


Openbare versie

Koninklijke KPN N.V.
De heer A.J. Scheepbouwer
Postbus 30000
2500 GA 'S-GRAVENHAGE


Contactpersoon mr. A.B. Elges	Ons kenmerk OPTA/TN/2006/201322	Uw kenmerk	Doorkiesnummer
Datum	Onderwerp Last onder Dwangsom Bundeling Openbare versie		Bijlage(n)

Besluit van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit op grond van artikel 6a.2 Telecommunicatiewet, artikel 6a.13 Telecommunicatiewet, artikel 18.7 Telecommunicatiewet, artikel 15. 2 Telecommunicatiewet en artikel 5:32 Algemene Wet Bestuursrecht, inhoudende het opleggen van een last onder dwangsom aan Koninklijke KPN N.V. ter handhaving van de verplichting tot het aanleveren van een lijst met diensten zoals gesteld in het retailbesluit.

Geachte heer Scheepbouwer,

Hierbij treft u aan het besluit van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) tot oplegging van een last onder dwangsom. In deze last wordt Koninklijke KPN N.V. (hierna: KPN) opgedragen de volledige lijst met bestaande diensten conform het retailbesluit aan het college te verstrekken.

A. Wettelijk kader

1. Op grond van artikel 6a.2 van de Telecommunicatiewet (hierna:Tw) dient het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) (hierna: het college) de relevante markten af te bakenen, vast te stellen of deze markten daadwerkelijk concurrerend zijn en, als dat niet het geval is, de ondernemingen aan te wijzen die over een aanmerkelijke marktmacht beschikken en aan hen de nodige verplichtingen op te leggen. Op een retailmarkt kunnen onder meer verplichtingen met betrekking tot eindgebruikerstarieven (artikel 6a.13 Tw) en verplichtingen met betrekking tot de goedkeuring van de eindgebruikerstarieven (artikel 6a.14 Tw) worden opgelegd.
2. Op 1 januari 2006 is het besluit over de retailmarkten voor vaste telefonie in werking getreden (kenmerk: OPTA/TN/2005/203468) (hierna: het retailbesluit). In het besluit is KPN aangewezen als partij met een aanmerkelijke marktmacht op een aantal retailmarkten voor vaste telefonie. Het

Openbare versie

college heeft op die retailmarkten mededingingsproblemen geïdentificeerd. Eén van die problemen is dat KPN door het hanteren van te lage eindgebruikerstarieven voor bepaalde diensten, de marges van concurrenten kan uithollen en/of prijsstijging kan laten ontstaan. Een aanbieder met een aanmerkelijke marktmacht veroorzaakt een prijsstijging als concurrenten hun diensten niet meer rendabel kunnen aanbieden doordat zij op wholesale niveau aan die aanbieder voor een essentiële input een hoge prijs moeten betalen, maar tegelijkertijd op retailniveau met lage prijzen genoeg moeten nemen om de concurrentie met diezelfde aanbieder te kunnen aangaan. De marges van de concurrerende aanbieders op het eindgebruikersniveau kunnen daardoor zo laag worden dat ze uit de markt dreigen te worden gedrukt. De dominante partij gebruikt daarbij zijn positie op het wholesaleniveau als hefboom om zijn positie op het eindgebruikersniveau te versterken of te consolideren. Door een dergelijke handelwijze kan de concurrentie ernstig worden belemmerd of zelfs onmogelijk worden gemaakt.

