

Wholesale price cap-besluit periodieke tarieven

huisvesting co-locatie

(WPC-besluit huisvesting co-locatie)

- openbare versie -

OPTA/AM/2009/200012

30 januari 2009

Openbare versie

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	1
2	Juridisch kader.....	2
3	Proces.....	5
4	De beoordeling.....	9
4.1	Kostprijscalculatie.....	9
4.2	Commentaar van marktpartijen.....	12
4.3	Beoordeling.....	23
4.4	Controle door de accountant.....	32
5	Dictum	33
Annex A	Meerjarige tariefplafonds.....	34
Annex B	Correspondentie.....	35
Annex C	Nationale consultatie.....	39
Annex D	Europese notificatie.....	49

1 Inleiding

1. In de marktbesluiten over ontbundelde toegang, huurlijnen, gespreksopbouw, gespreksdoorgifte en gespreksafgifte van 21 december 2005 heeft het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) aan KPN de verplichting opgelegd tot het hanteren van kostengeoriënteerde tarieven voor wholesaledienstverlening via het vaste telefoonnetwerk.
2. In het wholesale price cap besluit (hierna: WPC-besluit) van 27 september 2006 heeft het college de prijsplafonds voor de wholesaledienstverlening van KPN via het vaste telefoonnetwerk vastgesteld. In dit WPC-besluit zijn echter geen prijsplafonds voor de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie opgenomen. De reden hiervan was dat er een beroepsprocedure liep tegen de wijze van vaststelling van tarieven voor deze dienstverlening in een eerdere periode die weerslag zou kunnen hebben op de tariefbepaling in de WPC-periode.
3. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) heeft op 13 juli 2006 uitspraak gedaan in deze beroepszaak. In deze uitspraak heeft het CBb — kort gezegd — bepaald dat het college de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie op de werkelijke kosten van KPN dient te baseren.
4. De uitspraak van het CBb geeft voor het college geen aanleiding om de tariefverplichting zoals die in de marktbesluiten van 21 december 2005 is opgenomen, te wijzigen.
5. Het college heeft daarom in de periode van september 2006 tot en met april 2007 een beoordelingstraject uitgevoerd waarin de kosten van KPN van huisvesting co-locatie onderzocht zijn. KPN heeft hiervoor opgave van haar kosten gedaan. Het college heeft andere marktpartijen intensief bij dit beoordelingstraject betrokken.
6. In het onderhavige WPC-besluit keurt het college het kostentoerekeningssysteem van KPN voor de periodieke kosten van huisvesting co-locatie en systeemgebonden elektriciteitsvoorziening goed en stelt het college de tariefplafonds voor de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie en de systeemgebonden elektriciteitsvoorziening voor de periode vanaf april 2006 vast.
7. Het onderhavige WPC-besluit is een marktbesluit. Het college zal dit ontwerpbesluit gelijktijdig met de nationale consultatie Europees consulteren en notificeren.
8. De structuur van dit besluit is als volgt. Hoofdstuk 2 beschrijft het juridisch kader. In hoofdstuk 3 volgt een beschrijving van het proces van de totstandkoming van dit WPC-besluit en de wijze waarop marktpartijen daarbij zijn betrokken. Hoofdstuk 4 bevat de beoordeling van de kostprijscalculatie. In hoofdstuk 5 is het dictum opgenomen. Annex A bevat de tariefplafonds voor de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie. Annex B bevat een overzicht van de correspondentie. Annex C bevat de zienswijzen van partijen op het ontwerpbesluit en de reactie van het college op deze zienswijzen. Annex D, ten slotte, bevat de uitkomst van de Europese notificatie.

2. Juridisch kader

Kostenoriëntatie in marktbesluiten

9. De tariefregulering voor huisvesting co-locatie, die in dit WPC-besluit wordt ingevuld, is gebaseerd op de tariefverplichtingen die zijn opgelegd in de marktbesluiten over ontbundelde toegang, huurlijnen, gespreksopbouw, gespreksdoorgifte en gespreksafgifte.¹ Daarbij zijn voor dit besluit ook de tariefannexen A, B en C van deze marktbesluiten van toepassing.

10. Het college heeft in de marktbesluiten bepaald dat KPN de toegangsverplichtingen en de bijbehorende faciliteiten tegen kostengeoriënteerde tarieven dient te leveren.² Het college heeft bepaald dat het wholesale price cap-systeem (hierna: WPC-systeem) van toepassing is.

11. In het WPC-besluit van 27 september 2006³ heeft het college de tariefregulering op basis van het WPC-systeem ingevuld en voor een groot deel van de wholesaledienstverlening de tariefplafonds vastgesteld.

De uitspraak van het CBb van 13 juli 2006

12. Ten tijde van de voorbereiding van het WPC-besluit van 27 september 2006 liep een beroepsprocedure over de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie. Deze beroepsprocedure had betrekking op het geschil tussen BaByXL (later Tiscali) en KPN over de tarieven voor co-locatie in de periode januari 2002 tot en met juni 2003. In het geschilbesluit BaByXL-KPN⁴ had het college

¹ Het betreft de volgende marktbesluiten:

- Analyse van de markt voor ontbundelde toegang op wholesaleniveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten, 21 december 2005, OPTA/BO/2005/203431 (zie dictumpunten vii en viii), gewijzigd bij Wijzigingsbesluit voor ontbundelde toegang op wholesaleniveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten, voor het verzorgen van breedband- en spraakdiensten, 26 september 2007, OPTA/BO/2007/201868.
- Besluit marktanalyse huurlijnen, 21 december 2005, OPTA/BO/2005/203430 (voor <2Mbit/s: zie hoofdstuk 23, dictumpunten XIX, sub d en XXIII; voor 2Mbit/s: zie hoofdstuk 23, dictumpunten XXV, sub d en XXIX).
- De wholesalemarkt voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk, 21 december 2005, OPTA/TN/2005/203469 (zie hoofdstuk 11, dictumpunten xxi tot en met xxiii), gewijzigd bij Wijzigingsbesluit voor de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk, 26 september 2007, OPTA/TN/2007/201867.
- De wholesalemarkten voor doorgiftdiensten op het vaste openbare telefoonnetwerk, 21 december 2005, OPTA/TN/2005/203467 (voor lokale gespreksdoorgifte zie hoofdstuk 11, dictumpunten xvii tot en met xix), gewijzigd bij Wijzigingsbesluit wholesalemarkten voor gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk, 18 maart 2008, OPTA/AM/2008/200381.
- De wholesalemarkten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken verzorgd op een vaste locatie, 21 december 2005, OPTA/TN/2005/203466 (hoofdstuk 12, dictumpunten xv tot en met xvii), gewijzigd bij Wijzigingsbesluit voor wholesalemarkten voor gespreksafgifte op afzonderlijke vaste openbare telefoonnetwerken, 29 april 2008, OPTA/AM/2008/200872.
- Wijzigingsbesluit tariefregulering en gescheiden boekhouding, 26 september 2007, OPTA/TN/2007/201897, met bijlagen met aangepaste integrale tekst van tariefannexen A, B en E.

² Zie dictumpunten vii en viii van het marktbesluit ontbundelde toegang. In het vervolg van dit WPC-besluit wordt alleen gerefereerd naar het marktbesluit ontbundelde toegang. In de andere marktbesluiten ten aanzien van huurlijnen en telefonie staan vergelijkbare bepalingen.

³ Wholesale price cap-besluit, 27 september 2006, OPTA/TN/2006/201811.

⁴ Besluit inzake geschil BaByXL-KPN met betrekking tot de periodieke tarieven voor collocatieruimten, 15 oktober 2002, OPTA/IBT/2002/203280.

bepaald dat deze tarieven afgeleid dienden te worden van de tarieven op de markt voor kale bedrijfsruimte. Toepassing van deze benchmark was naar de mening van het college uit economisch oogpunt gewenst, ervan uitgaande dat deze een vergelijking opleverde met de prijzen in een vergelijkbare, wel concurrerende markt. Vanwege het principiële karakter van dit beroep heeft het college in het WPC-besluit van 27 september 2006 besluitvorming over de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie uitgesteld.⁵

13. Op 13 juli 2006 heeft het CBb uitspraak gedaan in de Tiscali-procedure.⁶ In zijn uitspraak heeft het CBb — kort gezegd — bepaald dat het college de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie op de werkelijke kosten van KPN had moeten baseren. Over de benadering van het college om bij de periodieke tarieven van huisvesting co-locatie een vergelijking te maken met de tarieven op de markt voor kale bedrijfsruimte heeft het CBb onder meer overwogen dat er geen onoverkomelijke bezwaren voor het college zijn om te onderzoeken welke kosten KPN heeft gemaakt en welke kosten op basis van het principe van kostenoriëntatie aan de geleverde dienst zouden moeten worden toegerekend.

