft dit verzoekschrift gelijktijdig ingediend bij de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, hierna "de NMa". De NMa heeft hierover overleg gevoerd met het college, waarbij het tussen het college en de NMa afgesloten samenwerkingsprotocol als leidraad heeft gediend. De NMa heeft WorldCom vervolgens bij brief laten weten dat zij de behandeling (stermijn) van het verzoekschrift van WorldCom heeft opgeschort, totdat het college terzake een beslissing zou hebben genomen.

Op 30 maart 2000 heeft het college WorldCom bij brief te kennen gegeven, onder verwijzing naar artikel 4:5, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, dat hij het verzoekschrift voorsnog niet in behandeling kon nemen, daar het in de Engelse taal gesteld was. Naar de mening van het college was het beschikbaar zijn van een Nederlandstalige versie noodzakelijk voor de beoordeling van het verzoekschrift. Het college stelde WorldCom in de gelegenheid haar verzoek binnen twee weken met een Nederlandstalige versie van het verzoekschrift aan te vullen.

Op 5 april 2000 heeft WorldCom bij brief bij het college een Nederlandstalige versie van het verzoekschrift ingediend.

Op 6 april heeft WorldCom het college bij brief te kennen gegeven dat het integrale verzoekschrift aan KPN kon worden toegestuurd, met uitzondering van de bijlagen 7, 8 en 12, welke onderdelen naar de stelling van WorldCom bedrijfsvertrouwelijke informatie bevatten.

Op 7 april 2000 heeft het college WorldCom bericht dat het verzoekschrift in behandeling was genomen.

Op 7 april 2000 heeft het college KPN op de hoogte gesteld van het verzoek van WorldCom, en KPN in de gelegenheid gesteld schriftelijk te reageren.

Op 19 april 2000 ontving het college de reactie van KPN op het verzoekschrift van WorldCom, welk verweerschrift op 20 april 2000 naar WorldCom is doorgestuurd.

Op 20 april 2000 heeft WorldCom het college bij brief op de hoogte gesteld van de voortgang van gesprekken met KPN over een mogelijke oplossing van de geschillen die door WorldCom aanhangig waren gemaakt.

Op 27 april 2000 hebben partijen tijdens een hoorzitting hun standpunten nader toegelicht, waarbij KPN tevens een pleitnota heeft overgelegd. Tevens zijn beide partijen vertrouwelijk gehoord.

Op 11 mei 2000 heeft KPN het college bij brief een afschrift doen toekomen van een brief aan WorldCom d.d. 10 mei 2000, welke een aanbod bevatte voor een KPN Telecom PSTN 06760 Internet Connect Service. Daarnaast deed zij het college een afschrift toekomen van een brief aan WorldCom d.d. 10 mei 2000, in welke brief zij het verzoek van WorldCom om een FRIACO-dienst heeft afgewezen.

Op 25 mei 2000 heeft het college een voorlopig besluit genomen op grond van artikel 6.3, derde lid, sub b, van de Tw, en aan partijen toegezonden. Tevens heeft hij hen van bedrijfsvertrouwelijke informatie geschoonde versies doen toekomen van het verslag van de hoorzitting d.d. 27 april 2000

Bij brief van 8 juni 2000 heeft KPN het college het door haar aan WorldCom gedane aanbod voor een MIACO-dienst voorgelegd.

Op 29 juni 2000 heeft WorldCom het college bericht dat partijen op 21 juni 2000 een bespreking hebben gehad over het aanbod van KPN d.d. 8 juni 2000. WorldCom constateert dat het niet gelukt is binnen drie weken na het doen van een aanbod overeenstemming met KPN te bereiken. Bij gelijke brief verzoekt WorldCom het college ervoor zorg te dragen dat WorldCom de MIACO-dienst uiterlijk 1 oktober 2000 in gebruik kan nemen.

Op 20 juli 2000 verzoekt het college KPN alsnog aan de haar ten aanzien van de MIACO-dienst opgelegde rapportageverplichting te voldoen.

Op 25 juli 2000 heeft KPN per telefax het college de stand van zaken omtrent het aan WorldCom gedane aanbod met betrekking tot de MIACO-dienst gerapporteerd.

Op 25 juli 2000 heeft KPN per telefax het college de stand van zaken omtrent het aan WorldCom gedane aanbod met betrekking tot de MIACO-dienst gerapporteerd. Via deze brief is eveneens de door KPN reeds op 14 juli 2000 bij het college ingediende position paper "Internet en Netwerkintegriteit" in deze procedure ingebracht. KPN heeft op 14 juli 2000 ook WorldCom een (van bedrijfsvertrouwelijke informatie geschoonde) versie van deze position paper doen toekomen.

Op 26 juli 2000 meldt WorldCom het college dat KPN weigert uitvoering te geven aan het voorlopig besluit met betrekking tot het doen van een aanbod voor een FRIACO-dienst. Daar WorldCom en KPN geen overeenstemming hebben kunnen bereiken verzoekt WorldCom het college regels met betrekking tot de FRIACO-dienst vast te stellen. Als bijlage bij dit rapport is een vertrouwelijke rapportage met betrekking tot de FRIACO-dienstverlening opgenomen.

Op 15 augustus 2000 heeft WorldCom het college een van bedrijfsvertrouwelijke informatie geschoonde versie van de bovengenoemde rapportage doen toekomen, welke vervolgens door het college aan KPN is toegestuurd.

Op 23 augustus 2000 is door KPN aan het college een vertrouwelijke versie gezonden van het aanvullend verweerschrift met bijbehorende producties.

Op 25 augustus heeft KPN het college een openbare versie gestuurd van het aanvullend verweerschrift met bijbehorende producties.

Op 4 september 2000 hebben partijen tijdens een hoorzitting hun standpunten nader toegelicht.

Op 11 september 2000 heeft WorldCom naar aanleiding van de hoorzitting het college aanvullende informatie verschaft.

Op 11 september 2000 heeft KPN middels een fax de vragen die tijdens de hoorzitting op 4 september zijn gesteld beantwoord.

Op 3 november 2000 heeft het college met betrekking tot het onderhavige geschil reeds een besluit (kenmerk: OPTA/IBT/2000/202749) genomen met betrekking tot een zevental vorderingen van WorldCom.

## **B. DE FEITELIJKE GRONDSLAG VAN HET GESCHIL**

2. Aan het geschil liggen de volgende feiten ten grondslag.

- WorldCom is een aanbieder van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten in Nederland in de zin van artikel 6.1 van de Tw en een geregistreerde aanbieder als bedoeld in artikel 20.7 van de Tw.
- KPN Telecom B.V. is een aanbieder van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten in Nederland in de zin van artikel 6.1 van de Tw en is op grond van artikel 20.1 van de Tw aangemerkt als een partij die beschikt over aanmerkelijke macht als bedoeld in artikel 6.4, eerste lid, van de Tw.

Zoals in het bovenstaande reeds is aangegeven, heeft het college op 3 november 2000 met betrekking tot het onderhavige geschil reeds een besluit (kenmerk: OPTA/IBT/2000/202749) genomen met betrekking tot een zevental vorderingen van WorldCom. Dit besluit trad in de plaats van het voorlopig besluit van het college d.d. 25 mei 2000 (kenmerk: OPTA/IBT/2000/201454), met uitzondering van datgene wat het college in dat voorlopig besluit heeft overwogen en besloten met betrekking tot de vierde vordering van WorldCom. Het onderhavige besluit zal enkel en alleen betrekking hebben op deze laatstgenoemde vordering van WorldCom met betrekking tot de zogenaamde FRIACO-dienstverlening. Met dit besluit treedt derhalve het voornoemde voorlopig besluit volledig buiten werking.

### ***De levering van bijzondere toegangsdiensten***

- Bij brief van 29 april 1999 liet WorldCom aan KPN weten dat zij uit de media vernomen had dat KPN voornemens was 067 te gaan gebruiken als een prefix voor internetinbelverkeer. WorldCom stelde daarbij dat zij meende dat een dergelijke dienst ook beschikbaar zou moeten komen voor WorldCom tegen gereguleerde voorwaarden op grond van bijzondere toegang. Zij stelde dat zij van KPN verwachtte: "to provide the 06-7 product to WorldCom at conditions similar to the carrier select service (local/regional/national collection fee dependent on the level of interconnection) combined with the 0900 billing functionality (Internet user will pay X (rate per minute chosen by WorldCom-WorldCom) to KPN; KPN will keep y% of X to cover its own billing cost and will pay WorldCom-WorldCom (1-y)\*X)."
- Bij brief van 19 september 1999 liet WorldCom aan KPN weten dat zij op 29 april 1999 gevraagd had om een aanbod voor een internetinbeldienst op basis van de 067-prefix, maar dat zij, behalve een aantal zeer algemene presentaties binnen het Forum Interconnectie en Speciale Toegang, hierna "FIST", nog geen reactie van KPN had mogen ontvangen. In deze brief stelde WorldCom binnen twee weken een reactie te verwachten.
- Bij brief van 5 oktober 1999 stelde KPN WorldCom op de hoogte van de status van de in ontwikkeling zijnde dienst voor de afhandeling van dataverkeer met behulp van de toegangscode 067. KPN stelde dat zij in diverse vergaderingen van het FIST presentaties verzorgd had over deze dienst, en dat betrokken partijen hadden aangegeven in de eerste plaats behoefte te hebben aan duidelijkheid omtrent de tarieven. Zij stelde in deze brief vervolgens dat om die reden besloten was om de discussie binnen het FIST pas voort te zetten, nadat KPN een voorstel voor die tarieven had gedaan. Dit voorstel zou binnen een paar weken bekend worden gemaakt. KPN stelde daarbij dat het in de praktijk onmogelijk was om nieuwe diensten te ontwikkelen op basis van bilaterale afspraken, en dat

daarom de inbreng van alle geïnteresseerde partijen in het FIST een voorwaarde zou zijn om ook deze dienst met succes te kunnen introduceren.