3. Daarom is in het retailbesluit bepaald dat KPN, net als onder het Boht in het oude kader, ten aanzien van haar eindgebruikerstarieven aan een ondergrensregulering dient te voldoen, om te voorkomen dat eindgebruikersdiensten voor een te laag tarief worden aangeboden. In punt ix van het dictum van het besluit (retailbesluit blz. 193) is daarom aan KPN de verplichting opgelegd niet-anticompetitieve tarieven voor eindgebruikersdiensten te hanteren. KPN voldoet aan de verplichting om niet-anticompetitieve tarieven te hanteren als de tarieven de zogenaamde combinatorische prijsstijgingstoets (CPST) doorstaan. Dat houdt in dat de tarieven van de eindgebruikersdiensten van KPN tenminste zo hoog moeten zijn dat:
 - op het niveau van de markt tenminste de totale kosten inclusief een redelijk retailrendement worden terugverdiend (hierna: toets op marktniveau);
 - op het niveau van de dienst tenminste de incrementele kosten vanuit het perspectief van het retailbedrijf worden terugverdiend (hierna: toets op dienstniveau).
4. In annex F van het besluit is de invulling van de tariefregulering door middel van de combinatorische prijsstijgingstoets verder uitgewerkt. Deze toets is aanzienlijk lichter dan de prijsstijgingstoets die onder het oude kader op KPN rustte. Zo heeft KPN meer vrijheid gekregen in de vormgeving (tariefstructuur e.d.) van haar diensten en is de ondergrens fors lager komen te liggen. Daarnaast kan KPN haar diensten, onder bepaalde voorwaarden, zonder voorafgaande goedkeuring van het college invoeren. In vergelijking met het oude kader geldt verder dat het college onder het nieuwe kader expliciet en uitgewerkt beleid heeft voor het toetsen van de tariefstelling van bundels aan de ondergrensverplichting.
5. Inmiddels heeft OPTA op 27 januari 2006 de Beleidsregels inzake de ondergrenstariefregulering van KPN's eindgebruikerstarieven vastgesteld (kenmerk: OPTA/TN/2006/200162).
6. Op 30 januari 2006 het college, op grond van artikel 6a.13 Tw, het retail kostentoekekeningssysteem van KPN goedgekeurd (kenmerk: OPTA/TN/2006/200135).

Openbare versie

7. Naast de tariefmaatregel heeft het college in het retailbesluit enige accessoire verplichtingen opgelegd die het toezicht op en de handhaving van de ondergrensverplichting mogelijk moeten maken. Het gaat onder andere om de verplichting in punt xi van het dictum (blz. 194 van het retailbesluit) om bepaalde nieuwe of gewijzigde eindgebruikerstarieven niet in te voeren dan nadat zij door het college zijn goedgekeurd. Dit is verder uitgewerkt in annex H van het retailbesluit. Het gaat ook om de verplichting die op grond van artikel 6a.13 lid 5 van de Tw in punt xiv van het dictum (blz. 195 van het retailbesluit) is opgenomen om tweewekelijks alle nieuwe of gewijzigde tarieven en nieuwe diensten aan het college te melden. Deze verplichting is nodig om het college in staat te stellen te bezien welke nieuwe diensten en tarieven door KPN worden ingevoerd, om vast te stellen of die diensten en tarieven aan een nader toezicht zouden moeten worden onderworpen en om te bezien of aan alle verplichtingen uit het retailbesluit wordt voldaan.

8. Ten behoeve van de overgang van het oude kader naar het nieuwe retailbesluit is er tevens in voorzien dat KPN een lijst met daarop de bestaande diensten dient aan te leveren. Die verplichting is opgenomen in punt 38 van annex F van het retailbesluit. Die lijst dient alle bestaande diensten te bevatten en van die diensten de gegevens te vermelden die in het kader van de transparantieverplichting moeten worden aangeleverd. Het gaat dan om de verplichtingen die in punt viii van het dictum (blz. 193 van het retailbesluit) zijn opgenomen:
 - de naam en het adres van vestiging van de aanbieder
 - de naam en een beschrijving van de dienst
 - de invoeringsdatum of datum van wijziging van de dienst
 - de levertijd van een telefonie-aansluiting
 - het kwaliteitsniveau van de diensten
 - de soorten onderhoudsdiensten
 - de geldende tariefstructuur, de belangrijkste tarieven en de wijze waarop informatie verkregen kan worden over de geldende tarieven en onderhoudskosten.
 - de duur van de overeenkomst alsmede de voorwaarden waaronder de overeenkomst, of onderdelen daarvan, kan worden verleend of beëindigd
 - de schadevergoedingsregeling of terugbetalingsregeling die geldt indien de overeenkomst, voor zover het het kwaliteitsniveau van de geleverde dienst betreft, niet worden nagekomen en
 - de wijze waarop gebruik kan worden gemaakt van de geschillencommissie, bedoeld in artikel 12.1 van de Tw of van de procedure, bedoeld in artikel 12.9 van de Tw.