14. De uitspraak van het CBb heeft betrekking op de tariefregulering onder de oude Telecommunicatiewet, en niet op de tariefregulering onder de nieuwe Telecommunicatiewet en de marktbesluiten die het college onder de nieuwe Telecommunicatiewet heeft genomen. Het college is echter van mening dat uit de uitspraak van het CBb dwingend volgt dat ook voor onderhavig besluit de tarieven op basis van de werkelijke kosten dienen te worden vastgesteld. Dit laat het college geen andere keuze dan de tarieven op basis van kostenoriëntatie te bepalen. Het college ziet in de uitspraak van het CBb dan ook geen ruimte om aanpassingen aan te brengen in de systematiek van tariefregulering, zoals die in de marktbesluiten van december 2005 voor vrijwel alle wholesalediensten zijn bepaald en in het WPC-besluit van 27 september 2006 zijn ingevuld.

Het WPC-systeem

15. Met behulp van het WPC-systeem worden meerjarige tariefplafonds vastgesteld.

16. Deze tariefplafonds zijn gebaseerd op de werkelijke kosten en kostprijzen van 2004 en de geprognosticeerde kosten en kostprijzen voor 2008. Deze kosten en kostprijzen worden met behulp van het EDC-systeem bepaald.⁷ Het EDC-systeem gaat uit van de kosten van KPN en rekent deze kosten toe aan de wholesaledienstverlening van KPN. In het WPC-besluit van 27 september 2006 heeft het college het EDC-kostentoerekeningssysteem van KPN goedgekeurd. Voor zover dit goedgekeurde EDC-systeem al voorziet in de bepaling van de kosten van huisvesting co-locatie en de toerekening daarvan, sluit het college daarbij aan. In het onderhavige WPC-besluit keurt het college in aanvulling hierop, het kostentoerekeningssysteem voor huisvesting co-locatie goed.

17. In de kostprijzen is ook een vergoeding voor de vermogenskosten opgenomen. In het WPC-besluit van 27 september 2006 heeft het college, op basis van analyses van het adviesbureau NERA,

⁵ Zie paragraaf 7.6.1.1, randnummer 204 en voetnoot 126 op p.61 van het WPC-besluit.

⁶ LJN: AY3821, AWB 05/701, 05/708 en 05/109.

⁷ In tariefannexen A en B van de marktbesluiten zijn regels opgenomen voor het EDC-systeem.

de vermogenskostenvoet vastgesteld op 9,26% voor 2004 en 7,6% voor 2006-2008. In het onderhavige WPC-besluit hanteert het college deze zelfde vermogenskostenvoeten.⁸

18. In de marktbesluiten heeft het college bepaald dat op bijbehorende faciliteiten variant 2 van de WPC van toepassing is.⁹ Dit houdt in dat op de kosten en kostprijzen die met behulp van het EDC-systeem zijn bepaald een efficiëntiecorrectie toegepast wordt op basis van een vergelijking van de efficiëntie van KPN met de gemiddelde efficiëntie van Amerikaanse aanbieders.¹⁰ Voor het WPC-besluit van 27 september 2006 heeft het adviesbureau NERA een efficiëntieanalyse uitgevoerd. Daarbij is vastgesteld dat KPN in vergelijking met de Amerikaanse aanbieders efficiënt is. Daarom is de efficiëntiecorrectie nul.¹¹

19. Ten slotte worden, uitgaande van de EDC-kostprijzen van 2004 en 2008 en de daarop van toepassing zijnde efficiëntiecorrectie, de tariefplafonds gedurende de periode 2006-2008 bepaald. In het onderhavige WPC-besluit is hiervoor dezelfde berekening gebruikt als in het WPC-besluit van 27 september 2006.¹²

Nationale en Europese consultatie en notificatie

20. Overeenkomstig artikel 6b.1 van de Tw is op de voorbereiding van een besluit van het college als bedoeld in artikel 6a.2 van de Tw, de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Het college stelt in het onderhavige WPC-besluit, als invulling van de verplichting als bedoeld in artikel 6a.7 van de Tw die hij in de marktbesluiten van 21 december 2005 aan KPN heeft opgelegd, de tariefplafonds voor de periodieke tarieven van huisvesting co-locatie vast. Deze vaststelling is een besluit als bedoeld in artikel 6a.2 van de Tw. Het besluit heeft naar oordeel van het college tevens aanzienlijke gevolgen voor de markt als bedoeld in het tweede lid van artikel 6b.1 van de Tw. Hieruit volgt dat het college de uniforme openbare aanbestedingsprocedure moet volgen.

21. Indien een op grond van artikel 6a.2 van de Tw genomen besluit van invloed is op de handel tussen lidstaten, dan bepaalt artikel 6b.2 van de Tw dat ook de Europese consultatie- en notificatieprocedure als bedoeld in artikel 6b.2 van de Tw, op de voorbereiding van een dergelijk besluit van toepassing is. Het college is van oordeel dat bij het WPC-besluit huisvesting co-locatie, gelet op de uitleg die in de Europeesrechterlijke jurisprudentie aan dit criterium wordt gegeven, sprake is van invloed op handel tussen lidstaten. Dit betekent dat het college het WPC-besluit huisvesting co-locatie ook Europees zal consulteren en notificeren.

⁸ Zie paragraaf 7.1 van WPC-besluit en de rapporten van NERA, *The cost of Capital for KPN's Wholesale Activities. A Final Report for OPTA*, 16 December 2005, en *The Cost of Capital for KPN's Wholesale Activities [2004]. A Final Report for OPTA*, 21 February 2006.

⁹ Zie randnummer 493 en dictumpunt viii van het marktbesluit ontbundelde toegang.

¹⁰ In tariefannex C van de marktbesluiten zijn regels over het WPC-systeem en de efficiëntieanalyse opgenomen.

¹¹ Zie hoofdstuk 3 en 6 van het WPC-besluit en het rapport van NERA, *The Comparative Efficiency of KPN*, 30 March 2006.

¹² Zie randnummers 20 tot en met 23 uit het WPC-besluit.

3. Proces

22. Dit hoofdstuk beschrijft het proces waarmee dit besluit tot stand is gekomen en de wijze waarop marktpartijen bij de besluitvorming zijn betrokken. Dit hoofdstuk behandelt het proces in hoofdzaak in chronologische volgorde. Om redenen van duidelijkheid is daar op enkele punten van afgeweken.

23. Op 25 april 2006 heeft het college het ontwerp WPC-besluit¹³ ter consultatie aan marktpartijen voorgelegd, waarna op 27 september 2006 het WPC-besluit is vastgesteld. In het WPC-besluit zijn geen tariefplafonds opgenomen ten aanzien van de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie.¹⁴ De reden hiervan was dat er nog een beroepsprocedure gaande was over deze tarieven bij het CBb.

24. Het CBb heeft op 13 juli 2006 uitspraak gedaan over de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie in de Tiscali-procedure. In deze uitspraak heeft het CBb – kort gezegd – bepaald dat het college de tarieven van KPN in de periode waarop dit geschil betrekking had (januari 2002 tot en met juni 2003) op de werkelijke kosten van KPN dient te baseren.

25. Naar aanleiding van deze uitspraak is het college gestart met een besluitvormingstraject om te komen tot kostengeoriënteerde periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie. Met het oog hierop heeft op 12 september 2006 een bespreking plaatsgevonden tussen medewerkers van het college en KPN.

26. Vervolgens heeft het college bij brief van 13 september 2006 een berekeningsverzoek naar KPN gestuurd. Dit berekeningsverzoek heeft betrekking op de periode 2000-2008. De periode waar onderhavig besluit betrekking op heeft, maakt hier onderdeel van uit.

27. Op 1 december 2006 heeft een ronde tafel bijeenkomst met marktpartijen plaatsgevonden. In de periode hiervoor heeft het college vier brieven aan KPN verzonden op 19 september, 10 oktober, 17 oktober en 10 november 2006. In reactie hierop heeft KPN op de volgende data nadere informatie opgeleverd: 26 september, 30 september, 5 oktober, 12 oktober, 27 oktober, 2 november, 20 november, 21 november, 27 november en 28 november 2006. Naar aanleiding van de door KPN opgeleverde informatie hebben drie besprekingen met KPN plaatsgevonden op 2 oktober, 3 november en 23 november 2006.

28. In reactie op een brief van het college van 12 september 2006 aan de Associatie van Competitieve Telecomoperators (hierna: ACT), heeft ACT op 28 september een brief geschreven. Op 13 oktober heeft vervolgens een bijeenkomst plaatsgevonden, gevolgd door een telefonische conferentie op 10 november. Op 20 oktober heeft Tele2-Versatel een brief naar het college gestuurd, waarop het college per email van 10 november gereageerd heeft. Tele2-Versatel heeft op 14 november per email een aangepaste versie van de berekeningen uit deze brief gestuurd.

¹³ OPTA/TN/2006/200897.

¹⁴ Zie paragraaf 7.6.1.1, voetnoot 94 en tabel 6 van het WPC-besluit.