- Bij brief van 13 oktober 1999 reageerde WorldCom op de brief van KPN van 5 oktober 1999, en herhaalde zij haar verzoek van 29 april 1999 en van 19 september 1999. In deze brief stelde WorldCom tevens dat KPN gehouden was om met individuele marktpartijen, buiten het FIST om, te onderhandelen indien er een verzoek om toegang voorligt. Bovendien heeft WorldCom gesteld dat OPTA reeds meerdere malen heeft bepaald dat KPN binnen uiterlijk drie maanden diende te reageren op een redelijk verzoek van marktpartijen om bijzondere toegang.
- Bij brief van 27 december 1999 diende WorldCom bij KPN een aanvullend verzoek in om een 'Flat Rate Internet Access Call Origination'-dienst, hierna "FRIACO-dienst".
- Bij brief van 16 februari 2000 verzocht WorldCom aan KPN om uiterlijk op 3 maart 2000 aan te geven of KPN bereid was om de door WorldCom gevraagde bijzondere toegangsdiensten aan te bieden, een uitgewerkt eerste concept-voorstel voor de gevraagde toegangsdiensten te leveren, en aan te geven wanneer WorldCom een concreet aanbod voor de gevraagde diensten zou kunnen verwachten. Daarbij gaf WorldCom aan dat zij, bij het uitblijven van een adequate reactie, zou overwegen een geschil aanhangig te maken bij OPTA.
- Bij brief van 6 maart 2000 heeft KPN aan WorldCom laten weten dat zij voornemens was in het door haar voorgestane "collecting model", 06760-nummerhouders te laten kiezen uit een aantal vooraf gedefiniëerde '06760-afdrachten', waaraan één op één eindgebruikerstarieven zouden worden gekoppeld. KPN stelde op korte termijn concrete tariefvoorstellen te zullen doen. Zij merkte daarbij op dat de dienstcode 06760 niet verplicht wordt gesteld voor internetinbelverkeer, en dat partijen, door het gebruiken van de dienstcodes 0800/090x of 16xy, voor internetinbelverkeer gebruik zouden kunnen maken van een originating model.
- Bij brief van 8 maart 2000 liet WorldCom aan KPN weten dat zij er van uitging dat KPN niet bereid was gehoor te geven aan de redelijke verzoeken van WorldCom voor 06760-internetinbeldiensten op basis van een originating model.
- Bij brief van 15 maart 2000 heeft KPN aan WorldCom informatie verstrekt over de introductie van '06760' op het vaste net van KPN, en met name over de door KPN voorgenomen eindgebruikerstarieven voor verkeer van aansluitingen op de vaste openbare telefoondienst van KPN naar nummers uit de 06760-nummerreeks, en over de tarieven voor de wholesaledienstverlening.
- Bij brief van 14 april 2000 heeft KPN aan WorldCom schriftelijk een aantal punten bevestigd, welke op die dag 's ochtends tussen partijen besproken waren. KPN stelde in deze brief onder meer vast toegezegd te hebben dat zij WorldCom uiterlijk op 10 mei 2000 een aanbod zou doen voor een 'metered' 06760-dienst op basis van originating access. Verder zegde KPN toe dat deze dienst niet later ter beschikking zal komen dan aan het einde van de door KPN voorgestelde overgangperiode van 1 mei 2000 tot 1 oktober 2000. Ook zegde KPN toe uiterlijk op 1 juni 2000 kenbaar te maken of zij voornemens is een FRIACO-dienst te ontwikkelen.
- Bij brief van 17 april 2000 reageerde WorldCom op de brief van KPN d.d. 14 april 2000.
- Bij brief van 18 april 2000 vulde KPN, na telefonisch overleg met WorldCom, een aantal van de door haar in haar brief van 14 april 2000 ingenomen standpunten aan.
- Bij brief van 10 mei 2000 deed KPN aan WorldCom een aanbod voor een KPN Telecom PSTN 06760 Internet Connect Service.

- Bij brief van 10 mei 2000 liet KPN aan WorldCom weten haar verzoek om een FRIACO-dienst af te wijzen.
- Op 25 mei 2000 heeft het college een voorlopig besluit genomen, en aan partijen toegezonden. Tevens heeft hij hen van bedrijfsvertrouwelijke informatie geschoonde versies doen toekomen van het verslag van de hoorzitting d.d. 27 april 2000
- Bij brief van 8 juni 2000 heeft KPN het college het door haar aan WorldCom gedane aanbod voor een MIACO-dienst voorgelegd.
- Op 29 juni 2000 heeft WorldCom het college bericht dat partijen op 21 juni 2000 een bespreking hebben gehad over het aanbod van KPN d.d. 8 juni 2000. WorldCom constateert dat het niet gelukt is binnen drie weken na het doen van een aanbod overeenstemming met KPN te bereiken. Bij gelijke brief verzoekt WorldCom het college ervoor zorg te dragen dat WorldCom de MIACO-dienst uiterlijk 1 oktober 2000 in gebruik kan nemen.
- Op 25 juli 2000 heeft KPN per telefax het college de stand van zaken omtrent het aan WorldCom gedane aanbod met betrekking tot de MIACO-dienst gerapporteerd.
- Op 26 juli 2000 meldt WorldCom het college dat KPN weigert uitvoering te geven aan het voorlopig besluit met betrekking tot het doen van een aanbod voor een FRIACO-dienst. Daar WorldCom en KPN geen overeenstemming hebben kunnen bereiken verzoekt WorldCom het college regels met betrekking tot de FRIACO-dienst vast te stellen. Als bijlage bij dit rapport is een vertrouwelijke rapportage met betrekking tot de FRIACO-dienstverlening opgenomen.
- Op 15 augustus 2000 heeft WorldCom het college een van bedrijfsvertrouwelijke informatie geschoonde versie van de bovengenoemde rapportage doen toekomen, welke vervolgens door het college aan KPN is toegestuurd.
- Bij brief van 23 augustus 2000 is door KPN aan het college een vertrouwelijke versie gezonden van het aanvullend verweerschrift met bijbehorende producties.
- Bij brief van 25 augustus 2000 heeft KPN het college de openbare versie gestuurd van het aanvullend verweerschrift met bijbehorende producties.

### **C. HET STANDPUNT VAN WORLDCOM**

Het standpunt van WorldCom met betrekking tot haar vierde vordering laat zich als volgt samenvatten.

3. Naar de mening van WorldCom is er sinds begin 1999 in een Nederland een heftige discussie gevoerd over de 'uitkoppeling' van internetverkeer uit het PSTN-netwerk van KPN door middel van een internet-prefix. Deze discussie, waarbij marktpartijen, het college, de NMa, en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat betrokken zijn geweest, resulteerde aan het eind van 1999 in een formele wijziging van het Nummerplan Telefoon- en ISDN-diensten, waarin voor internetinbeldiensten een speciale 06760-prefix werd aangewezen.

4. Naar de mening van WorldCom wacht de markt inmiddels al veel te lang op de levering van wholesalediensten voor internetuitkoppeling van 06760-nummers door KPN. WorldCom stelt dat de brief van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat d.d. 22 oktober 1999, evenals de brief van het college aan

marktpartijen d.d. 22 februari 2000 over internet uitkoppelen, duidelijk aangeven dat KPN op grond van de Tw verplicht is om aan redelijke verzoeken voor bijzondere toegangsdiensten voor 06760 te voldoen.

5. WorldCom stelt dat zij in bovengenoemde discussies steeds het standpunt heeft ingenomen dat voor (06760) internetinbeldiensten het zogenaamde "origination model" in plaats zou moeten komen van het thans voor internetinbeldiensten gehanteerde zogenaamde "termination model". In lijn met dit standpunt heeft WorldCom aan KPN verzocht om een tweetal "origination" diensten voor 06760 te leveren. Bij de door WorldCom verzochte diensten gaat het onder andere om een 'Flat-Rate Internet Access Call Origination'-dienst hierna "FRIACO-dienst". WorldCom heeft op 27 december 1999 een eerste verzoek om een dergelijke dienst bij KPN ingediend.

6. Naar de stelling van WorldCom gaat het bij het verzoek om een FRIACO-dienst om de levering door KPN van een call origination dienst met in ieder geval de volgende karakteristieken:

- het betreft de levering van een single tandem call origination dienst alleen voor internetinbeloproepen van KPN eindgebruikers tegen een vaste (unmetered) vergoeding;
- WorldCom zal dergelijke diensten aan eindgebruikers leveren met de 06760-prefix;
- de uitkoppeling van dergelijke oproepen vindt plaats op toegewezen lijnen op de interconnectiepunten tussen KPN en WorldCom;
- de FRIACO-dienst heeft geen invloed op de tarieven en overige voorwaarden van oproepen afkomstig van eindgebruikers die niet eindigen op aan de FRIACO-dienst toegewezen 06760-nummers. Bestaande interconnectiemodellen blijven van toepassing voor oproepen naar niet-FRIACO-nummers;
- WorldCom zal KPN geen vergoeding betalen op basis van het aantal minuten maar op basis van de capaciteit;
- afrekening vindt plaats op basis van het aantal in gebruik zijnde verbindingen.

7. WorldCom stelt dat het bij het verzoek om de levering van deze origination dienst om een redelijke verzoek gaat. Zij baseert zich bij deze stellingname op de volgende overwegingen.

8. Naar de mening van WorldCom zijn er op dit moment in Nederland geen mogelijkheden voor differentiatie van eindgebruikerstarieven en/of mogelijkheden voor flat rate internetinbeldiensten voor eindgebruikers via 06760-nummers. KPN heeft op 15 maart 2000 een voorstel gedaan voor de invoering van een wholesale "collecting" dienst voor 06760 met ingang van 1 mei 2000. Dit "collecting model" vormt geen geschikt alternatief voor de FRIACO-dienst, omdat de mogelijkheden voor differentiatie van eindgebruikerstarieven volgens het voorstel van KPN uiterst beperkt zijn: van mei 2000 tot oktober 2000, de door KPN gehanteerde overgangstermijn, bestaan er slechts mogelijkheden om hogere eindgebruikerstarieven te hanteren dan het bestaande binnen-basisgebied eindgebruikerstarief van KPN en is er bijvoorbeeld geen mogelijkheid voor een flat rate tariefstelling. Daarnaast blijft KPN, en niet de alternatieve operator / service provider, via dit door KPN voorgestelde model de volledige controle houden over het vaststellen van eindgebruikerstarieven. Bovendien verkrijgt KPN via dit model tevens de controle over de "kick-back"-vergoedingen die concurrerende operators ontvangen.