9. KPN is overigens ook op grond van artikel 18.7, tweede lid, van de Tw verplicht onverwijld de door het college gevorderde inlichtingen te geven.

10. KPN heeft wel een lijst met bestaande diensten verstrekt en verstrekt ook tweewekelijks een lijst met de nieuwe diensten en nieuwe en gewijzigde tarieven, maar die lijst is niet compleet. KPN weigert op die lijst de diensten te vermelden die – kort gezegd – een bundel zijn van gereguleerde en ongereguleerde diensten waarbij een korting wordt verstrekt of toegerekend aan de

Openbare versie

ongereguleerde dienst en waarbij het verkrijgen van de korting op de ongereguleerde dienst afhankelijk wordt gesteld van de afname van de gereguleerde dienst. Daarmee overtreedt KPN de verplichtingen uit annex F, punt 38, van het retailbesluit en tevens artikel 18.7, tweede lid, van de Tw. Op grond van artikel 15.2, derde lid, Tw jo. artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is het college bevoegd een last onder dwangsom op te leggen teneinde de naleving van deze verplichtingen te bevorderen.

B. Voorgeschiedenis

11. In overleg tussen medewerkers van KPN en OPTA is de lijst met bestaande en nieuwe diensten, alsmede de beoogde inhoud daarvan, meerdere keren onderwerp van gesprek geweest. Het college heeft KPN er daarbij op gewezen dat de lijst niet compleet is en bundels van gereguleerde en ongereguleerde diensten waarbij een korting wordt verstrekt of toegerekend aan de ongereguleerde dienst en waarbij het verkrijgen van de korting op de ongereguleerde dienst afhankelijk wordt gesteld van de afname van de gereguleerde dienst ontbreken.
12. KPN heeft een aantal conceptversies van de lijst met bestaande diensten opgeleverd. Ten aanzien van die concept-versies heeft het college KPN bij herhaling (10 januari 2006, 17 januari 2006, 19 januari 2006 en 2 februari 2006) mondeling gewezen op de onvolledigheid van de lijst.
13. Op 13 februari 2006 heeft het college per e-mail een laatste conceptversie van de lijst met bestaande diensten van KPN ontvangen. Naar aanleiding hiervan heeft het college per brief van 14 februari 2006, met kenmerk OPTA/TN/2006/200258, KPN nogmaals gewezen op de onvolledigheid van de lijst. Het college heeft deze onvolledigheid geïllustreerd aan de hand van een aantal voorbeelden.
14. Bij brief van 15 februari 2006, met kenmerk R/06/U/0142, heeft KPN aangeven dat zij op 16 februari 2006 de definitieve lijst met bestaande diensten zal opleveren. In deze brief geeft KPN tevens aan dat zij van mening is dat de door het college in zijn brief van 14 februari 2006 genoemde voorbeelden niet vallen onder de ondergrenstariefregulering uit hoofde van het retailbesluit. Op 16 februari 2006 heeft het college per e-mail de definitieve versie van de lijst met bestaande diensten van KPN ontvangen. Die lijst is evenmin volledig.
15. Bij brief van 23 februari 2006, met kenmerk OPTA/TN/2006/200360, heeft het college KPN verzocht om hem alsnog te voorzien van een uitputtend overzicht van de betrokken diensten.
16. Bij brief van 28 februari 2006, met kenmerk 06CLR2702-U/RR, heeft KPN het college verzocht om uitstel van beantwoording van de vraag of zij al dan niet uitvoering zal geven aan de informatieverzoeken van het college. KPN baseert haar verzoek om uitstel op het feit dat zij ernstige twijfels heeft over de bevoegdheid van het college om informatie over de betrokken diensten op te vragen. Daarnaast geeft KPN in deze brief aan dat het praktisch onmogelijk is om de gevraagde informatie binnen twee weken op te leveren.

