



Postbus 90420  
2509 LK Den Haag  
Telefoon (070) 315 35 00  
Fax (070) 315 35 01  
E-mail mail@opta.nl  
www.opta.nl

**Bezoekadres**  
Zurichtoren  
Muzenstraat 41  
2511 WB Den Haag

Nederlandse Mededingingsautoriteit  
De heer H. Schönau  
Postbus 16326  
2500 BH 'S-GRAVENHAGE  


|                       |                             |                   |                       |
|-----------------------|-----------------------------|-------------------|-----------------------|
| <b>Contactpersoon</b> | <b>Ons kenmerk</b>          | <b>Uw kenmerk</b> | <b>Doorkiesnummer</b> |
| drs. P.J. Hoogendoorn | OPTA/TN/2006/202138         | 5687/22.B587      | (070) 315 35 03       |
| <b>Datum</b>          | <b>Onderwerp</b>            | <b>Bijlage(n)</b> |                       |
| 19 JULI 2006          | Zienswijze overname Enertel |                   |                       |

Geachte heer Schönau,

### Inleiding

Op 13 juli 2006 ontving het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) een verzoek van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa) een zienswijze te geven omtrent de voorgenomen overname van Enertel N.V. (hierna: Enertel) door KPN Telecom B.V. (hierna: KPN).

Het college geeft in deze brief op hoofdlijnen zijn reactie op de voorgenomen overname, overeenkomstig artikel 14 van het samenwerkingsprotocol tussen NMa en OPTA en de met betrekking tot concentratiezaken nader gemaakte werkafspraken. Het college heeft zijn reactie gebaseerd op door de NMa aan hem verstrekte informatie in het kader van het onderzoek en heeft geen kennisgenomen van het gehele dossier. Daarnaast beperkt deze zienswijze zich tot die relevante markten die hij recentelijk, in het kader van de uitgevoerde marktanalyses op grond van hoofdstuk 6a van de Telecommunicatiewet, heeft afgebakend.

De zienswijze van het college is hoofdzakelijk gericht op de eventuele gevolgen ten aanzien van KPN's AMM-positie op de bij de voorgenomen overname betrokken relevante markten voor vaste telefonie en huurlijnen.

### Wholesalemarkten voor gespreksafgifte

Het college heeft in zijn afgiftebesluit<sup>1</sup> verschillende relevante (nationale) markten voor vaste gespreksafgifte afgebakend. De volgende vijf markten zijn betrokken bij de voorgenomen overname:

1. gespreksafgifte op geografische nummers op een afzonderlijk vast netwerk;
2. gespreksafgifte op 088-nummers op een afzonderlijk vast netwerk;
3. gespreksafgifte op 084/087-nummers op een afzonderlijk vast netwerk;

<sup>1</sup> De wholesalemarkten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie, d.d. 21 december 2005, kenmerk: OPTA/TN/2005/203466.

4. gespreksafgifte op 067(60)-nummers ten behoeve van internet- en datadiensten;
5. gespreksafgifte op 0800/090x-nummers ten behoeve van vervolgdiensten.

#### Gespreksafgifte op nummers van eindgebruikers (1, 2, 3)

Op de eerste drie markten, ofwel de markten voor gespreksafgifte op nummers van eindgebruikers, heeft iedere aanbieder een marktaandeel van 100%. Voor KPN is op al deze vier markten AMM vastgesteld en zijn passende verplichtingen opgelegd ter voorkoming van mededingingsbeperkende gedragingen. De voorgenomen overname van Enertel heeft geen invloed op KPN's AMM-positie op deze markten; deze blijft onveranderd, evenals de reeds geldende verplichtingen voor KPN.

#### Gespreksafgifte op nummers van vervolgdiensten (4, 5)

Ten aanzien van de overige twee markten, ofwel de markten voor gespreksafgifte op nummers van vervolgdiensten, liggen de concurrentieverhoudingen anders. Uit de marktanalyse van het college komt naar voren dat aanbieders van gespreksafgifte concurrentiedruk ervaren vanuit de retailmarkt. Met name valt op dat de tarieven van deze vormen van gespreksafgifte worden gedisciplineerd door zowel het gedrag van de bellende eindgebruiker als het gedrag van de vervolgdienstverlener (de nummerhouder) die gebeld wordt.

De keuze die de bellende eindgebruiker heeft (in de keuze van zijn vervolgdienstverlener) en de prikkel die de vervolgdienstverlener daardoor heeft om zich aan te sluiten op het netwerk van een aanbieder die lage afgiftetarieven hanteert, zorgt er voor dat aanbieders van vaste gespreksafgifte ten behoeve van vervolgdiensten met elkaar in onderlinge concurrentie staan.