29. Op 1 december 2006 heeft een ronde tafel bijeenkomst plaatsgevonden. Op 24 november heeft het college via een brief op de website marktpartijen die belang hebben bij de vaststelling van de periodieke huisvestingstarieven, voor deze bijeenkomst uitgenodigd. Het college heeft een aantal marktpartijen waarvan bekend is dat zij co-locatie afnemen rechtstreeks via email uitgenodigd. De partijen die zich voor deze bijeenkomst hebben aangemeld, hebben op 28 november 2006 via de email nadere informatie ontvangen in een brief van het college met daarbij gevoegd Annex 23B van 27 november 2006 en aanvullende bedrijfsvertrouwelijke kostprijsinformatie van KPN. Bij de ronde tafel bijeenkomst waren BT, Verizon, Tele2-Versatel, bbned, ACT en KPN vertegenwoordigd. Op 8 december heeft het college het verslag en de presentaties van het college en KPN aan de deelnemers van de ronde tafel bijeenkomst gestuurd.

30. Tijdens de ronde tafel bijeenkomst is overeengekomen dat KPN ten aanzien van drie onderwerpen nadere informatie aan deelnemers van de ronde tafel bijeenkomst ter beschikking zou stellen. Deze informatie heeft KPN op 12 december en 14 december 2006 opgeleverd. Het college heeft deze informatie doorgestuurd aan de deelnemers van de ronde tafel bijeenkomst.

31. In de periode na de ronde tafel bijeenkomst heeft het college zeven brieven en enkele emails met nadere vragen aan KPN gestuurd op 4 december, 19 december, 16 januari, 17 januari, 25 januari, 7 februari, 8 februari, 27 februari en 2 maart 2007. Op 22 december 2006 heeft het college een eerste herberekeningverzoek per email gestuurd (op 12 januari 2007 per brief). Naar aanleiding van deze brieven heeft KPN nadere informatie opgeleverd op 14 december, 21 december 2006, 5 januari (twee maal), 9 januari, 10 januari, 26 januari, 7 februari, 14 februari, 21 februari, 2 maart en 22 maart 2007. Na de ronde tafel bijeenkomst hebben nog vier besprekingen tussen KPN en het college plaatsgevonden op 4 januari, 12 januari, 31 januari en op 1 maart 2007. Tevens heeft het college op 14 december 2006 een brief aan KPN gestuurd met aandachtspunten die in de accountantscontrole geadresseerd dienen te worden.

32. In de periode na de ronde tafel bijeenkomst hebben de volgende contacten met marktpartijen plaats gevonden. Op 15 december 2006 heeft het bureau Fakton een door hen in opdracht van ACT opgesteld rapport aan het college gestuurd.¹⁵ Op 19 december heeft een bespreking plaatsgevonden tussen het college en ACT en vertegenwoordigers van Fakton. Tijdens deze bijeenkomst is het rapport van Fakton besproken. Op 21 december heeft het college een brief aan ACT gestuurd. ACT heeft nadere brieven aan het college gestuurd op 22 december 2006, 4 januari, 12 januari en 5 februari 2007. Tevens hebben enkele ACT-partijen nadere informatie over de email verstrekt in de periode 22 december-26 januari (elektriciteitsvoorziening) en 10-25 januari (benchmarks). Ten slotte heeft op 25 januari een bespreking tussen het college en ACT plaatsgevonden.

33. Op 12 februari 2007 heeft het college een brief aan de deelnemers aan de ronde tafel bijeenkomst gestuurd. Hiervan is tevens aankondiging gedaan op de website van het college. Hierop is gereageerd door KPN (19 februari) en ACT (2 maart).

34. Op 28 maart 2007 heeft ACT een brief aan het college gestuurd.

¹⁵ Fakton, Second opinion huurtarieven van KPN voor collocatie, 13 december 2006.

35. Bij brief van 22 maart 2007 heeft het college een herberekeningsverzoek verzonden aan KPN. Op 28 maart 2007 heeft KPN de uitkomst van het herberekeningsverzoek naar het college gestuurd. Op 5 april 2007 heeft KPN een aangepaste versie van Annex 23B en van Annex 18S (gedateerd 28 maart 2007) aan het college gestuurd. Op 19 april 2007 heeft KPN een brief van haar accountant aan het college gestuurd. Op 23 april heeft KPN de accountantsverklaring en een door de accountant gewaarmerkte versie van Annex 23B van 17 april 2007 aan het college gestuurd. Op 3 mei heeft KPN het rapport van bevindingen van de accountant en een door de accountant gewaarmerkte versie van Annex 18 supplement (gedateerd 1 mei 2007) naar het college gestuurd.

36. In april 2007 heeft het college drie conceptbesluiten genomen die betrekking hebben op de tarieven in de periode tot en met juni 2004. Dit betreft het conceptbesluit op bezwaar in het geschil Tiscali-KPN over tarieven in 2002/2003,¹⁶ het conceptbesluit op bezwaar in het geschil Versapoint-KPN over de tarieven in 2000/2002,¹⁷ en het conceptbesluit op bezwaar van KPN tegen EDC6 over de tarieven van 2003/2004.¹⁸ Op 26 april heeft het college via de website een brief gepubliceerd met de stand van zaken en een uitnodiging om hun zienswijze op het EDC6-besluit te geven. Deze brief is tevens via de email aan marktpartijen gestuurd.

37. Het college heeft de volgende reacties op de genoemde conceptbesluiten ontvangen. Op 3 mei 2007 hebben KPN en Versapoint hun reactie op de conceptbesluiten aan het college gestuurd en op 8 mei ontving het college de reactie van ACT.

38. In verband met de lopende onderhandelingen in het kader van het All IP-traject tussen KPN en marktpartijen, waarbij het college partijen heeft verzocht om te komen tot een marktgedragen oplossing voor de uitfasering van de MDF-centrales, heeft het college op 23 mei 2007 een brief op de website gepubliceerd over zijn voornemen tot aanhouding van de besluitvorming inzake de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie.¹⁹ Op 2 juli 2007 heeft het college een brief op de website gepubliceerd waarin hij de besluitvorming in alle vier de procedures uitstelt.²⁰ Bij brief van 19 september 2007 heeft KPN kenbaar gemaakt dat haar verzoek tot aanhouding geen betrekking heeft op de periode die wordt bestreken door het WPC-besluit van 27 september 2006 en heeft KPN verzocht om het WPC-besluit huisvesting co-locatie ter hand te nemen. Het college heeft op 5 november 2007 per mail op dit verzoek van KPN gereageerd. Op 6 februari 2008 heeft KPN opnieuw verzocht om de besluitvorming over de WPC-periode ter hand te nemen. Op 24 april 2008 heeft het college een brief op zijn website gepubliceerd om zijn voornemen bekend gemaakt om wat betreft de WPC-periode over te gaan tot besluitvorming. Deze brief is tevens aan betrokken partijen gezonden. Op 14 mei 2008 heeft ACT het college per brief verzocht om deze besluitvorming toch nader aan te

¹⁶ Conceptbesluit op bezwaar periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie 1 januari 2002-30 juni 2003 (geschil Tiscali-KPN), 19 april 2007, OPTA/BO/2007/200712.

¹⁷ Conceptbesluit op bezwaar periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie 19 april 2000-8 maart 2002 (geschil Versapoint-KPN), gedateerd op 19 april 2007, OPTA/BO/2007/200711.

¹⁸ Concept-besluit op bezwaar periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie 1 juli 2003-30 juni 2004 (bezwaar EDC6), 24 april 2007, OPTA/BO/2007/200773.

¹⁹ Emails van OPTA van 15 mei 2007, van KPN van 15 mei 2007 en van ACT van 21 mei 2007.

²⁰ Dit betreft de drie procedures waarvoor het college in april 2007 conceptbesluiten heeft gepubliceerd (Tiscali, Versapoint en EDC6) en de WPC-procedure. Zie emails van OPTA van 21 juni en van KPN van 21 juni 2007.

houden. Op 24 juni 2008 heeft het college partijen via een brief op haar website geïnformeerd uiterlijk 10 augustus 2008 tot besluitvorming inzake de WPC-periode over te gaan. Deze brief van het college is tevens aan betrokken partijen gestuurd..

39. Naar aanleiding van de reactie van ACT op de conceptbesluiten van april 2007 heeft het college op 15 mei 2007 per email nadere vragen aan ACT gesteld. Op 12 juni heeft ACT hierop gereageerd. Op 14 juli 2008 heeft het college per email vragen aan KPN gesteld. KPN heeft deze vragen op 24 juli 2008 per brief beantwoord.

40. Op 13 augustus 2008 heeft het college het ontwerp WPC-besluit huisvesting co-locatie opgesteld en gepubliceerd.

41. Dit ontwerpbesluit is op 13 augustus 2008 ter nationale consultatie voorgelegd. KPN en ACT hebben naar aanleiding van de consultatie schriftelijk en binnen de gestelde termijn hun zienswijze ingediend. ACT heeft op 5 december 2008, na afloop van de gestelde termijn, nog een aanvullende schriftelijke reactie ingediend. Het college gaat in Annex C in op deze zienswijzen.

42. Op 13 augustus 2008 heeft het college dit ontwerpbesluit bij de Europese Commissie genotificeerd. Op 28 augustus heeft de Commissie een verzoek om informatie bij het college ingediend. Het college heeft hierop bij brief van 2 september 2008 gereageerd. Op 22 september 2008 heeft de Commissie aangegeven geen opmerkingen te hebben over het ontwerpbesluit. Van lidstaten heeft het college geen reacties ontvangen.