Openbare versie

17. Bij brief van 1 maart 2006, met kenmerk OPTA/TN/2006/200406, heeft het college KPN aangegeven geen uitstel te verlenen in de beantwoording van bovengenoemde vraag. Tevens heeft het college KPN verzocht om een concreet voorstel te doen voor een oplevertermijn die volgens KPN wel haalbaar is.
18. Vervolgens heeft op 9 maart 2006 een gesprek tussen het college en KPN plaatsgevonden ten kantore van OPTA. In dit gesprek heeft KPN aangegeven op 24 maart informatie te leveren over de betrokken diensten.
19. Bij brief van KPN van 10 maart 2006 heeft KPN, mede onder verwijzing naar van brief van het college op 1 maart 2006 en het gesprek op 9 maart, aangegeven op 24 maart het college een overzicht te verschaffen van de categorieën van de betrokken diensten.
20. OPTA heeft op 16 maart 2006 daarop aangegeven dat het gecategoriseerde overzicht dat KPN heeft voorgesteld om op 24 maart 2006 aan het college op te leveren de informatie dient te bevatten als genoemd in het informatieverzoek van het college van 23 februari 2006.
21. Bij brief van 24 maart 2006 heeft KPN aan OPTA een overzicht verstrekt van de categorieën van de betrokken diensten.
22. Een complete lijst van de bestaande diensten van KPN heeft zij tot op heden niet aan het college verstrekt. De brieven van KPN van 15 februari 2006, 28 februari 2006, 10 maart 2006 en 24 maart 2006 gezamenlijk bezien laten geen andere uitleg toe dan dat KPN weigert de door het college gevraagde informatie te verstrekken.
23. Het college concludeert vervolgens dat op de lijst met bestaande diensten bundels ontbreken van gereguleerde en ongereguleerde diensten waarbij een korting wordt verstrekt of toegerekend aan de ongereguleerde dienst en waarbij het verkrijgen van de korting op de ongereguleerde dienst afhankelijk wordt gesteld van de afname van de gereguleerde dienst.

C. Ondergrensregulering en bundeling

24. Een bundel is een gecombineerd aanbod van diensten of gecombineerde afname van diensten. Drie vormen van bundeling kunnen worden onderscheiden:
 - a. pure bundeling: de diensten in de bundel worden uitsluitend gebundeld (samen) aangeboden
 - b. gemengde bundeling: de diensten in de bundel worden niet alleen gebundeld maar ook niet gebundeld of ontbundeld aangeboden, waarbij bij afname van de bundel een voordeel aan de eindgebruiker wordt gegeven, bijvoorbeeld in de vorm van een korting
 - c. gebonden bundeling (koppelverkoop): dienst A is wel zonder B te verkrijgen, maar B niet zonder A.

Openbare versie

25. Het college neemt waar dat steeds meer diensten in de vorm van een bundel worden aangeboden. Voorop staat dat een dienst die *stand alone* onder de regulering valt, vanzelfsprekend ook in een bundel nog steeds aan de ondergrensregulering dient te voldoen. Het college dient op de naleving van dat uitgangspunt toe te zien. Het college heeft bij de uitwerking van de ondergrensregulering het fenomeen bundel bij de besluitvorming betrokken. In annex F van het retailbesluit, waarin op de ondergrensregulering wordt ingegaan, is de zogenaamde combinatorische prijssqeezetoets uitgewerkt, waarmee wordt getoetst of eindgebruikerstarieven niet te laag zijn. Daar is ook uitgewerkt hoe de combinatorische prijssqeezetoets op bundels moet worden toegepast. In paragraaf F.5 worden daarbij twee soorten bundels onderscheiden:
- een bundel van diensten met ondergrenstariefregulering met diensten zonder ondergrenstariefregulering en
 - een bundel van diensten uit één of meer markten met ondergrenstariefregulering.
26. Die laatste soort bundels is hier niet van belang. Het gaat om de eerste soorten bundels, waarop in paragraaf F 5.1 wordt ingegaan.
27. Voor die bundels van ongereguleerde en gereguleerde diensten is net als voor overige tarieven het zogenaamde stoplichtmodel ingevoerd. Dat houdt in dat als een tarief aan een eerste toets voldoet, geen goedkeuring vooraf van het college nodig is. Dit wordt ter beoordeling aan KPN zelf gelaten. Deze bundel dient wel op de tweewekelijkse lijst van nieuwe diensten en voor zover bestaand – in de overgang naar het nieuwe kader – op de lijst van bestaande diensten te worden vermeld.
28. Voldoet het tarief niet aan de eerste toets, dan kan ook de tweede toets worden toegepast. Het staat KPN vrij voor deze tweede toets te kiezen, maar daar hangt wel mee samen dat die dienst ter goedkeuring aan OPTA wordt voorgelegd, voordat zij wordt ingevoerd. Voldoet het tarief van de bundel dus aan de eerste toets, dan gaat het om een zogenaamde groene dienst en kan zij zonder goedkeuring vooraf worden ingevoerd. Deze dienst dient wel aan het college te worden gemeld. Voldoet de dienst niet aan de eerste toets, dan gaat het om een zogenaamde oranje dienst, die aan de tweede toets dient te voldoen. Die dienst dient wel ter goedkeuring vooraf aan het college te worden voorgelegd.
29. In methode 1 wordt de korting van de afname van de bundel ten opzichte van de afname van niet-gebundelde diensten aan de diensten met ondergrenstariefregulering toegerekend. In methode 2 dient de bundelkorting te worden gedragen door de ongereguleerde dienst. De korting op de bundel dient lager te zijn dan het verschil tussen de ontbundelde prijs voor het ongereguleerde product minus de kostprijs van het ongereguleerde product.
30. Voor een bundel van twee gereguleerde diensten is het duidelijk dat zij aan bepaalde