9. Naar de mening van WorldCom vereist de FRIACO-dienst geen nieuwe netwerkfunctionaliteiten. Het is volgens WorldCom voor KPN technisch en economisch mogelijk om deze dienst – met interconnectie op het niveau van de zogenaamde Regional Access Points (hierna: RAP) – aan te bieden. Naar de mening van WorldCom is er derhalve geen legitieme en objectieve reden voor vertraging van de levering van de gevraagde dienst. Dat KPN het vermogen heeft om deze dienst te leveren wordt bovendien geïllustreerd door het feit dat KPN heeft aangekondigd om met ingang van 1 mei 2000 een “collecting” dienst voor internetverkeer via 06760-nummers te introduceren. Daarnaast stelt WorldCom bereid te zijn om met KPN praktische oplossingen te bespreken, indien mocht blijken dat er toch problemen optreden, bijvoorbeeld met betrekking tot capaciteit. KPN is, naar de stelling van WorldCom, tot op het moment van het indienen van het verzoekschrift niet bereid gebleken met WorldCom dergelijke aspecten van de FRIACO-dienst te bespreken.

10. Naar de mening van WorldCom is het in het belang van eindgebruikers dat aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en ISP's in staat zijn om aan de gedifferentieerde vraag van eindgebruikers tegemoet te komen. Zij kunnen alleen aan deze vraag voldoen wanneer KPN origination diensten voor het inbellen op internet aanbiedt. Zolang dit niet het geval is, beperkt KPN de facto de verspreiding van gedifferentieerde prijzen en gedifferentieerde producten. Gegeven het belang dat de Nederlandse overheid hecht aan wijdverspreid gebruik van het inbellen op internet en aan lagere tarieven voor dergelijke dienstverlening, lijkt het duidelijk dat deze dienstverlening in het algemeen belang is.

11. Naar de mening van WorldCom vormt het thans bestaande ongedifferentieerde lokale tarief per minuut voor internetinbeldiensten een aanzienlijk obstakel voor de verdere ontwikkeling van diensten en differentiatie van prijzen en als zodanig een obstakel voor de verdere groei van het gebruik van internet in het algemeen. Volgens WorldCom beheerst en dicteert KPN op dit moment in feite de retailprijzen voor inbellen op internet in Nederland en tracht KPN controle te behouden via het door haar voorgestelde “collecting model”. Alleen de levering van origination diensten maakt het in beginsel mogelijk dat ook andere marktpartijen dan KPN in een positie komen om zelf retailprijzen te bepalen, hetgeen zal resulteren in een meer marktgedreven aanbod van innovatieve internetinbeldiensten tegen lagere, gedifferentieerde en/of flat rate tarieven.

12. Naar de mening van WorldCom is er op dit moment geen realistisch alternatief voor de gevraagde dienst beschikbaar. Zoals reeds eerder gesteld, blijft KPN, naar de mening van WorldCom, in het door KPN voorgestelde “collecting model” voor 06760 de eindgebruikerstarieven beheersen. Voorts zijn, naar de mening van WorldCom, andere origination diensten, zoals 0800-090X en carrier select, niet geschikt voor 06760. Deze diensten zijn in eerste instantie ontworpen voor spraakverkeer en niet voor internetinbeldiensten. WorldCom wil zijn internetdienstverlening associëren met de nieuwe 06760-prefix. Verder vormen, naar de mening van WorldCom, breedbandige diensten via het vaste net, zoals ADSL, geen substituut. Zelfs wanneer deze diensten ruim beschikbaar zouden zijn, zijn zij niet vergelijkbaar met smalbandige diensten omdat de consument voor het gebruik ervan nieuwe apparatuur dient aan te schaffen. De FRIACO-dienst kan daarentegen direct overal in Nederland beschikbaar zijn.



13. Naar de mening van WorldCom is KPN op grond van de Tw, maar overigens ook op grond van de reeds eerder genoemde brief van het college d.d. 22 februari 2000, gehouden om aan WorldCom de gevraagde origination diensten te leveren. Aangezien KPN geweigerd heeft te voldoen aan haar verplichtingen op grond van artikel 6.9 van de Tw, beschouwt WorldCom zich gerechtigd om het college op grond van artikel 6.3, eerste lid, van de Tw, te verzoeken de regels vast te stellen die tussen KPN en WorldCom zullen gelden betreffende de levering van origination diensten voor internetuitkoppeling via 06760-nummers.

#### **D. DE VORDERING VAN WORLDCOM**

14. WorldCom heeft het college verzocht KPN op te dragen de FRIACO-dienst, met interconnectie op het niveau van de RAP, uiterlijk op 1 augustus 2000 aan WorldCom te leveren, of voor het tijdstip waarop KPN zelf of een Internet Service Provider ("ISP") van KPN flat rate retaildiensten lanceert voor zijn klanten, indien dit tijdstip eerder plaatsheeft.

#### **E. HET STANDPUNT VAN KPN**

Het standpunt van KPN laat zich als volgt samenvatten.

15. KPN bestrijdt dat het verzoek om een FRIACO-dienst in Nederland ooit als een redelijk verzoek om bijzondere toegang kan worden aangemerkt. De niet-tijdsafhankelijke internetinbediensten die WorldCom met behulp van de FRIACO-dienst wil gaan aanbieden, kunnen veel beter worden gebaseerd op MDF-access. Geen van de hierna te bespreken risico's en moeilijkheden die thans feitelijk aan de introductie van een FRIACO-dienst in de weg staan, doet zich bij MDF-access voor. Gegeven de beschikbaarheid van MDF-access in Nederland en de aanzienlijke praktische en technische voordelen van MDF-access ten opzichte van FRIACO, zal WorldCom moeten aantonen dat – en waarom – zij daarmee (in technisch of economisch opzicht of anderszins) voor haar behoefte niet met MDF-access uit de voeten kan.

16. Overigens merkt KPN op dat zij zich niet aan ieder onderzoek naar de gevolgen van een FRIACO-dienst heeft willen onttrekken. Bij brief van 14 april 2000 heeft zij aan WorldCom toegezegd uiterlijk op 10 mei 2000 een inventarisatie te zullen verstrekken van de vragen en risico's die moeten worden opgelost en vermeden om een niet-tijdsafhankelijke bijzondere toegangsdienst als de FRIACO-dienst te kunnen leveren zonder gevaar voor de netwerkintegriteit.

17. Naar de stelling van KPN zal op basis van een niet-tijdsafhankelijke bijzondere toegangsdienst wel haast zeker door de afnemer van deze dienst een eveneens niet-tijdsgebonden eindgebruikersdienst worden geleverd. Het feit dat de vergoeding die de eindgebruiker betaalt niet meer afhankelijk is van de duur van zijn gebruik, zal naar alle waarschijnlijkheid een zeer aanzienlijke invloed hebben op het gebruiksprofiel en daarmee op de houddijd van de daarvoor benodigde verbinding. In het bovenstaande

is reeds aangegeven welke risico's KPN verbonden ziet aan een dergelijke tijdsafhankelijke eindgebruikersdienst.

18. Bij de beoordeling van de redelijkheid van het verzoek om een FRIACO-dienst per 1 augustus 2000 speelt naar de mening van KPN ook een belangrijke rol dat voor een juiste kostprijs- en tariefbepaling voor deze dienst in feite een geheel nieuwe methode moet worden ontwikkeld, omdat het hier immers gaat om capacity based pricing.

## **F. DE CONCLUSIES VAN KPN**

19. KPN concludeert met betrekking tot het onderhavige verzoek van WorldCom dat dit verzoek van WorldCom dient te worden afgewezen.

## **G. DE BEOORDELING VAN HET GESCHIL**

### ***Wettelijk kader***

20. Uit artikel 6.1 van de Tw volgt dat aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten in Nederland, die daarbij de toegang tot netwerkaansluitpunten van eindgebruikers controleren, zorg dragen voor interconnectie van de betrokken telecommunicatienetwerken om te verzekeren dat de daarop aangesloten gebruikers over en weer met elkaar kunnen communiceren. In het geval het college van oordeel is dat er sprake is van strijdigheid met het bepaalde bij of krachtens deze wet, kan hij ter beëindiging van deze situatie regels vaststellen die tussen aanbieders zullen gelden.

21. Op grond van artikel 6.3 van de Tw worden geschillen tussen bij interconnectie als bedoeld in artikel 6.1 van de Tw betrokken aanbieders met betrekking tot de vraag of de terzake tussen hen in verband met interconnectie bestaande verbintenis, of de wijze waarop deze wordt nagekomen, strijdig is met het bepaalde bij of krachtens deze wet, op aanvraag van één of meer van hen beslecht.

22. Op grond van artikel 20.1 van de Tw is KPN aangewezen als partij die beschikt over aanmerkelijke marktmacht (AMM) op de markt van openbare vaste telefoonnetwerken of de vaste openbare telefoondienst. De aanwijzing brengt een aantal verplichtingen mee inzake interconnectie en bijzondere toegang. Zo moet KPN als AMM-partij voldoen aan redelijke verzoeken om bijzondere toegang tot haar vaste netwerk en moet zij bij interconnectie en bijzondere toegang de beginselen van transparantie, non-discriminatie en kostenoriëntatie in acht nemen.

23. Op grond van artikel 6.9, eerste lid, van de Tw worden de artikelen 6.2, 6.3 en 6.5 van overeenkomstige toepassing verklaard in geschillen omtrent bijzondere toegang.

### ***Ten aanzien van de vordering van WorldCom***

24. De onderhavige vordering van WorldCom behelst een verzoek aan het college KPN op te dragen de FRIACO-dienst, met interconnectie op het niveau van de RAP, uiterlijk op 1 augustus 2000 aan WorldCom te leveren, of voor het tijdstip waarop KPN zelf of een ISP van KPN flat rate retaildiensten lanceert voor zijn klanten, indien dit tijdstip eerder plaatsheeft.

#### *Het voorlopig besluit*

25. Op 25 mei 2000 heeft het college met betrekking tot de onderhavige vordering, en onder erkenning van het door WorldCom aangevoerde spoedeisend belang, op basis van artikel 6.3, derde lid sub b, van de Tw een voorlopig besluit genomen. In dat besluit heeft het college aangegeven de FRIACO-dienst te beschouwen als een bijzondere toegangsdienst. Zoals in het bovenstaande reeds is aangegeven dient KPN als AMM-partij te voldoen aan redelijke verzoeken om bijzondere toegang tot haar netwerk.