4. De beoordeling

4.1 Kostprijscalculatie

Dienstverlening

43. Partijen die gebruik maken van de co-locatiedienstverlening van KPN dienen hiervoor eenmalige en periodieke tarieven te betalen. De tariefplafonds voor de eenmalige tarieven en voor de periodieke tarieven wat betreft de project- en gezamenlijke kosten zijn in het WPC-besluit van 27 september 2006 vastgesteld.²¹ Het onderhavige WPC-besluit gaat in op de kostprijzen en tariefplafonds voor de periodieke tarieven van huisvesting co-locatie.

44. Om gebruik te kunnen maken van het netwerk van KPN dient een andere aanbieder haar apparatuur op dit netwerk aan te kunnen sluiten. Hiervoor dient zo'n aanbieder gebruik te kunnen maken van ruimte in of vlak bij een centralegebouw van KPN. Op grond van de marktbesluiten van 21 december 2005 is KPN verplicht om ruimte voor co-locatie ter beschikking te stellen. Bij fysieke co-locatie plaatst een aanbieder haar apparatuur in het centralegebouw van KPN, terwijl bij aanpalende (adjacent) co-locatie deze aanbieder haar apparatuur in een kast of gebouw plaatst die zich buiten, maar wel vlakbij, het centralegebouw van KPN bevindt. Bij fysieke co-locatie dient een vergoeding betaald te worden voor het gebruik van ruimte in het centralegebouw van KPN. Hiervoor is een tarief per footprint verschuldigd.

45. Naast het gebruik van ruimte kan de co-locatiedienstverlening ook het gebruik van elektriciteitsvoorzieningen omvatten. Hiervoor is een tarief per lijn verschuldigd.

46. KPN heeft in Annex 18 supplement 'Collocatie MDF, ICA en ILL Huisvesting, Periodieke vergoeding 2006-2008' (hierna: Annex 18S) van 1 mei 2007 en Annex 23B 'Collocatie MDF ICA en ILL Huisvesting, Periodieke vergoeding 2000-2005' (hierna: Annex 23B) van 17 april 2007 een beschrijving gegeven van het kostentoerekeningssysteem en de kostprijzen en tariefplafonds berekend. Deze rapportage is gebaseerd op 'Het EDC kostentoerekeningssysteem van KPN ten behoeve van de Wholesale Price Cap' van 20 april 2006 dat het college in het WPC-besluit van 27 september 2006 heeft goedgekeurd. Annex 23B bevat de kostprijzen voor 2004 en Annex 18S bevat de kostprijzen voor 2008 en de daarvan afgeleide tariefplafonds.²²

47. In het vervolg van deze paragraaf geeft het college een korte beschrijving van de wijze waarop KPN deze kosten en kostprijzen heeft berekend.

Kostprijs ruimtebeslag

48. KPN brengt de kosten van het gebruik van ruimte in een centralegebouw via een tarief per footprint in rekening. Om de kostprijs per footprint vast te stellen, wordt eerst de kostprijs per vierkante

²¹ Zie tabel 6 op p.61/2 van het WPC-besluit van 27 september 2006.

²² De openbare versies van deze rapportages zijn door KPN gepubliceerd op www.kpn-wholesale.nl, onder National, Documents pricing & contracts, Regulatory documents.

meter berekend, waarna deze wordt vermenigvuldigd met het gemiddelde vierkante meterbeslag van een footprint, de footprintfactor. Het gaat hierbij om de kosten van terreinen, gebouwen²³ en gebouwgebonden installaties.²⁴

49. De kosten die in het EDC-systeem verwerkt zijn, zijn gecategoriseerd als operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en interest on receivables. De vermogenskosten zijn het product van de vermogenskostenvoet (de WACC) en de netto boekwaarde van de vaste activa op basis van current costing. De interest on receivables betreft de vermogenskosten over de aan andere aanbieders gefactureerde bedragen.

50. KPN berekent een kostprijs per vierkante meter telecomapparatuuruimte. Tot telecomapparatuuruimte behoren zowel de dienstspecifieke ruimten waarin KPN haar actieve apparatuur geplaatst heeft ten behoeve van haar dienstverlening inzake telefonie, interconnecterende huurlijnen en breedband, als de co-locatieruimten voor derden. De kosten en het ruimtebeslag van andere typen ruimten, zoals kantoorruimte en ruimte van torens en masten, zijn niet betrokken in deze calculatie.

51. Naast telecomapparatuuruimte bestaan er ruimten voor technische voorzieningen die gebruikt worden door alle gebruikers van het pand: de ruimten voor Gemeenschappelijke Technische Installaties en de Diverse Ruimten. De kosten die samenhangen met deze ruimten zijn gemeenschappelijk voor alle afnemers en worden daarom opgenomen in de vierkante meterprijs voor telecomapparatuuruimte. De kosten van de hoofdverdelerruimte en de kabelkelder worden verrekend in andere tarieven en komen dus niet terug in het periodieke tarief voor huisvesting co-locatie.

52. De huisvestingskosten omvatten niet de kosten die al vergoed zijn via de eenmalige tarieven voor co-locatie. Vergelijkbare kosten die KPN gemaakt heeft voor de inrichting van haar eigen dienstspecifieke ruimten zijn uit de kosten en boekwaarden verwijderd.

53. De kostprijs per vierkante meter telecomapparatuuruimte wordt berekend door de huisvestingskosten te delen door de oppervlakte van de telecomapparatuuruimten.

54. Op basis hiervan komt KPN tot de volgende kostprijs per vierkante meter per jaar in 2004 respectievelijk in 2008 (in euro's).

	2004	2008
Operationele kosten	[Vertrouwelijk]	[Vertrouwelijk]
Afschrijvingen	[Vertrouwelijk]	[Vertrouwelijk]
Vermogenskosten	[Vertrouwelijk]	[Vertrouwelijk]
Interest on receivables	[Vertrouwelijk]	[Vertrouwelijk]
Huisvestingskosten per vierkante meter per jaar	312	261

²³ KPN duidt dit aan als gebouwgebonden voorzieningen.

²⁴ Dit betreft ondermeer cv, koeling en luchtbehandeling.

55. De footprintfactor is gelijk aan het ruimtebeslag van een footprint. De gehanteerde footprintfactor bedraagt 2,00 vierkante meter.

56. Op grond van deze kostprijzen van 2004 en 2008 berekent KPN de volgende tariefplafonds.

	apr 2006- jun 2006	jul 2006- jun 2007	jul 2007- jun 2008	Vanaf jul 2008
Huisvestingskosten per vierkante meter	290	280	268	261
Footprintfactor	2,00	2,00	2,00	2,00
Huisvestingskosten per footprint per jaar	580	561	536	523

Kostprijs elektriciteitsvoorziening

57. Naast de gebouwgebonden installaties²⁵ bevinden zich in de centralegebouwen van KPN ook systeemgebonden elektriciteitsvoorziening (hierna SEV). Het gaat hierbij ondermeer om gelijkrichters en accu's. KPN brengt de kosten van SEV via een tarief per lijn in rekening. De kosten van de SEV hebben betrekking op afschrijvingen, vermogenskosten en interest on receivables.

58. De kosten van het aanbrengen van voorzieningen voor 48V no break en 230V monitored supply in de co-locatieruimten, waarvoor afnemers van co-locatie eenmalige tarieven betalen, maken geen deel uit van de SEV-kosten. Ditzelfde geldt voor vergelijkbare kosten die KPN gemaakt heeft voor inrichting van haar eigen dienstspecifieke ruimten; deze zijn uit de SEV-kosten verwijderd.

59. De kosten van SEV worden op basis van elektriciteitsverbruik toegerekend aan groepen gebruikers. De aan afnemers van co-locatie toegerekende SEV-kosten worden vervolgens gedeeld door het aantal lijnen dat zij afnemen. Op deze wijze is een kostprijs per lijn berekend.

60. Op basis hiervan komt KPN tot het volgende kostprijs per lijn per jaar in 2004 en 2008 (in euro's).

	2004	2008
Afschrijvingen	[Vertrouwelijk]	[Vertrouwelijk]
Vermogenskosten	[Vertrouwelijk]	[Vertrouwelijk]
Interest on receivables	[Vertrouwelijk]	[Vertrouwelijk]
SEV-kosten per lijn per jaar	2,78	2,93

61. Op grond van deze kostprijzen van 2004 en 2008 berekent KPN de volgende tariefplafonds.²⁶

	apr 2006- jun 2006	jul 2006- jun 2007	jun 2007- jul 2008	vanaf jul 2008
SEV-kosten per lijn per jaar	2,85	2,88	2,91	2,93

²⁵ De kosten van gebouwgebonden installaties zijn in de kostprijs per footprint verwerkt.

²⁶ Er is sprake van kleine afrondingsverschillen.