Openbare versie

ondergrenstoetsen dienen te voldoen. Dat geldt echter ook voor bundels van geregleerde en ongeregleerde diensten. Het gaat het college er om dat hij in alle gevallen in staat worden gesteld te beoordelen of een eventuele korting op de bundel niet tot marge-utholling leidt op de geregleerde diensten. KPN betwist deels deze bevoegdheid van het college.

31. Er zijn vier verschillende manieren te onderscheiden waarop een korting op de bundel van – bijvoorbeeld € 2,- - kan worden verstrekt. Deze worden hieronder in een schema weergegeven.

VOORBEELD: vier verschillende manieren waarop een bundelkorting van € 2 kan worden verstrekt

<u>Losse prijs (€/maand)</u>			
Dienst A (<i>geregleerd</i>)		15	
Dienst B (<i>ongeregleerd</i>)		10	
Dienst A + Dienst B		25	
	Bundelprijs (€/maand)	KPN's oordeel over bevoegdheid OPTA	Voorbeeld uit productportfolio KPN
Bundelvariant 1 → Eén totaalprijs bij gecombineerde afname van dienst A en B	23	Wel bevoegd	InternetPlusBellen
Bundelvariant 2 → Eenmalige incentive­korting* t.w.v. € 72 (geld, cadeautjes) bij gecombineerde afname van dienst A en B	$15 + 10 - (72 / 36) = 23$	Wel bevoegd	PersoonlijkPakket (€ 50)
Bundelvariant 3 → Lagere prijs voor dienst A en (evt.) dienst B bij gecombineerde afname van dienst A en B	$13 + 10 = 23$	Wel bevoegd	BelZakelijk
Bundelvariant 4 → Lagere prijs voor dienst B bij gecombineerde afname van dienst A en B	$15 + 8 = 23$	Niet bevoegd	KPN TV-BelBasis

* Bij incentivekortingen wordt gerekend met een vaste terugverdientijd van 36 maanden (zie beleidsregels ondergrens)

32. KPN betwist uitsluitend de bevoegdheid van het college om de laatste bundelvariant te

Openbare versie

beoordelen. Het gaat dan om de bundel waarbij een korting op het ongereguleerde deel afhankelijk wordt gesteld van afname van het gereguleerde deel. Deze worden door KPN als combi-aanbiedingen aangemerkt. Deze vorm van bundeling zal hierna ook als combi-aanbieding worden aangeduid.