26. Bij een verzoek om bijzondere toegang dient per verzoek nagegaan te worden of er in dat specifieke geval van een redelijk verzoek gesproken kan worden. Bij een dergelijke beoordeling wordt met name aandacht besteed aan de vraag of KPN, om te kunnen voldoen aan een dergelijk verzoek, gedwongen is tot (technische) aanpassingen in haar netwerk.

27. Op basis van de tussen partijen gewisselde argumenten is het college noch in de periode voorafgaand aan het voorlopig besluit, noch in de periode tussen het voorlopig besluit en het onderhavige besluit gebleken dat voor een dergelijke FRIACO-dienst nieuwe netwerkfunctionaliteiten vereist zijn. Het college gaat er derhalve, en in lijn met wat hij reeds in het voorlopig besluit heeft aangegeven, nog steeds vanuit dat het voor KPN technisch mogelijk is om de gevraagde dienst te bieden.

28. Zoals reeds in het voorlopig besluit is aangegeven, ziet het college vooralsnog geen grond KPN te volgen in haar stelling dat de niet-tijdsafhankelijke inbeldiensten die WorldCom met behulp van de FRIACO-dienst wil gaan aanbieden, veel beter gebaseerd zouden kunnen worden op MDF-access. Naar de mening van het college vormt de MDF-access dienstverlening geen reëel alternatief voor de FRIACO-dienstverlening. Bij de FRIACO-dienst gaat het immers om een smalbandige dienst, welke in principe onmiddellijk voor elke aangeslotene op het KPN-telefoonnet ter beschikking zou kunnen komen. Bij de MDF-access-dienst gaat het daarentegen in de praktijk doorgaans om een breedbandige dienst, waarvoor ontbundeling van de aansluitlijn nodig is. Daarenboven is algemeen bekend dat deze MDF-access-dienst niet op korte termijn landelijk beschikbaar wordt gesteld door KPN, en hebben marktpartijen waarschijnlijk, vanwege de door KPN gestelde schaarste aan collocatieruimte in veel telefooncentrales, niet de mogelijkheid om deze dienst in alle regio's aan te bieden. Ter voorkoming van eventuele storingen in haar aansluitnet accepteert KPN bovendien geen MDF-access boven een zeker laag percentage van de aangeslotenen, en beperkt aldus de groeiperspectieven van deze dienst.

29. Het college heeft in zijn voorlopig besluit van 25 mei 2000 de stelling overwogen dat het verzoek van WorldCom om een FRIACO-dienst beschouwd moet worden als een redelijk verzoek. Het college was dan ook van mening dat KPN gehouden was WorldCom een aanbod te doen voor een dergelijke dienst. Het college kon derhalve ook niet instemmen met het standpunt van KPN, zoals verwoord in haar brief aan WorldCom d.d. 10 mei 2000, waarin zij het verzoek om een FRIACO-dienst afwees.

30. Het college merkte in dit verband in zijn voorlopig besluit op dat het opmerkelijk is dat KPN het verzoek van WorldCom om een FRIACO-dienst reeds op 10 mei 2000 heeft afgewezen, onder verwijzing naar het niet beschikbaar zijn van, volgens KPN door WorldCom toegezegde, nadere specificaties. In haar schrijven d.d. 14 april 2000 heeft KPN echter aangegeven dat tussen partijen afgesproken was dat WorldCom tot uiterlijk 10 mei 2000 de gelegenheid zou hebben om nadere specificaties te verstrekken, waarna KPN op uiterlijk 1 juni 2000 uitsluitel zou geven over haar voornemen al dan niet een FRIACO-dienst aan te bieden. Indien er een dergelijke afspraak gemaakt was, en indien KPN inderdaad behoefte had aan deze nadere specificaties van WorldCom om tot haar oordeel te komen, betekent dit dat KPN blijkbaar prematuur en op basis van onvolledige informatie tot haar afwijzing van het verzoek van WorldCom is gekomen.

31. In zijn voorlopig besluit achtte het college het redelijk dat KPN binnen zes weken na dagtekening van dat besluit aan WorldCom een aanbod zou moeten doen voor een FRIACO-dienst. Bij het opstellen van dit aanbod zou zij goede nota dienen te nemen van de door WorldCom gewenste specificaties van deze dienst, zoals WorldCom deze gaf in haar brief d.d. 27 december 1999 en nader heeft aangevuld in haar brief d.d. 16 februari 2000. Het door KPN te leveren aanbod zou zo transparant moeten zijn dat WorldCom op grond van dat aanbod zou kunnen beoordelen of zij een dergelijke dienst zou willen afnemen.

32. Op basis van de in het voorlopig besluit weergegeven overwegingen kwam het college met betrekking tot de onderhavige vordering in zijn voorlopig besluit tot het volgende dictum:

“- KPN dient, binnen zes weken na dagtekening van dit besluit, WorldCom een volledig aanbod te doen voor een zogenaamde “Flat Rate Internet Access Call Origination (FRIACO)”-dienst.

- Het aanbod voor een dergelijke FRIACO-dienst dient in ieder geval te bestaan uit een dienstbeschrijving, een gespecificeerde opgave van de kostengeoriënteerde tarieven, alsmede van de eventuele andere kosten, de levertermijnen en de leveringsvoorwaarden die verbonden zijn aan een dergelijke dienst.

- Indien partijen, binnen drie weken na het doen van het aanbod door KPN, niet tot overeenstemming kunnen komen over de levering van een FRIACO-dienst, dienen partijen hierover, onder opgave van redenen, aan het college te rapporteren, waarna het college de regels die tussen partijen zullen gelden met betrekking tot de levering van een FRIACO-dienst zal kunnen vaststellen.”

33. Op 26 juli 2000 heeft WorldCom aan het college gerapporteerd over het verloop van de onderhandelingen met betrekking tot de onderhavige dienst. Op basis van deze rapportage is het college tot de conclusie gekomen dat partijen geen overeenstemming hebben kunnen bereiken met betrekking tot de levering van een FRIACO-dienst. Derhalve zal het college, in lijn met zijn voorlopig besluit, in dit besluit de regels vaststellen die tussen partijen zullen gelden met betrekking tot de levering van een FRIACO-dienst.

#### *Ontwikkelingen sinds het voorlopig besluit*

34. Zoals in het bovenstaande reeds is aangegeven, heeft het college in zijn voorlopig besluit van 25 mei 2000 de stelling betrokken dat het verzoek van WorldCom om een FRIACO-dienst op zichzelf beschouwd zou moeten worden als een redelijk verzoek. Het college zag in dit verband tevens geen grond KPN te volgen in haar stelling dat een FRIACO-dienst nu nog niet geïntroduceerd zou mogen worden vanwege de onzekerheid die dit model zou introduceren voor de integriteit van haar netwerk. Het college heeft daarbij aangegeven dat KPN deze stelling niet kwantitatief had onderbouwd, doch daarvoor slechts kwalitatieve noties had gegeven. Ook merkte het college op dat KPN zich niet inhoudelijk had uitgesproken over de door WorldCom aangegeven mogelijkheid om in overleg te treden over oplossingen voor door KPN gepercipieerde problemen.

35. Het college kon zich in dit verband wel voorstellen dat de introductie van niet-tijdsafhankelijke eindgebruikerstarieven voor internetverkeer inderdaad zou kunnen leiden tot een verhoging van de gemiddelde houdtijden van die eindgebruikers. Het college zag echter, gezien het feit dat het hier een nieuwe dienst betrof, in zijn voorlopig besluit vooralsnog geen reden om aan te nemen dat het bieden van de gevraagde dienst aan WorldCom, op korte termijn zou leiden tot een vergrote kans op congestie op lagere of hogere netvlakken.

36. In de periode sinds het voorlopig besluit is KPN gekomen tot een nadere onderbouwing van de standpuntbepaling met betrekking tot de gevaren voor de netwerkintegriteit die er volgens haar verbonden zijn aan de introductie van een FRIACO-dienst. Het college verwijst hierbij met name naar de position paper 'Internet en Netwerkintegriteit' d.d. 14 juli 2000.

#### *Redelijkheid en maatschappelijk belang*

37. In het recente verleden zijn er in Nederland, maar overigens ook in de ons omringende landen, een groot aantal initiatieven ontplooid voor het leveren van flat rate internettoegangsdiensten aan eindgebruikers. Dergelijke initiatieven waren veelal gebaseerd op een vorm van een metered wholesaledienst, zoals bijvoorbeeld de traditionele carrier select dienst. In een groot aantal gevallen is gebleken dat een flat fee retaildienstverlening, gebaseerd op een dergelijke metered

wholesaledienstverlening, alhoewel technisch zeer goed mogelijk, geen bestendige business case opleverde. Een groot aantal van dergelijke initiatieven zijn dan ook van tijdelijke aard gebleken.

38. Inmiddels hebben een aantal incumbents in de ons omringende landen zich op de markt voor flat fee retaildienstverlening begeven. Het college denkt hierbij bijvoorbeeld aan het Verenigd Koninkrijk, alwaar British Telecom, onder de merknaam 'SurfTime', een dergelijke dienstverlening aanbiedt. Ook 'quasi flat fee' aanbiedingen in de vorm van een 'block-of-time' tegen een vaste retailprijs komen steeds meer in zwang in het buitenland.

39. In het Verenigd Koninkrijk heeft British Telecom, na een besluit van OFTEL d.d. 26 mei 2000 in het kader van een geschil tussen British Telecom en WorldCom, een FRIACO-wholesale dienst geïntroduceerd. Deze dienst wordt inmiddels ook door een aantal aanbieders afgenomen. Het is het college gebleken dat er zowel in Nederland, als in de ons omringende landen, een grote markt vraag bestaat naar wholesalediensten op basis waarvan alternatieve aanbieders een competitieve flat rate retaildienstverlening zouden kunnen ontwikkelen. In Duitsland heeft de Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post op 15 november 2000 Deutsche Telekom gelast om met ingang van 1 februari 2001 een flat rate wholesaledienst te bieden aan zijn concurrenten.