4.2 Commentaar van marktpartijen

62. Het college heeft partijen die belang hebben bij de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie betrokken bij de voorbereiding van de besluitvorming. Het beoordelingstraject had betrekking op de tarieven in de periode 2000 tot en met 2008. Hieronder zijn alleen die punten uit de reacties van partijen opgenomen voor zover die relevant zijn voor de WPC-periode.

Methodiek van kostprijscalculatie

Commentaar marktpartijen

63. ACT²⁷ is van mening dat de EDC-methode niet geschikt is om de daadwerkelijke kosten van KPN vast te stellen. Volgens ACT is EDC een methode die gehanteerd kan worden voor het vaststellen van tarieven van activa met een beperkte levensduur en geringe restwaarde. Dit is niet het geval bij co-locatie waardoor EDC niet tot de juiste weergave van kosten leidt, zo stelt ACT. De restwaarde, boekwinst en afschrijving die KPN opvoert, zijn volgens ACT geen weergave van de door KPN gemaakte kosten. Volgens ACT kunnen de daadwerkelijke kosten beter bepaald worden met behulp van de kostprijsdekkende huurmethode. De kostprijsdekkende huur dekt de kosten die de verhuurder maakt om het object aan te kopen, in stand te houden en na de gebruikperiode te verkopen. ACT is het oneens met de stelling van het college dat bij het gebruik van de kostprijsdekkende huurmethode sprake is van meer administratieve lasten en onzekerheden en vindt dat ook onvoldoende om af te zien van het gebruik van deze methode, aangezien deze methode rekening houdt met de restwaarde van de gebouwen die volgens KPN rond de 1 miljard euro ligt.

64. In de tweede plaats vindt ACT²⁸ dat het college de door KPN opgevoerde kosten aan de hand van benchmarkgegevens op efficiëntie kan beoordelen en corrigeren. ACT vindt dat de commerciële tarieven die één van haar leden betaalt voor het huren van co-locatieruimte bij derden voor de dienst interconnectie als benchmark gebruikt kunnen worden, waarbij ACT opmerkt dat deze ruimten vergelijkbaar zijn met de co-locatieruimten van KPN en dat hiervoor geen eenmalige tarieven betaald hoeven te worden.²⁹ ACT vindt dat het college de kostprijzen van KPN op basis hiervan moet corrigeren, en dat het college in ieder geval niet ongemotiveerd eraan voorbij kan gaan dat de door KPN berekende kostprijzen fors hoger zijn dan deze commerciële tarieven. Eerder heeft ACT³⁰ aangegeven dat ook andere benchmarks, zoals de Zadelhoff-benchmark en tariefinformatie over huisvesting uit andere Europese landen, gebruikt kan worden ter verificatie van de kosten van KPN. Ook heeft ACT aangegeven van mening te zijn dat de markthuursprijzen voor kale bedrijfsruimten als benchmark gebruikt kan worden, aangezien partijen via de eenmalige tarieven al voor de inrichting

²⁷ Brieven van ACT 3 mei en 8 mei 2007 met reactie op de conceptbesluiten, alsmede brieven van ACT van 4 januari, 5 februari en 2 maart 2007 en het rapport van Fakton van 13 december 2006.

²⁸ Brieven van ACT 3 mei en 8 mei 2007 met reactie op conceptbesluiten, alsmede brieven van ACT van 28 september 2006, 12 januari, 5 februari en 2 maart 2007; voor efficiëntiebeoordeling zie ook brief van 22 december 2006.

²⁹ Zie ook mail Tele2-Versatel 10 januari 2007.

³⁰ Brief van Tele2-Versatel van 20 oktober 2006.

van die co-locatieruimten betaald hebben. Ten slotte stelt ACT dat het college de Zadelhoff-benchmark wel gebruikt om de kostprijzen van KPN te beoordelen, maar dat het college niet motiveert waarom hij het tarief van KPN niet aanpast, ondanks het grote kostenverschil met de Zadelhoff-benchmark.

Reactie OPTA

Keuze voor EDC

65. Het college merkt het volgende op over het gebruik van de EDC-methode om de kosten en kostprijzen van huisvesting co-locatie te bepalen.

66. In de eerste plaats stelt het college vast dat hij in de marktbesluiten en de tariefannexen bij deze marktbesluiten bepaald heeft dat de tarieven gebaseerd dienen te worden op de kosten van KPN en dat deze kosten op basis van de EDC-methodiek bepaald dienen te worden (zie randnummer 16). Het college merkt daarbij op dat partijen hun beroep tegen de WPC-methodiek zoals die in de marktbesluiten is beschreven en waar het EDC-systeem onderdeel van uitmaakt, ingetrokken hebben, en tevens geen beroep hebben aangetekend tegen het WPC-besluit van 27 september 2006.

67. In de tweede plaats constateert het college dat, hoewel de Tiscali-uitspraak van het CBb geen betrekking heeft op de marktbesluiten, het CBb in deze uitspraak bepaald heeft dat het college de tarieven op de werkelijke kosten van KPN had moeten baseren. Het EDC-systeem is een systeem waarmee de daadwerkelijke kosten van KPN bepaald kunnen worden. Het college constateert dat de uitspraak van het CBb in de Tiscali-procedure zich niet verzet tegen het hanteren van de EDC-methodiek voor het bepalen van de kostengeoriënteerde tarieven van huisvesting co-locatie (zie ook randnummer 14). Ook stelt het college vast dat het CBb ook in een andere procedure³¹ geoordeeld heeft dat EDC een toelaatbare manier is om de kosten en kostprijzen van KPN te bepalen.

68. In de derde plaats is EDC, in tegenstelling tot hetgeen ACT stelt, wel geschikt voor de kostenbepaling van activa met een lange levensduur en hoge restwaarde. Het EDC-systeem omvat al sinds de start ervan dergelijke activa, zoals het koperen aansluitnet en het transmissienet. Het EDC-systeem bepaalt op basis van de levensduur en de restwaarde van activa, zoals die in de jaarrekening bepaald zijn, de kosten van een jaar en rekent deze kosten aan de diensten toe die gebruik maken van deze activa.

69. In de vierde plaats vindt het college dat de kostprijsdekkende huurmethode³² geen voordelen biedt boven de EDC-methode. Het college bestrijdt dat de kostprijsdekkende huurmethode op een betere manier met hoge restwaarden en lange levensduren kan omgaan dan EDC. Bij de kostprijsdekkende huurmethode dient, net als bij de EDC-methode, een schatting van deze factoren gemaakt te worden.

³¹ CBb-uitspraak van 6 april 2006, LJN: AV8782, AWB 05/83, 05/85, 05/86 en 05/88.

³² De kostprijsdekkende huurmethode die door ACT en Fakton genoemd wordt, is een netto contante waarde methode waarbij alle kasstromen in kaart worden gebracht en op basis van een rendement een jaarlijkse huursom berekend wordt. Deze kasstromen bestaan uit de initiële investering (in feite de aanschafprijs van de gebouwen), de jaarlijkse kasstromen, bijvoorbeeld voor exploitatie en onderhoud, en de restwaarde (in feite de verkoopwaarde van de gebouwen) aan het einde van de looptijd.

In de tweede plaats leidt het invoeren van de een andere kostenmethode voor huisvesting co-locatie tot extra administratieve lasten en onzekerheden, aangezien alle kasstromen uit het verleden (investeringen en operationele kosten) vanaf het moment van aanschaf van de gebouwen geregistreerd dienen te worden, en alle toekomstige kasstromen (jaarlijkse uitgaven en de verkoopopbrengst) tot het moment dat de gebouwen worden afgestoten, moeten ingeschat worden. In de derde plaats leidt de invoering van de kostprijsdekkende huurmethode voor huisvesting co-locatie ertoe dat voor dit deel van de dienstverlening en kosten van KPN een andere methodiek gebruikt wordt dan voor de overige wholesaledienstverlening, hetgeen risico's van inconsistentie en dubbeltellingen met zich mee brengt. Bovendien wordt het EDC-systeem al een aantal jaren door KPN gebruikt om de kosten en kostprijzen van wholesaledienstverlening te bepalen en heeft het college dit systeem in het WPC-besluit al goedgekeurd. Het college vindt dat een aanpassing van de voorschriften over tariefregulering in de marktbesluiten alleen gewenst is als dit leidt tot een betere uitwerking van kostenoriëntatie. Het college concludeert dat er geen goede redenen zijn om voor huisvesting co-locatie de EDC-systematiek, die in de marktbesluiten voorgeschreven is, te vervangen door de kostprijsdekkende huurmethode.

70. Het college concludeert op basis van het voorgaande dat er geen reden is om de voorschriften in de marktbesluiten, op basis waarvan de kosten en kostprijzen van de wholesaledienstverlening van KPN, waaronder huisvesting co-locatie, op basis van EDC bepaald dienen te worden, te wijzigen.

Efficiëntie en benchmarks

71. Wat betreft de stelling van ACT dat het college de kosten van KPN op basis van benchmarks moet korten voor inefficiënties, wijst het college op het volgende. Het WPC-systeem voorziet in een efficiëntiecorrectie op basis van de vergelijking van de kosten van KPN met de kosten van US LEC's. Deze efficiëntievergelijking heeft betrekking op het totale kostenniveau van KPN. Het WPC-systeem biedt niet de mogelijkheid om voor aparte categorieën van dienstverlening specifieke efficiëntiekortingen toe te passen.