#### *067(60)-nummers*

Mede gelet op bovengenoemde marktkenmerken is de Europese Commissie<sup>2</sup> van mening dat gespreksafgifte ten behoeve van internetdiensten (067(60)-nummers) niet in aanmerking komt voor ex ante regulering. Om die reden heeft het college deze markt niet onderzocht.

De voorgenomen overname van Enertel door KPN is voor het college echter, mede gelet op het aantal (potentiële) alternatieve aanbieders dat resteert, geen reden om deze markt alsnog te onderzoeken. Wel zou de versterking van KPN's positie op deze afgiftemarkt (als gevolg van het toegenomen marktaandeel), in combinatie met het sterk krimpende karakter van de markten voor internetinbellen in het algemeen, de keuzemogelijkheden voor internetinbellen voor zowel ISP's als eindgebruikers in de toekomst kunnen beperken. Hier staat echter tegenover dat eindgebruikers voldoende alternatieven

---

<sup>2</sup> Aanbeveling van de Commissie betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische-communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen.

hebben in de vorm van bijvoorbeeld ADSL of kabelinternet.<sup>3</sup> Illustratief is dit verband ook de recente introductie van alternatieve (gebundelde) retaildiensten voor internetinbellers, zoals de dienst Slimbellen<sup>4</sup> van KPN. In combinatie met het aantal (potentiële) aanbieders van gespreksafgifte ten behoeve van internetdiensten dat na de voorgenomen overname resteert, acht het college de kans op het ontstaan van een AMM-positie voor KPN uiteindelijk gering.

#### *0800/090x-nummers*

In de Aanbeveling identificeert de Europese Commissie geen markt voor gespreksafgifte op 0800/090x-nummers. Het college heeft deze markt wel onderscheiden, maar is op grond van de drie criteria test tot de conclusie gekomen dat deze markt niet in aanmerking komt voor ex ante regulering.

Qua marktkenmerken komt deze markt sterk overeen met die voor afgifte op 067(60)-nummers, met dien verstande dat deze markt niet krimpend is, maar stabiel. De structurele kenmerken van deze markt, zoals de mogelijkheid van aanbieders van de vervolgdiensten om over te stappen naar andere aanbieders van gespreksafgifte, de mogelijkheid van bellende eindgebruikers om vervolgdiensten die vanaf andere netwerken te bereiken zijn af te nemen, het aantal bestaande aanbieders van gespreksafgifte ten behoeve van 0800/090x-nummers en de relatief lage toetredingsdrempels<sup>5</sup> voor potentiële aanbieders van gespreksafgifte wijzen in de richting van een markt met voldoende mogelijkheden tot (een verdere ontwikkeling richting) daadwerkelijke mededinging. De voorgenomen overname van Enertel door KPN verandert hier in feite niets aan. In combinatie met de gestage daling van KPN's marktaandeel in de afgelopen jaren, en het aantal alternatieve aanbieders dat na de voorgenomen overname van Enertel resteert, acht het college de kans op het ontstaan van een AMM-positie voor KPN uiterst gering.

#### **Wolesalemarkten voor gespreksdoorgifte**

Het college heeft in zijn doorgiftebesluit<sup>6</sup> verschillende relevante (nationale) markten voor vaste gespreksdoorgifte afgebakend. De volgende twee markten zijn betrokken bij de voorgenomen overname:

1. interregionale gespreksdoorgifte;
2. transitgespreksdoorgifte.

---

<sup>3</sup> Ten behoeve van breedbandinternettoegang worden met name het koperen aansluitnetwerk van KPN (via xDSL) en het coax aansluitnetwerk van de kabelmaatschappijen gebruikt. KPN heeft een landelijk dekkend aansluitnetwerk dat tot 99 procent van de huishoudens reikt. Voor de gezamenlijke kabelmaatschappijen ligt dit percentage op zo'n 90 procent.

<sup>4</sup> Afnemers van deze dienst ontvangen naast een telefoniedienst een laagcapacitaire breedbandinternetverbinding (van 128kbit/s), waardoor voormalige internetinbellers niet meer hoeven in te bellen. Ook andere aanbieders zijn in staat om vergelijkbare diensten aan te bieden.

<sup>5</sup> Uit de marktanalyse van het college volgt dat er relatief beperkte investeringen gemoeid zijn met het aanbieden van de 0800/090x-gespreksafgiftediensten.

<sup>6</sup> Wholesalemarkten voor gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk, d.d. 21 december 2005, kenmerk: OPTA/TN/2005/203467.