D. Overwegingen

33. KPN heeft in de briefwisseling die aan deze last vooraf is gegaan aangegeven dat zij van mening is dat combi-aanbiedingen buiten de bevoegdheid van het college vallen en dat zij geen verbinding met ondergrensregulering zouden hebben. Het zou KPN vrijstaan om ongereguleerde diensten tegen kortingen aan te bieden, ook als deze in de bundel met gereguleerde diensten worden aangeboden. Dat houdt tevens in dat het ongereguleerde deel van de dienst onder de kostprijs of zelfs gratis kan worden aangeboden. Naar de mening van KPN hoeft zij daarom geen informatie over deze bundels aan het college te verstrekken. Naar het oordeel van het college is dat onjuist.
34. Als ongereguleerde diensten *stand alone* worden aangeboden, staat het KPN vrij die tegen elk gewenste prijs in de markt te zetten. Als een ongereguleerde dienst *stand alone* met een korting in de markt wordt gezet, dan staat het KPN eveneens vrij diezelfde korting aan te bieden als de ongereguleerde dienst eveneens – bijvoorbeeld in een bundel – aan eindgebruikers van gereguleerde diensten wordt aangeboden. In dat geval gaat het om een ongereguleerde dienst die met het oog op de ongereguleerde markt wordt aangeboden – een markt die zodanig concurrerend is dat KPN daarop niet aan enige (Telecommunicatiewet)verplichting hoeft te voldoen.
35. De combi-aanbiedingen van KPN zijn echter niet op die ongereguleerde markt gericht. Dat wordt veroorzaakt doordat in een combi-aanbieding de korting op de ongereguleerde dienst afhankelijk wordt gemaakt van de afname van de gereguleerde dienst. Zonder afname van de gereguleerde dienst wordt geen korting verstrekt. Als het KPN te doen zou zijn om eindgebruikers op de ongereguleerde en concurrerende markt, dan zou zij alle eindgebruikers een korting op de ongereguleerde dienst verstrekken, en niet uitsluitend eindgebruikers van een gereguleerde dienst. Daar kiest KPN echter niet voor. Zij zet de korting op de ongereguleerde dienst in om het aanbod van de gereguleerde dienst aantrekkelijker te maken. Daarmee komt de ondergrensregulering in beeld.
36. De ondergrensregulering heeft tot doel te voorkomen dat bepaalde diensten tegen een te laag tarief in de markt worden gezet. Zonder handhaving van de ondergrens is het risico van marge-utholling van concurrenten reëel, hetgeen de mededinging op de markt belemmert en uiteindelijk zelfs mogelijk tot gevolg heeft dat concurrenten uit de markt worden gedrukt. Als KPN zou worden toegestaan de ondergrens te omzeilen door een aanbod van een gereguleerde dienst door middel van een combinatie met een aanzienlijke korting op een ongereguleerde dienst, zal ondergrensregulering uiteindelijk weinig zinvol zijn. De diensten waar het echt om gaat, zullen dan door middel van creatieve vormen van bundels in de markt worden gezet. Als middel om marge-utholling bij concurrenten ten aanzien van gereguleerde diensten tegen te gaan, zal

Openbare versie

ondergrensregulering dan weinig effect sorteren.

37. Als KPN er dan voor kiest een korting op een ongereguleerde dienst afhankelijk te maken van de afname van een gereguleerde dienst, zal zij daarom aan de ondergrensregulering moeten blijven voldoen. De vraag of de door KPN aangeboden combi-aanbiedingen al dan niet aan de ondergrenstoets voldoen, is op dit moment nog niet aan de orde. Het college heeft voor de toetsing van tarieven en diensten in het retailbesluit in een procedure voorzien. Deze houdt in dat KPN alle bestaande en nieuwe diensten op een lijst meldt. Eerst daarna zal het college, met behulp van de lijst en de gegevens van de daarop vermelde diensten, beoordelen of bepaalde diensten en tarieven nader onderzoek vragen. Het college houdt vooralsnog aan deze procedure vast en zal – vooralsnog – niet overgaan tot nader onderzoek van diensten die niet door KPN zijn gemeld. Daarvoor is echter wel nodig dat KPN aan de informatie- en meldingsverplichtingen uit punt 38 van annex F uit het retailbesluit dient te voldoen.
38. KPN dient dus de melding zoals in punt 38 van annex F van het retailbesluit te doen en daarbij de benodigde informatie te verschaffen, ook voor zover het combi-aanbiedingen betreft. Voor een toezicht waar inhoud aan wordt gegeven, is die informatie noodzakelijk. Om die reden is ook in het retailbesluit reeds de verplichting opgelegd om een lijst te verstrekken met alle bestaande combi-aanbiedingen en informatie te verstrekken over nieuwe combi-aanbiedingen die in de markt worden gezet. In meer algemene zin geeft artikel 18.7 Tw het college overigens eveneens de bevoegdheid inlichtingen te vorderen voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. Daartoe behoren zeker de in het retailbesluit genoemde, door KPN te verstrekken, inlichtingen.
39. Door de gevraagde informatie te verstrekken stelt KPN het college in staat de feiten ten aanzien van de combi-aanbiedingen vast te stellen. Op de uitkomst van dat onderzoek loopt het college hier niet vooruit. Het college zal eerst na vaststelling van de feiten kunnen beoordelen of al dan niet aan de ondergrenstariefverplichtingen is voldaan. Het college wijst KPN er op dat zij, door te weigeren aan de informatieverzoeken te voldoen, wel de indruk doet ontstaan dat een nader onderzoek van de combi-aanbiedingen gerechtvaardigd is.