40. De stelling van WorldCom is dat het in het belang van eindgebruikers is dat aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en ISP's in staat moeten zijn om aan de gedifferentieerde vraag naar internettoegang van eindgebruikers tegemoet te komen. Bij het faciliteren van een dergelijke markt vraag spelen origination diensten voor het inbellen op internet mogelijk een belangrijke rol. Zolang dergelijke diensten niet afgenomen kunnen worden, beperkt KPN de facto de verspreiding van gedifferentieerde prijzen en gedifferentieerde (nieuwe) producten en belemmert zij mogelijk de ontwikkeling van (al dan niet innovatieve) dienstverlening door andere aanbieders.

41. WorldCom stelde daarbij dat het duidelijk lijkt, gegeven het belang dat de Nederlandse overheid hecht aan wijdverspreid gebruik van het inbellen op internet en lagere tarieven voor dergelijke dienstverlening, dat deze dienstverlening in het algemeen belang is. In dit verband noemt het college ook de duidelijke uitspraken van de Europese Raad d.d. 23 en 24 maart 2000 te Lissabon, alwaar het belang van een snelle ontwikkeling van (de toegang tot) het internet werd benadrukt, alsmede het belang van het verminderen van de kosten voor eindgebruikers in verband met het gebruik van internet.

42. Gegeven de intrinsieke redelijkheid van het verzoek van WorldCom, de bestaande markt vraag in Nederland, en het maatschappelijk belang van de ontwikkeling van ruimere keuzemogelijkheden tussen eindgebruikersdiensten op basis van gedifferentieerde wholesalediensten, is het college van mening dat het wenselijk is dat de FRIACO-dienst op zo kort mogelijke termijn beschikbaar kan komen, en dat WorldCom, en eventueel ook andere aanbieders, op basis van een dergelijke wholesaledienst in heel Nederland retaildienstverlening zou kunnen ontwikkelen.

43. In het Verenigd Koninkrijk heeft OFTEL, zoals in het bovenstaande reeds is aangegeven, British Telecom verplicht tot het leveren van een FRIACO-wholesale dienst. Bij haar overwegingen met

betrekking tot dit besluit heeft een belangrijke rol gespeeld dat British Telecom, in de vorm van haar SurfTime product, zelf een flat rate retaildienst geïntroduceerd had, en dat derhalve het principe van non-discriminatie in het geding zou komen indien andere aanbieders, in casu WorldCom, geen gebruik zouden kunnen maken van een FRIACO-dienstverlening.

44. De Nederlandse situatie is een andere. KPN heeft zelf geen flat rate retaildienstverlening geïntroduceerd, en het principe van non-discriminatie komt tot dusverre niet in het geding bij het niet ingaan door KPN op het verzoek van WorldCom.

#### *Risico's*

45. In algemene zin geldt dat het college in het kader van een specifiek verzoek om bijzondere toegang de consequenties van zijn eventuele besluitvorming voor de integriteit van de Nederlandse telecommunicatie-infrastructuren dient in te schatten. Met name telefonische bereikbaarheid dient immers te allen tijde en voor alle aangeslotenen verzekerd te kunnen worden. In de onderhavige geschilprocedure dient hij derhalve de argumenten die door partijen zijn ingebracht met betrekking tot de risico's van de introductie van een FRIACO-dienst voor de netwerkintegriteit in zijn definitieve oordeelsvorming te betrekken.

46. KPN heeft, onder andere in haar eerdergenoemde position paper 'Internet en Netwerkintegriteit', een aantal van de mogelijke risico's geschetst. De introductie van een FRIACO-dienst zou onder meer kunnen leiden tot een uitstel van de kiestoon bij de eindgebruikers, tot het niet in staat zijn voor een eindgebruiker om een verbinding op te bouwen en tot het uitvallen van centrales gedurende kortere of langere perioden

47. Het college is op basis van de door partijen ingebrachte argumenten en gegevens tot de conclusie gekomen dat een volledige en onmiddellijke introductie van een alle eindgebruikers dekkende FRIACO-dienst zekere risico's met zich mee zou kunnen brengen. Het college kan de omvang van deze risico's niet voorshands exact inschatten, daar vooralsnog niet te voorspellen is op welke wijze het gebruik van een dergelijke dienst zich in Nederland zal ontwikkelen. Zoals in het bovenstaande reeds is aangegeven, is het naar de mening van het college zeer waarschijnlijk dat een flat rate wholesaledienst ingezet zal worden ten bate van de ontwikkeling van flat rate retaildiensten. Naar de mening van het college is door KPN aannemelijk gemaakt dat op voorhand niet vast staat dat KPN's huidige netwerkinfrastructuur op alle punten in staat zal zijn flat rate retaildienstverlening zonder noemenswaardige problemen te accommoderen. De eerdere ervaringen ten aanzien van de gevolgen van de schaarse capaciteit in KPN's infrastructuur, waarmee het college bekend is, nopen tot waakzaamheid. Het college constateert dat de maatschappelijke schade die op zou kunnen treden, indien de door KPN geschetste aantasting van de netwerkintegriteit zich feitelijk voor zou doen, zeer groot kan zijn.

48. Het college wijst in dit verband op het structurele verschil tussen de hier gevorderde FRIACO-dienst, en de tevens in het onderhavige geschil gevorderde MIACO-dienst, over welke laatste vordering het

college reeds op 3 november 2000 tot een definitief besluit is gekomen. In dit laatste besluit werd met betrekking tot de MIACO-dienst opgemerkt dat het college zich kon voorstellen dat een marktpartij die een dergelijke dienst afneemt, er zorg voor zal dragen dat, wanneer hij een unmetered eindgebruikerstarief introduceert, daaraan maatregelen zullen worden verbonden die er toe moeten leiden dat het onaantrekkelijk is voor de eindgebruiker om excessieve houdtijden te genereren. Zeer lange (gemiddelde) houdtijden zouden immers tegen het belang van de marktpartij ingaan, daar deze immers zelf de rekening voor de afwikkeling van het verkeer gedurende deze houdtijden per minuut zal moeten betalen.

49. Met betrekking tot de FRIACO-dienst acht het college het minder aannemelijk dat deze dienst gelijksoortige intrinsieke prikkels bevat voor WorldCom om er op toe te zien dat de houdtijden niet excessief toenemen. Er is, gegeven de verrekeningssystematiek op basis van capaciteit die aan deze dienst ten grondslag ligt, geen direct belang voor WorldCom om een eventuele groei van de houdtijden af te remmen. Anderzijds geldt natuurlijk wel dat WorldCom er, in het kader van het optimaliseren van de kwaliteit van haar eigen dienstverlening, en gegeven haar belang om de door haar afgenomen capaciteit optimaal te benutten, tot op zekere hoogte wel degelijk belang bij zal hebben om excessieve houdtijden te ontmoedigen, met name in de drukke uren.

50. Het college heeft in het bovenstaande reeds aangegeven dat hij van mening is dat het wenselijk zou zijn dat de FRIACO-dienst op zo kort mogelijke termijn beschikbaar zou komen en er op basis van een dergelijke wholesaledienst ten bate van alle eindgebruikers retaildienstverlening ontwikkeld zou worden. Het college heeft echter ook reeds geconstateerd dat er mogelijk zekere risico's verbonden zijn aan de introductie van deze dienstverlening, en dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van (een kans op) ernstige maatschappelijke schade. Het college ziet zich voor de taak gesteld in haar besluitvorming deze belangen en risico's tegen elkaar af te wegen.

51. Alles afwegende is het college tot de conclusie gekomen dat KPN weliswaar gehouden zal zijn om de onderhavige dienst aan WorldCom aan te bieden, maar dat deze verplichting in eerste aanleg niet gericht kan zijn op een volledige en onmiddellijke introductie van een dergelijke wholesaledienst, op basis waarvan een retaildienstverlening voor alle op het telefonienetwerk van KPN aangesloten eindgebruikers ontwikkeld zal kunnen worden.

#### *Achtergronden restricties*

52. Voordat het college hierin zal gaan op de aard van de door hem vast te stellen restricties, zal hij eerst ingaan op de achtergronden van de noodzaak van dergelijke bestuurlijke restricties.

53. Op basis van hoofdstuk 6 van de Tw dient KPN zorg te dragen voor interconnectie en bijzondere toegang. Het college constateert dat KPN stelt op dit moment niet of onvoldoende in staat te zijn om hier, in ieder geval voor wat betreft het verzoek om een FRIACO-dienst, volledig en onverkort aan te voldoen.



54. Vanwege de snelle groei van onder andere het internetinbelverkeer is er sprake van een sterke groei van verkeersvolumes. De groei van het internetinbelverkeer is een ontwikkeling die zich reeds gedurende geruime tijd aftekent. Het college constateert dat KPN niet in staat blijkt te zijn deze verkeersgroei, ondanks de hierdoor veroorzaakte zeer aanzienlijke groei van haar omzet, ook in de (naaste) toekomst bevredigend te accommoderen. Het college concludeert dat de verwerkingscapaciteit van de netwerkinfrastructuur van KPN kennelijk te gering is om te voorzien in de huidige maatschappelijke behoefte aan telecommunicatie. Het netwerk van KPN is van onvoldoende capaciteit en omvang om een doelmatige verzorging van telecommunicatie zeker te stellen, en voldoet derhalve niet aan de eisen des tijds. Het college merkt daarbij op dat een aantal andere Europese incumbents, zoals bijvoorbeeld British Telecom en Deutsche Telekom, zich, gezien hun dienstenaanbod, klaarblijkelijk wel in staat achten tot het aanbieden van flat fee dienstverlening.

55. Wat betreft de door WorldCom gevorderde FRIACO-dienst, welke gebaseerd is op het gebruik van 06760-nummers, zijn deze tekortkomingen van de netwerkinfrastructuur van KPN eens te meer opmerkelijk, nu KPN zelf heeft aangedrongen op de introductie van internetuitkoppeldiensten met een aparte 06760-nummerreeks. Dergelijke uitkoppeldiensten werden door haar juist gepresenteerd en klaarblijkelijk gezien als een middel om een doelmatige verzorging van de vaste openbare telefoniedienst (beter) te kunnen waarborgen.

56. Naar de mening van het college is het investeringsniveau van KPN onvoldoende geweest om de noodzakelijke groei in verwerkingscapaciteit van de netwerkinfrastructuur in de afgelopen periode zeker te stellen. In dit verband, en in het kader van het onderhavige geschil, verwijst hij onder meer naar de gebrekkige capaciteiten van de vele zogenaamde PRX/A-centrales, welke, ondanks herhaalde aankondigingen van KPN om tot uitfasering van deze centrales te komen, nog steeds een zeer belangrijk deel van het totaal aantal (nummer)centrales in Nederland uitmaken.