Op de markten voor interregionale gespreksdoorgifte en transitgespreksdoorgifte heeft het college geconstateerd dat KPN beschikt over een AMM-positie en zijn passende verplichtingen opgelegd. De voorgenomen overname van Enertel heeft geen of slechts een zeer beperkte invloed op het marktaandeel van KPN op deze markten. Bovendien geldt dat ook na de voorgenomen overname van Enertel er (naast KPN) nog vier andere partijen overblijven met een volledig uitgerolde infrastructuur op regionaal niveau. Gelet op deze resterende mate van infrastructuurconcurrentie en de relatief lage toetredingsbarrières op de markt voor interregionale gespreksdoorgifte (zeker voor partijen met eigen infrastructuur), ziet het college op voorhand geen nieuwe (potentieel) mededingingsbeperkende gedragingen ontstaan die niet reeds door passende verplichtingen worden geadresseerd. Voor de markt voor transitgespreksdoorgifte geldt eveneens dat de (potentieel) mededingingsbeperkende gedragingen voorkomend uit KPN's AMM-positie op deze markt reeds afdoende worden geadresseerd door passende verplichtingen.

#### **Retailmarkten voor vaste telefonie**

Het college heeft in zijn retailbesluit<sup>7</sup> verschillende relevante (nationale) retailmarkten voor vaste telefonie (aansluitingen en verkeer) afgebakend. Voor een overzicht hiervan verwijst het college naar pagina 6 van het retailbesluit. Deze markten zijn nagenoeg allen betrokken bij de voorgenomen overname.

Op al deze retailmarkten voor vaste telefonie, met uitzondering van de markt voor internationaal verkeer, beschikt KPN over een AMM-positie en heeft het college een passend pakket aan verplichtingen opgelegd ter voorkoming van mededingingsbeperkende gedragingen. Enertel is op de betrokken retailmarkten hoogstens een zeer kleine speler met een uiterst gering marktaandeel. De voorgenomen overname van Enertel door KPN leidt derhalve naar verwachting niet tot een versterking van KPN's AMM-positie op deze retailmarkten. De conclusies van het college, in het kader van zijn marktanalyses, blijven derhalve onveranderd.

#### **Wholesale- en retailmarkten voor huurlijnen**

Het college heeft in zijn huurlijnenbesluit<sup>8</sup> verschillende wholesale- en retailmarkten voor huurlijnen afgebakend. Voor een overzicht hiervan verwijst het college naar pagina 13 en 14 van het huurlijnenbesluit. KPN is op al deze markten actief, de activiteiten van Enertel richten zich met name op de retailmarkten voor digitale huurlijnen van 2Mbit/s en >2Mbit/s alsmede op de wholesalemarkten voor terminating-verbindingen van 2Mbit/s en >2Mbit/s.

Op de retailmarkten voor digitale huurlijnen van 2Mbit/s en >2Mbit/s beschikt KPN niet over een AMM-positie. De voorgenomen overname van Enertel leidt tot een zeer beperkte toename van KPN's marktaandeel op deze markt. Deze toename is volgens het college op zichzelf te gering om tot een AMM-positie van KPN op deze retailmarkten te leiden.

<sup>7</sup> De retailmarkten voor vaste telefonie, d.d. 21 december 2005, kenmerk: OPTA/TN/2005/203468.

<sup>8</sup> Besluit marktanalyse huurlijnen, d.d. 21 december 2005, kenmerk: OPTA/BO/2005/203430.



Op de wholesalemarkten voor terminating-verbindingen van 2Mbit/s en >2Mbit/s heeft het college geconstateerd dat KPN beschikt over een AMM-positie. Toevoeging van de activiteiten van Enertel leidt tot een beperkte toename van KPN's marktaandeel op beide markten en leidt derhalve niet tot een andere conclusie ten aanzien van KPN's AMM-positie op die markten. Bovendien geeft de samenvoeging van de activiteiten van KPN en Enertel het college op voorhand geen aanleiding om te veronderstellen dat nieuwe mededingingsproblemen ontstaan die niet al worden geadresseerd door de bestaande verplichtingen.

#### **Ten slotte**

Het college wil tot slot nog benadrukken dat hij de marktontwikkelingen nauwlettend zal blijven volgen en markten nader zal analyseren indien daar aanleiding voor is en zonodig verplichtingen zal opleggen.

Deze zienswijze zal tevens geplaatst worden op [www.opta.nl](http://www.opta.nl), zij het niet voordat de NMa zijn eigen oordeel ten aanzien van de voorgenomen overname publiek heeft gemaakt. Graag ontvangt het college bericht van u zodra dit het geval is.

Hoogachtend,

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

  
drs. D.I. Bos