E. Overtredingen

40. De brieven van KPN van 15 februari 2006, 28 februari 2006, 10 maart 2006 en 24 maart 2006 samen bezien laten geen andere uitleg toe dan dat KPN weigert de bestaande combi-aanbiedingen te melden. Uit de brieven blijkt eveneens dat KPN ten aanzien van combi-aanbiedingen niet de informatie wil verstrekken die bij de melding moet worden verstrekt.
41. Daarmee overtreedt KPN de op grond van artikel 6a.13, vijfde lid, van de Tw in punt 38, annex F, van het retailbesluit opgenomen verplichting om per 1 januari 2006 alle bestaande combi-aanbiedingen te melden en in die melding de informatie te vermelden die in het kader van de transparantieverplichting uit punt viii van het dictum (blz. 193) van het retailbesluit openbaar moet

Openbare versie

worden gemaakt.

42. Daarmee overtreedt KPN eveneens de verplichting om op grond van artikel 18.7, tweede lid, van de Tw de door het college gevorderde inlichtingen onverwijld te verstrekken.
43. Op grond van artikel 15.2 van de Tw is het college bevoegd ter handhaving van deze verplichtingen een last onder dwangsom op te leggen.

F. Belangenafweging

44. Het belang van handhaving van de verplichtingen uit de marktanalysebesluiten is zwaarwegend. KPN zal zich, net als de andere aanbieders, aan de verplichtingen uit de marktanalysebesluiten dienen te houden. Er is tevens een zwaarwegend belang bij het verstrekken van de gevorderde informatie, omdat die informatie het college in staat stelt toezicht te houden op andere verplichtingen die in het retailbesluit zijn opgelegd. De verplichting om niet-anticompetitieve tarieven voor eindgebruikersdiensten te hanteren speelt daarbij een grote rol. Die verplichting vormt een belangrijk instrument om marge-utholling bij concurrenten te voorkomen en zo de mededinging op de betrokken markten te bevorderen. Dat illustreert tevens dat de belangen van de concurrenten van KPN bij handhaving van de informatieverplichting zijn gebaat. Dat geldt ook voor de belangen van de eindgebruikers, omdat zij uiteindelijk voordeel zullen hebben van een goed werkende en concurrerende markt.
45. Daartegenover staan de belangen van KPN. Die vormen naar het oordeel van het college geen reden om van handhaving af te zien. Het college hecht daarbij belang aan het gegeven dat het verstrekken van informatie zoals in het retailbesluit gevraagd, geen ingrijpende gevolgen voor KPN heeft. Het college betreft daarbij tevens dat onder het nieuwe regime zoals dat in het retailbesluit is neergelegd, is gekozen voor een veel lichtere vorm van ondergrensregulering dan onder het oude kader. Voor alle zogenaamde groene diensten kan KPN met een melding volstaan. Die melding dient KPN dan wel te doen.
46. De belangen vóór handhaving wegen op grond van het bovenstaande zwaarder dan de belangen die met het afzien van handhaving zijn gediend. Het college zal daarom overgaan tot het opleggen van een last onder dwangsom.
47. Ten aanzien van de hoogte van de dwangsom stelt het college vast dat deze in een redelijke verhouding staat tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. Op het belang van handhaving van de geconstateerde overtredingen is hierboven ingegaan. Daarnaast gaat het college er vanuit dat de dwangsom een voldoende prikkel zal vormen om aan de last te voldoen.