57. Het college ziet zijn constatering met betrekking tot het investeringsniveau van KPN ondersteund door statistieken van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: OESO). Zo blijkt uit de empirische cijfers in de zogenaamde 'Communication Outlook 1999' dat de investeringen in de telecommunicatie-sector in Nederland, en daarmee de investeringen van KPN, de afgelopen jaren achter zijn gebleven bij de investeringen in vergelijkbare geïndustrialiseerde landen. Meer specifiek blijkt dat de investeringen per vaste telefoonaansluiting in de vier jaar (1994-1997) tussen de beursgang van KPN en de liberalisering van de telefoonmarkt, in afwijking van de trend in de OESO als geheel, in Nederland terugliepen.<sup>1</sup> Daarbij moet opgemerkt worden dat in een aantal van deze landen inmiddels wel flat rate internetdiensten via het telefoonnet worden aangeboden.

---

<sup>1</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, *Communications Outlook 1999*. Parijs, 1999. Illustratief zijn in dit verband met name de tabellen 4.10 tot en met 4.12. Het college verwijst in dit verband ook naar een door ABN AMRO Hoare Govett voor buitenlandse beleggers in april 1994 gemaakte analyse, waarin met betrekking tot onder meer de *capital expenditure (CAPEX)* van KPN gesteld werd: "KPN put substantial resources into its capital investment programme during the late eighties and early nineties. Capex was equivalent 33.6% of PTT Telecom's sales in 1989 – a high figure by the standards of the international telecommunication industry. This level of spending was in part a reflection of the investment priorities imposed upon the company by state

58. Het college constateert dat het investeringsniveau sinds eind 1998, en dan met name sinds het oordeel van het college d.d. 2 september 1998 over de mate van kostengeoriënteerdheid van de door KPN voorgestelde tarieven voor de spraaktelefoon dienst, weliswaar substantieel is verhoogd, maar dat al met al de investeringen sinds 1994 c.q. sinds 1998 niet voldoende zijn geweest om een aantal recente capaciteitsproblemen te voorkomen. Deze problemen materialiseren zich met name in de vorm van de onmogelijkheid voor KPN om te voldoen aan orders en verzoeken van nieuwe aanbieders. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de reeds enige jaren voortdurende problemen met betrekking tot de levering van interconnectiecapaciteit, de te lange levertijden van huurlijnen, maar bijvoorbeeld ook aan de in deze specifieke geschilprocedure aan het licht tredende (te) late uitfasering van verouderde centrales.

59. Ook in dit verband lijkt een vergelijking met het Verenigd Koninkrijk relevant. Het college constateert dat de investeringen van British Telecom in haar infrastructuur gedurende de afgelopen jaren blijkbaar voldoende hoog zijn geweest om de introductie van een flat fee dienstverlening aan eindgebruikers in haar netwerk te kunnen accommoderen. Het gaat daarbij in eerste instantie overigens om dienstverlening gebaseerd op het uitkoppelen van internetverkeer op nummercentraleniveau, maar het college constateert dat het huidige netwerk van KPN ook een dergelijke vorm van uitkoppelen (nog) niet ondersteunt, hoewel het college de in eerdere discussies door KPN ingenomen stelling onderschrijft dat uitkoppeling de risico's voor overbelasting van de hogere netvlakken juist zou kunnen verminderen.

60. Naar de mening van het college bestaat er wellicht een directe relatie tussen het te lage investeringsniveau van KPN en, onder andere, de mogelijke hogere risico's voor de netwerkintegriteit verbonden aan een introductie van een FRIACO-dienst in Nederland. Als gevolg van dit lage investeringsniveau in het (recente) verleden, worden op dit moment de mogelijkheden voor innovatieve dienstenontwikkeling en groei van andere aanbieders, in dit specifieke geval van WorldCom, belemmert. Dergelijke belemmeringen druisen ook in tegen de beleidsdoelstellingen van de regering, zoals deze onder andere verwoord zijn in de nota 'Netwerken in de Delta: eerste klas voorzieningen voor netwerkeconomie en informatiemaatschappij'.

61. Het college merkt in dit verband op dat hem, of andere Nederlandse toezichthouders, onvoldoende instrumenten ter beschikking staan om erop toe te zien dat het netwerk van KPN voldoet aan de eisen des tijds, zodat de capaciteit, de kwaliteit en de eigenschappen van de Nederlandse infrastructuur voldoen voor een doelmatige verzorging van de telecommunicatie. Dergelijke verplichtingen waren neergelegd in artikel 3, derde lid, van de voormalige Wet op de Telecommunicatievoorzieningen en in artikel 2.1 van het voormalige Besluit Algemene Richtlijnen Telecommunicatie. De wetgever heeft ervan

---

ownership. During the late eighties, the group was under pressure to reduce waiting lists and spending in this area became something of an end in itself. However, these pressures have since eased off, and investment levels at KPN have remained broadly static over the past five years. As a result, the company's capex/sales ratio has fallen by an estimated eight points over that period. Capex is likely to have declined from NLG 3.4bn tot NLG 3.2bn during 1993. We expect further falls during 1994 and 1995, followed by a gradual acceleration in spending during the latter part of the decade."

afgezien dergelijke, tot november 1998 op de (voormalige) concessiehouder rustende verplichtingen, eveneens te implementeren in de huidige Telecommunicatiewet.

62. De gevolgen van het te lage investeringsniveau van KPN kunnen zich nu onder andere manifesteren in de verhoogde risico's die verbonden kunnen zijn aan de introductie van de onderhavige FRIACO-dienst. Als gevolg hiervan ziet het college zich gedwongen de introductie van deze dienst met meer randvoorwaarden en beperkingen te omkleden dan in de ons omringende landen het geval is.

63. Daarenboven geldt ook nog eens dat dit besluit slechts betrekking heeft op de levering van een dergelijke dienst aan WorldCom. Dit betekent dat, in het geval van een nieuw verzoek om een FRIACO-achtige dienst door een andere marktpartij, de redelijkheid van een dergelijk verzoek, gegeven de in het bovenstaande geschetste risico's, alsdan opnieuw beoordeeld zal moeten worden. Daarbij zou een andere aanbieder dan mogelijk zelfs geen aanspraak kunnen maken op een met beperkingen omgeven wholesaledienst. In zijn voorlopig besluit heeft het college reeds aangegeven een zeker 'first mover advantage' voor WorldCom te accepteren. Het college merkt daarbij op dat er weliswaar sprake is van acceptatie, maar dat het desondanks door hem als een ongewenste situatie beschouwd wordt wanneer andere aanbieders op basis van een gelijksoortig en in beginsel redelijk verzoek geen gebruik zouden kunnen maken van een gelijksoortige wholesaledienst.

### *Beperkingen*

64. Zoals reeds eerder is aangegeven is het college van mening dat KPN aan WorldCom op diens verzoek een FRIACO-dienst zou behoren te leveren. Ook is reeds aangegeven dat het naar de mening van het college bij deze verplichting, gegeven de in het bovenstaande beschreven risico's, vooralsnog zal gaan om een enigszins ingeperkte verplichting. In de nu volgende paragrafen zal het college de aard en omvang van deze beperkingen nader invullen.

65. Bij het bepalen van deze beperkingen heeft het college gezocht naar beperkingen welke enerzijds de door KPN geïdentificeerde risico's minimaliseren, anderzijds het toepassingsbereik van deze dienst voor WorldCom maximaliseren.

66. Van de grootste bedreiging van de integriteit van het netwerk zou volgens KPN sprake zijn bij de zogenaamde PRX/A's. Het gaat hierbij om in technisch opzicht verouderde nummercentrales. Zij karakteriseren zich als zodanig vanwege hun geringe capaciteitsdimensionering en beperkte mogelijkheden tot opwaardering (zoals bijvoorbeeld de implementatie van Intelligent Networking-functionaliteiten). Bij dit type centrale zou derhalve de kans op een (ernstige) aantasting van de netwerkintegriteit het grootst zijn.

67. Door het college is gezocht naar een mogelijkheid om de invoering van de FRIACO-dienstverlening mogelijk te kunnen maken met inachtneming van de bovengenoemde tekortkomingen in het netwerk van KPN. Het college heeft deze gevonden in een koppeling van de FRIACO-dienst aan de ISDN-

retaildienstverlening. Het is het college gebleken dat eindgebruikers, welke gebruik willen gaan maken van de ISDN-dienstverlening en welke via hun aansluitlijn aangesloten zijn op een zogenaamde PRX/A-centrale, door KPN op individuele grondslag gemigreerd worden naar een nieuwer type centrale. Bestaande ISDN-gebruikers zijn niet op een PRX/A-centrale aangesloten. Eindgebruikers die via een ISDN-aansluiting gebruik maken van een op de FRIACO-dienst gebaseerde retaildienst, zullen dus geen integriteitsgerelateerde problemen veroorzaken op een PRX/A. Op basis van deze overwegingen heeft het college besloten dat KPN de FRIACO-dienstverlening thans alleen dient te leveren ten behoeve van eindgebruikers met een ISDN-aansluiting. Bovendien is het gebruikelijk bij de dimensionering van de infrastructuur om bij ISDN-verbindingen uit te gaan van lagere concentratiefactoren dan voor de klassieke analoge telefoonverbindingen in het telefonienetwerk. Hierdoor is de kans op stagnatie en overbelasting kleiner.

68. Op 30 juni 2000 waren er, volgens opgave door KPN, [vertrouwelijk KPN/OPTA] ISDN 2-aansluitingen en [vertrouwelijk KPN/OPTA] ISDN 30-aansluitingen in Nederland. Het college realiseert zich dat door de introductie van de bovenstaande beperking WorldCom de toegang tot een groot deel van de eindgebruikers vooralsnog ontzegd wordt. Daar staat tegenover dat door deze specifieke beperking WorldCom meteen een in geografisch opzicht landelijk dekkende dienstverlening zal kunnen ontplooiën, terwijl tegelijkertijd iedere eindgebruiker, indien deze over een ISDN-aansluiting beschikt dan wel een dergelijke aansluiting verwerft, van de onderhavige dienst gebruik zal kunnen gaan maken. Daarnaast kan het college zich voorstellen dat een groot gedeelte van de eindgebruikers die het meest geïnteresseerd zouden kunnen zijn in een op de FRIACO-wholesaledienst gebaseerde retaildienst, wellicht reeds nu gebruik maken van een ISDN-aansluiting.