72. Desondanks heeft het college de genoemde benchmarkgegevens bestudeerd en onderzocht of de verschillen tussen de op basis van EDC berekende kostprijzen van KPN en de benchmarks verklaarbaar zijn.

73. Het college heeft de Zadelhoff-benchmark gebruikt bij de beoordeling, evenals twee andere benchmarkgegevens, te weten de benchmarkgegevens die door Fakton ter beschikking zijn gesteld en de commerciële huurprijzen die KPN voor vergelijkbare vormen van co-locatie rekent. Hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 4.3..

74. Wat betreft de Zadelhoff-benchmark verwijt ACT het college dat hij niet motiveert waarom hij het tarief van KPN niet aanpast, ondanks het grote kostenverschil met de Zadelhoff-benchmark. Het college vindt dit een onterecht verwijt. Het college heeft juist zeer uitgebreid toegelicht waardoor verschillen tussen de kostprijs van KPN en de Zadelhoff-benchmark veroorzaakt worden (zie randnummer 124, en 127 en 128). Daarnaast merkt het college op hij voorheen het tarief voor huisvesting co-locatie op de Zadelhoff-benchmark gebaseerd had, en dat juist deze handelswijze naar het oordeel van het CBb niet gerechtvaardigd was, en dat het CBb juist geoordeeld heeft dat het college de kosten van KPN diende te onderzoeken.

75. Eén van de ACT-leden heeft het college een overzicht verstrekt van de tarieven die zij in andere landen in Europa betaalt voor het gebruik van co-locatieruimte van de incumbent. Het college heeft navraag gedaan bij de toezichthouders van tweetal landen met opvallend lage huisvestingstarieven. Uit hun antwoorden blijkt dat de lage huurprijs die daar gerekend wordt alleen met het kale ruimtebeslag samenhangt, terwijl uit de beoordeling van de kosten van KPN is gebleken dat de huurprijs van KPN ook andere dienstverlening omvat (zie paragraaf 4.3). Daarbij bleek bovendien dat in één van deze twee landen dit tarief op benchmarkgegevens gebaseerd, terwijl de tarieven van KPN op de werkelijke kosten gebaseerd zijn. In aanvulling op deze kale huurprijzen worden in deze landen ook nog tarieven in rekening gebracht voor administratie en besturing en voor de aanleg en het gebruik van aanvullende faciliteiten als technische installaties, alsook voor het bouwen van de co-locatieruimten. Deels betreft dit ongereguleerde tarieven. Het bovenstaande betekent dat kosten en tarieven van KPN alleen op een redelijke wijze met deze Europese tarieven vergeleken kunnen worden als hierin alle onderdelen van de co-locatiedienstverlening betrokken worden. Het college concludeert dat de huurprijzen uit deze landen niet vergelijkbaar zijn met de kostprijs van het ruimtebeslag van KPN.

76. Eén van de ACT-leden heeft het college informatie verstrekt over de huurprijs die zij betaalt voor het huren van ruimten voor co-locatie in de buurt van de KPN-centrales,³³ op basis waarvan ACT van mening is dat de kostprijs en het tarief van KPN veel te hoog is. In de conceptbesluiten³⁴ had het college opgemerkt dat deze huurprijzen niet vergelijkbaar zijn met de kostprijs van co-locatieruimte van KPN. Naar aanleiding van de opmerkingen van ACT³⁵ heeft het college opnieuw naar deze huurprijzen gekeken. Het college stelt vast dat dit uiteenlopende type gebouwen betreft waarvoor sterk uiteenlopende huurprijzen betaald worden, en waarvan het niet duidelijk is of deze gebouwen vergelijkbaar zijn met de centralegebouwen van KPN, dan wel welke kosten nog gemaakt moeten worden om deze gebouwen geschikt te maken als technisch gebouw. Wel is duidelijk dat het tarief van KPN meer dienstverlening omvat dan vervat is in de huurprijs die deze partij betaalt. Verschillen betreffen in ieder geval schoonmaak, beveiliging en bewaking, besturing en het technisch beheer van de gebouwen, en gebouwgebonden installaties. Het college blijft daarom bij de conclusie dat deze huurprijzen niet goed vergelijkbaar zijn met de kosten van technische ruimte in de centralegebouwen van KPN en dat op grond van deze huurprijzen niet vastgesteld kan worden dat KPN 'te duur' zou zijn.

Restwaarde en boekwinst

77. KPN hanteert geen restwaarde voor gebouwen en gebouwgebonden installaties (op terreinen schrijft KPN niet af). De boekwinst die KPN mogelijk zal realiseren bij de verkoop van MDF-centrales wordt door KPN niet verdisconteerd in de kostprijs per vierkante meter.

Commentaar marktpartijen

³³ Email van Tele2-Versatel 10 januari 2007 en brief ACT 5 februari 2007.

³⁴ Dat betreft de conceptbesluiten inzake Tiscali, Versapoint en EDC6 van april 2007, betreffende de tarieven in de periode januari 2002 tot en met juni 2004.

³⁵ Brieven van ACT 3 mei en 8 mei 2007 met reactie op de conceptbesluiten.

78. ACT³⁶ is van mening dat op onroerend goed niet hoeft te worden afgeschreven omdat de waarde daarvan in de loop van de jaren stijgt. ACT refereert hierbij aan de informatie van KPN³⁷ dat de verkoop van de MDF-centrales naar schatting een verkoopopbrengst van 1 miljard euro zal kunnen opleveren, hetgeen bij de toenmalige boekwaarde van 600 miljoen euro een boekwinst oplevert van 400 miljoen euro. ACT³⁸ heeft ook bepleit dat de boekwinst die bij de verkoop van de centralegebouwen gerealiseerd zal worden, verrekend dient te worden in de periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie.

79. KPN³⁹ is van mening dat het college de kosten van KPN dient te onderzoeken. De kosten van KPN blijken uit de boekhouding. Verder stelt KPN dat als het college ertoe over zou gaan om af te wijken van de boekhouding van KPN en over te gaan op marktgeoriënteerde waardering, dat dan een eventuele waardestijging voor het overgrote deel aan terreinen moet worden toegerekend. Gevolg hiervan zal zijn dat de boekwaarde van terreinen zal stijgen, en dat de boekwaarde en afschrijvingen van bouwkundige werken ongewijzigd zullen blijven. Daarnaast wijst KPN erop dat zij voortdurend investeert in bestaande gebouwen om de kwaliteit daarvan in stand te houden. Door deze investeringen zal de boekwaarde voor gebouwen nooit tot nihil dalen.

Reactie OPTA

80. In de eerste plaats merkt het college op dat KPN de restwaarde zoals die in de gecertificeerde jaarrekening wordt gehanteerd, ook toepast in de EDC-rapportage. Dit is conform de uitgangspunten van de EDC-systematiek. In de tweede plaats merkt het college op dat het voor activaposten als gebouwen en gebouwgebonden installaties begrijpelijk is dat deze worden afgeschreven naar een restwaarde van nihil.⁴⁰ Het betreft hier investeringen in zeer specifieke faciliteiten toegesneden op het gebruik voor telecomdienstverlening, die bij verkoop niet veel waarde zullen hebben. Zoals KPN ook aangeeft, is het te verwachten dat vooral de post terreinen een hogere restwaarde heeft, maar op deze post schrijft KPN niet af. Verder merkt het college op dat de boekwinst die bij verkoop zal ontstaan en die KPN destijds op 400 mln heeft geschat, bepaald is in verhouding tot de boekwaarde op basis van historische kosten. In de tariefbepaling hanteert KPN op voorschrift van het college de current costing methode, op grond waarvan de boekwaarde voor gebouwen aanzienlijk hoger is dan de boekwaarde op basis van historische kostenmethode, en de boekwinst dus kleiner zal zijn. Ten derde merkt het college op dat van de opmerkingen van ACT de suggestie uitgaat dat ACT de verwachting heeft dat het hanteren van een hogere restwaarde tot een lagere kostprijs per vierkante meter leidt. Dit is echter niet het geval. Zoals KPN ook uiteenzet, zal een hogere restwaarde vooral gelden voor terreinen, hetgeen leidt tot hogere vermogenskosten op terreinen, terwijl de afschrijvingen en vermogenskosten op de gebouwen en de gebouwgebonden installaties ongewijzigd blijven. Zelfs al zouden de hogere restwaarden wel tot lagere afschrijvingen leiden (hetgeen zo zou zijn als de hogere restwaarden betrekking hebben op de gebouwen en gebouwgebonden installaties), dan zal de daarmee gepaard gaande stijging van de boekwaarde leiden tot hogere vermogenskosten. Naar

³⁶ Brief van ACT van 28 september 2006.

³⁷ Derde kwartaalverslag 2005, 7 november 2005, p.11.

³⁸ Brief van ACT van 4 januari 2007.