Openbare versie

G. Dictum

48. Het college heeft vastgesteld dat KPN in strijd handelt met de op grond van artikel 6a.13, vijfde lid, van de Tw in punt 38, annex F, van het retailbesluit opgenomen verplichting om alle bestaande combi-aanbiedingen te melden en in die melding de informatie te vermelden die in het kader van de transparantieplichting uit punt viii van het dictum (blz. 193) van het retailbesluit openbaar moet worden gemaakt. Het college heeft vastgesteld dat KPN eveneens in strijd handelt met de verplichting om op grond van artikel 18.7, tweede lid, van de Tw de door het college gevorderde inlichtingen onverwijld te verstrekken.
49. Om aan de overtredingen een einde te maken gelast het college KPN hierbij **uiterlijk binnen twee weken na bekendmaking van dit besluit** alle bundels van gereguleerde en ongereguleerde diensten, waarbij een korting op de ongereguleerde dienst afhankelijk is van afname van de gereguleerde dienst (de zogenaamde combi-aanbiedingen), die zij op de datum van dit besluit aanbiedt, te melden, op de wijze als voorzien in punt 38, annex F, van het besluit van het college over de retailmarkten voor vaste telefonie van 21 december 2005. Dat houdt in dat KPN ten minste per combi-aanbieding de volgende informatie dient te verstrekken:
- de naam en het adres van vestiging van de aanbieder
 - de naam en een beschrijving van de dienst
 - de invoeringsdatum of datum van wijziging van de dienst
 - de levertijd van een telefonie-aansluiting
 - het kwaliteitsniveau van de diensten
 - de soorten onderhoudsdiensten
 - de geldende tariefstructuur, de belangrijkste tarieven en de wijze waarop informatie verkregen kan worden over de geldende tarieven en onderhoudskosten.
 - de duur van de overeenkomst alsmede de voorwaarden waaronder de overeenkomst, of onderdelen daarvan, kan worden verleend of beëindigd
 - de schadevergoedingsregeling of terugbetalingsregeling die geldt indien de overeenkomst, voor zover het het kwaliteitsniveau van de geleverde dienst betreft, niet worden nagekomen en
 - de wijze waarop gebruik kan worden gemaakt van de geschillencommissie, bedoeld in artikel 12.1 van de Tw of van de procedure, bedoeld in artikel 12.9 van de Tw.
50. Indien KPN hier niet aan voldoet, verbeurt zij een dwangsom van EUR 10.000,- per dag, tot een maximum van EUR 1.000.000,-.
51. Het college verzoekt u voorts om **binnen 3 werkdagen na bekendmaking van dit besluit** aan te geven of dit besluit naar uw mening, bedrijfsvertrouwelijke gegevens bevat, zoals genoemd in artikel 10 van de Wob. Indien u van mening bent dat dit besluit bedrijfsvertrouwelijke gegevens bevat, verzoekt het college u gemotiveerd aan te geven welke passages als bedrijfsvertrouwelijk zouden moeten aangemerkt. Het college wijst u erop dat, indien u aangeeft dat u van mening bent

Openbare versie

dat bepaalde informatie als bedrijfsvertrouwelijk zou moeten worden aangemerkt, het college uiteindelijk beslist of er door u terecht een beroep wordt gedaan op de uitzonderingsgrond om bedrijfsvertrouwelijke gegevens niet te verstrekken.

Hoogachtend,

HET COLLEGE VAN DE ONAFHANKELIJKE POST EN TELECOMMUNICATIE AUTORITEIT,
namens de voorzitter van het college,
Hoofd Telefonie & Nummers

drs. D.I. Bos

Bezwaar

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt bezwaar maken bij het College van de OPTA.

Het postadres is: College van de OPTA, t.a.v. afdeling Telefonie & Nummers, Postbus 90420, 2509 LK Den Haag.

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

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