69. Het college is vooralsnog van mening dat de bovenstaande beperking slechts van bepaalde duur kan zijn. KPN heeft in deze procedure aangegeven in ieder geval in de periode tot 2002 te zullen komen tot een ontlasting van onder andere PRX/A-centrales, door het onder andere op individuele basis omsteken van zogenaamde 'heavy users'. Als gevolg hiervan zullen de op een bepaalde PRX/A resterende eindgebruikers, ook indien zij op termijn alsnog gebruik gaan maken van een op de FRIACO-dienst gebaseerde retaildienstverlening, minder snel de integriteit van het netwerk in gevaar brengen. Daarnaast heeft KPN aangegeven dat er ook in het komend jaar nieuwe centralecapaciteit wordt bijgebouwd op bestaande centrales, en wel van een ander type dan de PRX/A.

70. In algemene zin geldt verder dat de belasting van het netwerk van KPN vanaf medio 2001 gereduceerd kan worden als gevolg van de door haar voor dat tijdstip aangekondigde introductie van de zogenaamde SSP-functionaliteit (Intelligent Networking) op nummercentraleniveau, om aldus intelligentere gespreksrouting al in de nummercentrale mogelijk te maken. Een dergelijke functionaliteit zal het mogelijk maken om routing (en dus ook uitkoppeling op nummercentraleniveau) per individueel 06760-nummer van bijvoorbeeld een ISP mogelijk te maken, een gelijksoortige functionaliteit als nu reeds in het Verenigd Koninkrijk mogelijk is met de FRIACO-dienst. Voorts stelt KPN te werken aan het uitfaseren van de resterende PRX/A's.

71. Het is aan KPN om deze door haar reeds aangegeven geplande ontwikkelingen ten aanzien van haar infrastructuur te realiseren. Het college gaat er vooralsnog vanuit dat, gegeven deze ontwikkelingen, de hierboven geschetste beperking aan de levering van de FRIACO-dienst uiterlijk per 1 juli 2001 zal kunnen komen te vervallen.

72. Het college kan zich daarenboven voorstellen dat partijen overeenstemming bereiken over het zogenaamd 'hard programmeren' van een beperkt aantal nummers op nummercentraleniveau, waardoor uitkoppeling op nummercentraleniveau reeds eerder gerealiseerd kan worden.

73. Wanneer een eindgebruiker met een ISDN-aansluiting gebruik maakt van een flat rate retaildienst, is het zeer waarschijnlijk dat deze gebruiker genegen is om de verbinding langer dan noodzakelijk open te laten staan, zelfs wanneer er geen feitelijke data-uitwisseling plaats vindt, omdat hij, in tegenstelling tot een eindgebruiker met een 'gewone' analoge telefoonaansluiting die van een dergelijke dienst gebruik maakt, altijd nog gebeld kan worden via het tweede ISDN-kanaal. Het college acht het derhalve redelijk, in het kader van de hierboven geschetste risico's met betrekking tot de netwerkintegriteit, om de beperking van een automatische 'time out' te introduceren. De verbinding dient dan verbroken te worden indien gedurende een redelijke tijdspanne geen data-uitwisseling meer heeft plaatsgevonden. Het college denkt bij een redelijke tijdspanne aan een periode van vijftien minuten. Naar de mening van het college kan KPN, indien door haar gewenst, van WorldCom eisen dat deze een dergelijke 'time-out'-regeling bij de door haar op basis van de FRIACO-dienst te ontwikkelen retaildienst hanteert. Het college gaat er vooralsnog vanuit dat, gegeven de in het bovenstaande geschetste ontwikkelingen, deze beperking op 1 juli 2001 zal kunnen komen te vervallen.

74. In lijn met het voorafgaande dient KPN aan WorldCom een bijzondere toegangsdienst te bieden op basis waarvan eindgebruikers met een ISDN-aansluiting, onder gebruikmaking van een nummer uit de 06760-nummerreeks tegen een vrijelijk door WorldCom te bepalen eindgebruikerstarief in kunnen bellen. KPN dient ervoor zorg te dragen dat het via deze dienst ontspringende verkeer op het niveau van de zogenaamde Regional Access Points via toegewezen interconnectieverbindingen overgedragen wordt aan WorldCom, of, indien WorldCom bij een Regional Access Point zelf geen zogenaamde Point of Presence heeft, aan een door WorldCom te selecteren derde partij.

75. Het college meent dat het, gegeven de onzekerheid over de hoeveelheid verkeer die via FRIACO-interconnectiepoorten zal worden afgewikkeld, in het kader van het mitigeren van mogelijke bedreigingen van de netwerkintegriteit, noodzakelijk is om een zekere beperking te introduceren met betrekking tot de maximale interconnectiecapaciteit die KPN in redelijkheid ten behoeve van FRIACO-wholesale dienstverlening beschikbaar zou dienen te stellen. Daarbij is gezocht naar een beperking die enerzijds de risico's voor KPN's netwerkintegriteit verder mitigeert, doch anderzijds ook Worldcom de reële mogelijkheid biedt voor een op FRIACO gebaseerde dienstverlening.

76. Worldcom heeft aangegeven dat zij de voor FRIACO benodigde interconnectiecapaciteit, uitgedrukt in aantallen interconnectiepoorten van 2Mbit/s, wil betrekken vanuit de door haar geforecaste en bestelde/te bestellen Telco terminating-interconnectiecapaciteit. Deze bedraagt voor het derde kwartaal

van 2000 in totaal ruim [vertrouwelijk WorldCom/KPN/OPTA] poorten en loopt op naar ruim [vertrouwelijk WorldCom/KPN/OPTA] poorten voor het derde kwartaal van 2001. Gegeven het feit dat tot op heden noch KPN, noch Worldcom in staat zijn gebleken meer dan in totaal ca. [vertrouwelijk WorldCom/KPN/OPTA] poorten te installeren, acht het college het niet redelijk zonder meer uit te gaan van de door Worldcom geforecaste aantallen.

77. Het college is van mening dat ten behoeve van de onderhavige dienst vooralsnog maximaal 2000 interconnectiepoorten ingezet behoeven te worden. Een aantal van 2000 poorten zou zowel de risico's met betrekking tot de netwerkintegriteit beperken als Worldcom een reële mogelijkheid bieden op FRIACO gebaseerde dienstverlening nationaal te ontwikkelen. Het college gaat er vooralsnog vanuit dat, gegeven de in het bovenstaande geschetste ontwikkelingen, ook deze beperking op 1 juli 2001 zal kunnen komen te vervallen.

78. Overigens merkt het college ook hier op dat hij er vanuit gaat dat de forecasting- en orderingprocedure voor deze nieuwe dienst KPN in principe voldoende tijd zou moeten bieden om zich op mogelijke gevolgen van de introductie en groei van deze dienst voor te bereiden. Dit geldt ook als dit geen spraak maar internetverkeer betreft; KPN heeft immers de mogelijkheid voor de ten behoeve van de FRIACO-dienst ingezette poorten in overleg met WorldCom afwijkende normen te hanteren voor de belasting en dimensionering van de verbindingen. In dit verband verwijst het college nogmaals naar de stelling van WorldCom in haar verzoekschrift, dat zij, indien mocht blijken dat er zich toch problemen zouden voordoen, graag bereid is om met KPN praktische oplossingen te bespreken.

79. Het college merkt in dit verband nog het volgende op. Het feit dat het college accepteert dat de introductie van een FRIACO-dienst vooralsnog met zekere beperkingen omgeven dient te worden, brengt echter naar de mening van het college ook met zich dat een eventuele introductie door KPN of één van haar dochterondernemingen van een eigen flat rate retaildienst consequenties zal moeten hebben voor de in het bovenstaande geschetste beperkende randvoorwaarden.

80. Met betrekking tot de in de bovenstaande paragrafen geschetste 'time out'-regeling en het gestelde maximum van 2000 interconnectiepoorten geldt dat deze beperkende randvoorwaarden in ieder geval zouden komen te vervallen wanneer KPN of één van haar dochterondernemingen een eigen flat rate retaildienst zou introduceren. Immers, de gestelde beperkingen zijn ingegeven door de gedachte dat de verwerkingscapaciteit van het netwerk van KPN niet groot genoeg zou zijn om de FRIACO-dienst zonder dergelijke beperkingen te accommoderen. Een introductie van een flat rate retaildienst door KPN of één van haar dochterondernemingen zou aantonen dat deze verwerkingscapaciteit wel degelijk voorhanden zou zijn.

81. Met betrekking tot de in de bovenstaande paragrafen geschetste beperking van de FRIACO-dienst tot eindgebruikers met een ISDN-aansluiting geldt dat deze beperkende randvoorwaarde zou komen te vervallen indien KPN of één van haar dochterondernemingen een flat rate retaildienst zou introduceren welke gericht zou zijn op eindgebruikers met een (analoge) PSTN-aansluiting. Immers, de gestelde beperking is ingegeven door de gedachte dat de PRX/A-centrales deze dienst niet zouden kunnen

accommoderen. Een introductie door KPN of één van haar dochterondernemingen van een flat rate retaildienst gericht op eindgebruikers met een PSTN-aansluiting zou er op wijzen dat deze centrales de FRIACO-dienst wel degelijk zouden kunnen accommoderen.

### *Tarifiering*

82. KPN is gehouden de FRIACO-dienstverlening tegen een kostengeoriënteerd tarief aan te bieden. Gegeven de aard van de onderhavige dienst gaat het daarbij om een op de ten behoeve van deze dienst ter beschikking gestelde capaciteit gebaseerd, zogenaamd 'capacity-based', tarief. Het college zal KPN de verplichting opleggen om op korte termijn, te weten binnen twee weken na dagtekening van dit besluit, een onderbouwd tariefvoorstel voor de onderhavige dienst te ontwikkelen, dat vervolgens binnen deze termijn ter beoordeling aan het college dient te worden voorgelegd. Het beoordeelde tarief zal vooralsnog gelden tot 1 juli 2001.