³⁹ Brief van KPN van 27 november 2006.

⁴⁰ Brief van KPN van 27 november 2006.

inschatting van het college zal dit, in tegenstelling tot wat ACT lijkt te verwachten, per saldo zorgen voor een hoger periodiek co-locatie huisvestingstarief.

Vermogenskostenvoet

Commentaar marktpartijen

81. ACT is van mening dat de gehanteerde WACC geen recht doet aan het risico dat gedragen wordt door het aanhouden van vastgoed. ACT geeft aan dat de gebruikelijke rendementen op vastgoed variëren tussen 5 en 8 procent.⁴¹

Reactie OPTA

82. Onderdeel van de kostprijs is een vergoeding voor het vermogen dat door vermogensverschaffers aan KPN beschikbaar is gesteld (zie ook randnummer 48). Hierbij zijn de vermogenskosten (WACC) waar KPN mee geconfronteerd wordt, relevant. Een vastgoed-WACC is niet van toepassing omdat KPN geen vastgoedbelegger is. KPN heeft de centralegebouwen immers primair nodig voor haar eigen dienstverlening. Uit de informatie van KPN blijkt dat slechts een klein deel van het ruimtebeslag in de centralegebouwen (minder dan **[vertrouwelijk]** %) betrekking heeft op co-locatie door andere marktpartijen. Het college heeft de vermogenskostenvoet van KPN in het WPC-besluit al vastgesteld. Deze bedraagt 9,26% voor 2004 en 7,6% voor 2006-2008 (zie randnummer 17). Ook de tarieven van andere wholesalediensten, die eerder al zijn vastgesteld, zijn met deze WACC berekend.

Kosten van besturing

Commentaar marktpartijen

83. Naar de mening van ACT zijn de kosten van besturing onverklaarbaar hoog en ACT acht dubbele toerekening van kosten waarschijnlijk.⁴²

Reactie OPTA

84. Bij de beoordeling van de kosten in paragraaf 4.3 heeft het college nadere aandacht besteed aan de hoogte van de kosten van besturing (zie randnummer 120) en aan mogelijke dubbele toerekening van kosten op dit punt (zie randnummers 106, 107 en 119). Het college verwijst daarnaar.

Footprintfactor

Commentaar marktpartijen

85. ACT⁴³ vindt dat de footprintfactor verlaagd moet worden naar 1,2 vierkante meter.

⁴¹ Brieven van ACT 28 september 2006, 4 januari 2007 en het rapport van Fakton van 13 december 2006.

⁴² Brief van ACT van 4 januari 2007.

86. KPN⁴⁴ stelt dat de berekeningsmethodiek die het college ten aanzien van de footprintfactor voorstaat haar niet de mogelijkheid geeft om haar daadwerkelijke gemaakte kosten terug te verdienen. Doordat het college bij de berekening van de footprintfactor het aantal gebouwde footprints hanteert, gaat hij ervan uit dat de bezettingsgraad in de co-locatieruimten 100% is, terwijl deze in werkelijkheid lager is, ongeveer **[vertrouwelijk]** %. Dit leidt ertoe dat KPN de kosten die zij daadwerkelijk gemaakt heeft, niet kan terugverdienen, omdat de kosten van het ongebruikte deel van de co-locatieruimte niet gedekt worden. Volgens KPN dient bij de bepaling van de footprintfactor uitgegaan te worden van daadwerkelijke kosten en daadwerkelijk afgenomen of gefactureerde footprints, omdat alleen op die manier recht wordt gedaan aan het beginsel dat alle daadwerkelijke kosten gedekt moeten kunnen worden. KPN heeft deze berekening voor de co-locatieruimten uitgevoerd, waarbij het aantal vierkante meters in co-locatieruimten gedeeld is door het aantal gefactureerde footprints, hetgeen resulteert in een footprintfactor van 3,24.⁴⁵ KPN heeft echter, onder protest,⁴⁶ het herberekeningsverzoek van het college opgevolgd, waarin het college verzocht heeft de voor co-locatie beschikbare ruimte te delen door het aantal gebouwde footprints. De footprintfactor die hieruit volgt is 2,00. In de tweede plaats bestrijdt KPN dat de berekeningsmethodiek van het college voortvloeit uit het beginsel van kostencausaliteit. KPN stelt dat het niet aan KPN ligt dat co-locatieruimten soms plaats bieden aan meer footprints dan werkelijk gerealiseerd zijn. Het aantal gerealiseerde footprints is namelijk niet door KPN bepaald, maar door bestellingen van afnemers. Daarbij stelt KPN dat als footprints niet of niet meer gebruikt worden, dit veroorzaakt wordt doordat partijen bestelde footprints niet in gebruik hebben genomen of afgenomen footprints weer hebben ingeleverd. In aanvulling hierop stelt KPN ten derde dat zij hiermee dubbel benadeeld wordt, enerzijds doordat in het besluit inzake de project- en gezamenlijke kosten voor co-locatie⁴⁷ bepaald is dat partijen footprints kunnen teruggeven, en doordat in dat besluit de post verliezen op vorderingen is geschrapt.

Reactie OPTA

87. Het college constateert dat ACT geen onderbouwing geeft van de door hen voorgestelde footprintfactor van 1,2 vierkante meter.

88. Het college merkt het volgende op ten aanzien van de opmerkingen van KPN. De berekeningswijze die het college voorstaat impliceert, zoals KPN dit ook concludeert, dat partijen niet meebetalen aan onbezette ruimte in de co-locatieruimten, en dat deze kosten dus voor rekening van KPN komen. Het college vindt echter dat dit volgt uit het beginsel van kostencausaliteit. Partijen dienen alleen te betalen voor de kosten van de ruimte die zij bezetten. Dat geldt volgens het college specifiek omdat KPN het efficiënt gebruik van haar co-locatieruimtes toch vooral in eigen hand heeft, waarbij de prikkel tot efficiency beperkt wordt doordat de ruimtes voordat zij voor co-locatie werden ingericht helemaal geen huur opleverden. In randnummer 179 wordt hier ook op ingegaan. Het college

⁴³ Brief van ACT van 2 maart 2007.

⁴⁴ Brief van KPN van 3 mei 2007 met reactie op de conceptbesluiten en brieven van 14 december 2006, 14 en 19 februari 2007.

⁴⁵ Annex 23B van 28 maart 2007.

⁴⁶ Brief van KPN van 5 april 2007.

⁴⁷ Goedkeuringsbesluit kostentoerekeningssysteem Periodieke dienstverlening co-locatie periode 2004/5, 27 maart 2006, OPTA/TN/2006/200598 (hierna: Besluit periodieke tarieven co-locatie dienstverlening 2004/5).

merkt verder op dat KPN in eerste instantie het standpunt van het college dat partijen alleen voor de door hen bezette ruimte hoeven te betalen, heeft onderschreven. Tijdens de ronde tafel bijeenkomst van 1 december 2006 heeft KPN expliciet aan marktpartijen meegedeeld dat zij niet hoeven bij te dragen aan de kosten van onbezette ruimte.

89. Wat betreft mogelijke dubbele benadeling van KPN constateert het college het volgende. Verliezen op vorderingen vormen normaal gesproken geen onderdeel van de EDC-kostprijs en zijn om die reden in het Besluit periodieke tarieven co-locatie dienstverlening 2004/5 van 27 maart 2007 niet door het college geaccepteerd. Verder geldt dat marktpartijen altijd de mogelijkheid hebben om hun afname van diensten van KPN te verminderen of beëindigen. Het college heeft in het genoemde besluit zorgen van marktpartijen over de mogelijkheid van het teruggeven van footprints weg willen nemen, door deze mogelijkheid expliciet te noemen. KPN ondervindt op deze punten dus geen nadeel en er is dus ook geen sprake van dubbele benadeling. Daarnaast constateert het college dat KPN geen bezwaar tegen het genoemde besluit heeft aangetekend.

90. Ten slotte constateert het college dat KPN, weliswaar onder protest, de berekeningsmethodiek die het college in het tweede berekeningsverzoek heeft geformuleerd, heeft toegepast.⁴⁸

Systeemgebonden elektriciteitsvoorziening

91. In Annex 23B en Annex 18S heeft KPN de kosten van systeemgebonden elektriciteitsvoorziening (SEV) opgevoerd. KPN heeft hierbij toegelicht dat dit de kosten betreft van het algemene deel van de SEV waar partijen gebruik van maken en dat dit niet de kosten van het aanbrengen van specifieke no break voorzieningen betreft waar partijen eenmalige tarieven voor betalen. In de eerste instantie had KPN de SEV-kosten in de vierkantemeterprijs verwerkt (Annex 23B van 23 november 2006),⁴⁹ later heeft KPN op verzoek van het college deze kosten in een tarief per lijn opgenomen.