83. Het tarief voor deze bijzondere toegangsdienst dient te vallen onder het regiem voor vaststelling van kostengeoriënteerde interconnectie- en bijzondere toegangsdiensten. Op dit moment ontbreekt een door KPN bij de vaststelling van de tarieven voor de periode 1 juli 2000 tot 1 juli 2001 te hanteren door het college goedgekeurd kostentoerekeningssysteem voor interconnectie- en bijzondere toegangsdiensten. In lijn met de door het college voor de periode na 1 juli 2001 voorgenomen regulering van KPN's interconnectietarieven, zoals door het college verwoord in het op 18 oktober 2000 aan de markt toegelichte reguleringconcept, is het college van oordeel dat voor KPN bij het ontwikkelen van een dergelijk tariefvoorstel de zogenaamde EDC-principes, conform bijvoorbeeld de bepaling van kostengeoriënteerde carrier selecttarieven, leidend dienen te zijn. KPN dient bij de ontwikkeling van haar voorstel tevens rekening te houden met een mogelijk nieuwe verdeling van netwerkbeslag en kosten tussen de verschillende diensten als gevolg van de introductie van de onderhavige dienst. Mocht het college daartoe aanleiding zien, bijvoorbeeld in de onderbouwing van het tariefvoorstel door KPN, dan zal het college een benchmark-berekening uitvoeren die bijvoorbeeld gebaseerd kan zijn op de methode die OFTEL hanteert voor de vaststelling van kostengeoriënteerde tarieven voor de FRIACO-dienst.

### *Termijnen en rapportage*

84. WorldCom dient binnen uiterlijk één week na de beoordeling door het college van het tariefvoorstel van KPN voor de FRIACO-dienst aan te geven een dergelijke dienst al dan niet af te willen nemen. Indien WorldCom haar wens tot afname van een dergelijke dienst aan KPN binnen de gestelde termijn heeft kenbaar gemaakt, dienen WorldCom en KPN binnen één week na het uitspreken van deze interesse van WorldCom gesprekken aan te vangen over de feitelijke implementatie van deze dienst.

85. Het college acht het niet onredelijk te veronderstellen dat binnen uiterlijk één maand na het kenbaar maken van de wens tot afname door WorldCom deze dienst operationeel zou kunnen zijn.

Derhalve legt het college aan partijen de verplichting op ervoor zorg te dragen dat deze dienst operationeel is binnen één maand nadat WorldCom heeft aangegeven de in dit besluit beschreven FRIACO-dienst af te willen nemen.

86. Partijen zijn gehouden aan het college te rapporteren over het al dan niet kenbaar maken van de wens van WorldCom om deze dienst af te willen nemen, over de eventuele start van gesprekken, en wekelijks over de voortgang van deze gesprekken, alsmede over het operationeel worden van deze dienst.

87. Zoals in het bovenstaande reeds is aangegeven, gaat het college er thans vanuit dat de in het bovenstaande geschetste beperkingen per 1 juli 2001 kunnen komen te vervallen. Om voor het college inzichtelijk te maken in hoeverre KPN voortgang boekt bij het ten uitvoer brengen van haar voornemens met betrekking tot het verwijderen van de door tekortkomingen in haar infrastructuur opgeworpen belemmeringen voor een grootschalige introductie van de door WorldCom en wellicht later door derden verzochte dienst, dient KPN over deze voortgang, en eveneens over de ontwikkelingen met betrekking tot het uitkoppelen van 06760-nummers, maandelijks aan het college te rapporteren.

88. Tevens dient KPN op uiterlijk 1 maart 2001 te rapporteren over de door haar verwachte gevolgen van het opheffen per 1 juli 2001 van de in het bovenstaande geschetste verplichtingen en beperkingen, dit met name ook met het oog op de in artikel 27, vierde lid, van het Besluit ONP huurlijnen en telefonie aan het college verleende mogelijkheid tot het vaststellen van prestatiedoelstellingen.

#### *Inzet andere middelen*

89. Het college gaat er vanuit dat de door hem in dit besluit gestelde regels zullen worden nageleefd. Indien hier echter geen sprake van zou blijken te zijn, zal het college alsnog de inzet van andere middelen uit het hem ter beschikking staande wettelijk instrumentarium overwegen.

## **H. BESLUIT**

Het college besluit op grond van de artikelen 6.1, 6.3, derde lid, sub a, en 6.9 van de Tw als volgt:

- 1 Dit besluit treedt in de plaats van die onderdelen van het voorlopig besluit d.d. 25 mei 2000 (kenmerk: OPTA/IBT/2000/201454), welke nog van kracht waren na het besluit van het college d.d. 3 november 2000 (kenmerk: OPTA/IBT/2000/202749). Met dit besluit treedt derhalve het genoemde voorlopig besluit volledig buiten werking.
- 2
  - a) KPN dient aan WorldCom, naast de in het bovengenoemde besluit van het college d.d. 3 november 2000 beschreven dienst, nog een tweede bijzondere toegangsdienst te bieden op



- basis waarvan eindgebruikers, met gebruikmaking van een nummer uit de 06760-nummerreeks, tegen een vrijelijk door WorldCom te bepalen eindgebruikerstarief in kunnen bellen.
- b) KPN dient ervoor zorg te dragen dat het via deze dienst gegenereerde originerende verkeer op het niveau van de zogenaamde Regional Access Points via toegewezen interconnectieverbindingen overgedragen wordt aan WorldCom, of, indien WorldCom bij een Regional Access Point geen zogenaamde Point of Presence heeft, aan een door WorldCom te selecteren derde partij. Indien partijen hierover tot overeenstemming komen, kan ook gekozen worden voor uitkoppeling op het niveau van de zogenaamde Local Access Points.
  - c) Van deze dienst kan tot vooralsnog uiterlijk 1 juli 2001 alleen gebruik gemaakt worden door eindgebruikers welke beschikken over een ISDN-aansluiting. Indien partijen hierover tot overeenstemming komen, kan deze beperking reeds eerder komen te vervallen. Deze beperking komt tevens te vervallen wanneer KPN of één van haar dochterondernemingen zelf ten behoeve van eindgebruikers welke beschikken over een(analoge) PSTN-aansluiting een flat fee internettoegangsdienst zou introduceren.
  - d) KPN kan, indien door haar gewenst, tot vooralsnog uiterlijk 1 juli 2001 van WorldCom eisen dat deze er op toe ziet dat er een 'time-out'-regeling met betrekking tot de door WorldCom op basis van de onderhavige wholesaledienst te ontwikkelen retaildienst van kracht zal zijn. Voor een dergelijke 'time-out' acht het college een periode van vijftien minuten redelijk. Indien partijen hierover tot overeenstemming komen, kunnen zij tot een andere periode besluiten.
  - e) KPN behoeft tot vooralsnog uiterlijk 1 juli 2001 ten behoeve van de onderhavige dienst maximaal 2000 interconnectiepoorten in te zetten. Indien partijen hierover tot overeenstemming komen, kunnen zij tot een hoger maximum besluiten.
  - f) De onder d) en e) aangegeven beperkingen komen tevens te vervallen wanneer KPN of één van haar dochterondernemingen zelf ten behoeve van eindgebruikers een flat fee internet toegangsdienst zou introduceren.
  - g) KPN dient binnen twee weken na dagtekening van dit besluit aan het college een gemotiveerd en onderbouwd tariefvoorstel voor de onderhavige dienst ter beoordeling voor te leggen, welk voorstel een kostengeoriënteerd en op de ter beschikking gestelde capaciteit gebaseerd, zogenaamd 'capacity based', tarief bevat. Bij de berekening van dit tarief dienen de zogenaamde EDC-principes leidend te zijn.
  - h) WorldCom dient binnen uiterlijk één week na de beoordeling door het college van het tariefvoorstel van KPN aan te geven een dergelijke dienst al dan niet af te willen nemen. Indien WorldCom na de beoordeling door het college van het tariefvoorstel haar wens tot afname van een dergelijke aan KPN binnen de gestelde termijn kenbaar heeft gemaakt, dienen WorldCom en KPN binnen één week na het uitspreken van deze interesse van WorldCom gesprekken aan te vangen over de feitelijke implementatie van deze dienst.
  - i) De onderhavige dienst dient operationeel te zijn binnen één maand nadat WorldCom, na een beoordeling van het tariefvoorstel van KPN door het college, heeft aangegeven de in dit besluit beschreven dienst af te willen nemen.
  - j) Partijen zijn gehouden aan het college te rapporteren over het al dan niet kenbaar maken van de wens van WorldCom om deze dienst af te willen nemen, over de eventuele start van gesprekken, en wekelijks over de voortgang van deze gesprekken, en over het operationeel

worden van deze dienst. Daarenboven dient KPN maandelijks te rapporteren over het ten uitvoer brengen van haar voornemens met betrekking tot het verwijderen van de door tekortkomingen in haar infrastructuur opgeworpen belemmeringen voor een grootschalige introductie van de door WorldCom verzochte dienst, en eveneens over de ontwikkelingen met betrekking tot het uitkoppelen van 06760-nummers. Tenslotte dient KPN op uiterlijk 1 maart 2001 te rapporteren over de door haar verwachte gevolgen van het opheffen per 1 juli 2001 van de in het bovenstaande geschetste verplichtingen en beperkingen.

- 3 Het college wijst al datgene af wat door partijen in het kader van dit geschil meer of anders gevorderd is.

Aldus besloten te 's-Gravenhage op 21 november 2000,

HET COLLEGE VAN DE ONAFHANKELIJKE POST EN TELECOMMUNICATIE AUTORITEIT,  
namens het college,

Prof. Dr. J.C. Arnbak, voorzitter

## **Rechtsmiddelen**

Indien KPN en/of WorldCom zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen zij binnen zes weken, aanvangende met ingang van de dag na die waarop dit besluit is bekendgemaakt, daartegen een bezwaarschrift indienen bij de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan:

Het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit  
Postbus 90420  
2509 LK den Haag

onder vermelding van "Bezwaarschrift". Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en dient in ieder geval de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht, alsmede de gronden van het bezwaar te bevatten. Zo mogelijk dient een afschrift van het besluit en de overige op het bezwaar betrekking hebbende stukken te worden meegezonden.