Commentaar marktpartijen

92. KPN⁵⁰ stelt dat zij geen vergoeding voor de kosten van SEV ontvangt via de eenmalige tarieven van de diensten 48V no break en 230V AC monitored supply. Aangezien bij de EDC-systematiek uitgegaan wordt van werkelijke kosten, is KPN van mening dat de kosten van SEV in de huisvestingstarieven verwerkt dienen te worden. KPN stelt dat als het college bepaalt dat zij geen tarief voor het gebruik van deze voorzieningen in rekening mag brengen, zij niet in staat gesteld wordt om de kosten terug te verdienen die zij daadwerkelijk voor deze dienstverlening maakt. KPN ziet niet in dat de rechtszekerheid van partijen in het geding is als alsnog een vergoeding voor SEV in rekening wordt gebracht. In dit verband stelt KPN dat uit het geschilbesluit BaByXL-KPN blijkt dat volgens haar het tarief hoger moest zijn dan het door het college vastgestelde tarief, zodat co-locatieafnemers reeds rekening met een hoger tarief hebben kunnen houden. Voor zover het college toch van mening

⁴⁸ Brief van KPN van 28 maart 2007 en paragraaf 2.4 van Annex 23B van 17 april 2007.

⁴⁹ Paragraaf 1.2.4 van Annex 23B van 26 november 2006.

⁵⁰ Zie ondermeer brieven van KPN van 26 januari 2007 en 19 februari 2007, Annex 23B van 17 april 2007, Annex 18S van 1 mei 2007 en reactie op conceptbesluiten van 3 mei 2007.

is dat de SEV-kosten niet opgevoerd mogen worden, kan dit naar mening van KPN niet gelden voor de WPC-periode, omdat deze tarieven op de marktbesluiten van december 2005 zijn gebaseerd. KPN brengt de kosten voor SEV onder protest echter pas met ingang van 2007 in rekening. Verder is KPN van mening dat het onderscheid tussen een optionele en een standaarddienst in de context van 48V no break en 230V monitored supply en de daaraan verbonden SEV, een formaliteit is, omdat in de praktijk blijkt dat deze dienst te beschouwen is als een standaarddienst aangezien de afnemers van co-locatie vrijwel altijd één van deze diensten hebben afgenomen.

93. ACT⁵¹ is van mening dat de SEV-dienstverlening als optionele dienst moet worden beschouwd, en dat de kosten hiervan dus niet in de standaard huurtarieven verwerkt mogen worden. Verder is ACT van mening dat de kosten voor optionele diensten reeds in de eenmalige tarieven zijn opgenomen, zodat deze niet in een periodiek vierkante metertarief verwerkt kunnen worden. Ook vindt ACT dat de SEV-kosten per 2007 ten onrechte in de lijntarieven zijn verwerkt. Verder vindt ACT dat de verwijdering van de SEV-kosten uit de kostprijs per vierkante meter niet heeft geleid tot het effect dat verwacht mag worden, uitgaande van de opmerkingen van het college dat de SEV een substantieel deel van de totale kosten bedragen. Ten slotte heeft Tele2-Versatel⁵² in aanvullende informatie namens ACT aangegeven dat deze kosten niet kenbaar zijn geweest voor marktpartijen.

Reactie OPTA

94. De meeste van de bovenstaande punten komen bij de beoordeling van de SEV-kosten aan de orde (randnummers 135 tot en met 140). De conclusie van het college daarbij is als volgt. Partijen die de 48V no break of de 230V monitored supply-dienst afnemen, maken gebruik van de SEV. Het gebruik van de SEV-dienstverlening is geen standaarddienstverlening, maar een optionele dienst, aangezien partijen niet verplicht zijn de 48V no break of de 230V monitored supply-dienst af te nemen. KPN ontvangt geen vergoeding voor de SEV-kosten via andere tarieven, zoals de eenmalige tarieven. Pas tijdens het beoordelingsproces is het voor afnemers van co-locatie duidelijk geworden dat er naast eenmalige tarieven ook sprake is periodieke tarieven voor het gebruik van de SEV. Daarom mag KPN pas vanaf januari 2007 een vergoeding voor SEV in rekening brengen. De kosten dienen via een tarief per lijn in rekening gebracht te worden, aangezien dat meer recht doet aan het beginsel van causaliteit dan toerekening op basis van het ruimtebeslag.

95. Wat betreft de opmerkingen van ACT merkt het college het volgende op. Het college heeft vastgesteld dat de SEV-dienstverlening een optionele dienst is. Het college onderschrijft de opmerkingen van ACT op dit punt. In de tweede plaats heeft het college vastgesteld dat KPN via andere tarieven geen vergoeding voor deze kosten ontvangt, ook niet via de eenmalige tarieven voor 48V no break en 230V monitored supply. Dus op dit punt houdt de kritiek van ACT geen stand. Ten derde constateert het college dat ACT geen argument geeft waarom volgens hem de SEV-kosten niet in een tarief per lijn verrekend moeten worden. Het college heeft vastgesteld dat verrekening van deze kosten in de kosten per lijn meer recht doet aan het beginsel van causaliteit dan toerekening op basis van ruimtebeslag.

⁵¹ Brieven van ACT van 4 januari, 5 februari, 2 maart 2007, reacties van ACT van 3 mei 2007 en 8 mei 2007 op de conceptbesluiten, emails van Versatel 22 december 2006.

⁵² Emails van Tele2-Versatel van 22 december 2006.

96. Wat betreft de opmerking van ACT over het effect van de omvang van de SEV-kosten op de kostprijs van het ruimtebeslag, merkt het college het volgende op. Het college heeft de berekening van KPN, waarbij de SEV uit de vierkante meterprijs verwijderd is, gecontroleerd. Het college heeft vastgesteld dat deze berekening correct is uitgevoerd. Het college constateert dat de SEV-kosten per vierkante meter stijgen van een zeer laag bedrag in het jaar 2000, naar een vrij groot bedrag in het jaar 2008. Dit is ook te verwachten, aangezien het elektriciteitsverbruik van partijen in de loop der jaren is gestegen doordat hun MDF-activiteiten flink gegroeid zijn. Dit blijkt ook uit de vergelijking van de vierkante meter kostprijzen die KPN gerapporteerd heeft in Annex 23B van 23 november 2006 (waar de SEV-kosten nog in de vierkante meterprijs zitten) respectievelijk Annex 23B van 17 april 2007 (waar de SEV-kosten uit de vierkante meterprijs verwijderd zijn).⁵³ Verwijdering van de SEV-kosten heeft, met name in de latere jaren, dus wel een groot effect op de kostprijs per vierkante meter. De conclusie van ACT, dat verwijdering van de SEV uit de kostprijs per vierkante meter niet geleid heeft tot het effect wat verwacht mag worden, is dus onterecht.

Aanpalende co-locatie

Commentaar marktpartijen

97. ACT⁵⁴ vindt het onbegrijpelijk dat er geen sprake is van periodieke huisvestingskosten voor aanpalende co-locatie (adjacents), aangezien deze vorm van co-locatie plaatsvindt op de grond van KPN. ACT vindt dat er sprake is van kapitaalkosten, alsmede van een aantal diensten die vallen onder de operationele kosten, zoals beveiliging en bewaking, grond- en waterschapslasten, en organisatie en besturing. In een nadere toelichting geeft ACT⁵⁵ echter aan dat naar haar inzicht het college terecht geen huisvestingskosten aan adjacents heeft toegerekend en dat het college daarbij naar haar inzicht op een correcte wijze rekening houdt met de hoge restwaarde van de gebouwen. Op eenzelfde manier zou het college volgens ACT ook rekening moeten houden met de restwaarde van gebouwen bij de tarieven van in pandige co-locatie, hetgeen zou moeten resulteren in een verlaging van het tarief.

Reactie college

98. Naar aanleiding van het commentaar van ACT heeft het college KPN om nadere toelichting gevraagd waarom geen huisvestingskosten aan adjacents zijn toegerekend.⁵⁶ KPN heeft in haar reactie⁵⁷ aangegeven dat adjacents in de directe nabijheid van de centralegebouwen van KPN staan, maar niet in deze centralegebouwen en dat adjacents ook geen gebruik maken van de gebouwgebonden installaties in de centralegebouwen. Om die reden is het volgens KPN dus niet juist

⁵³ Zie ook de tarieven per footprint uit de brief van OPTA aan marktpartijen van 26 april 2007, waarbij de footprinttarieven van november 2006 met een footprintfactor van 2,44 berekend zijn en de footprinttarieven per april 2007 met een footprintfactor van 2,00.

⁵⁴ Brieven van ACT van 3 en 8 mei 2007 met commentaar op de conceptbesluiten.

⁵⁵ Email van ACT van 12 juni 2007 in reactie op een email van OPTA van 15 mei 2007.

⁵⁶ Email van OPTA van 14 juli 2008.

⁵⁷ Brief van KPN van 24 augustus 2008.

om de gebouwkosten aan adjacents toe te rekenen. Wat betreft de terreinkosten geeft KPN aan dat een deel van de adjacents op openbare grond staat en een deel van de adjacents op KPN-grond. Wat deze laatste adjacents betreft is het volgens KPN theoretisch juist om een deel van de terreinkosten aan adjacents toe te rekenen, maar gaat het daarbij om een relatief klein deel van de huisvestingskosten, waarvan dan ook nog een zeer klein deel aan adjacents gealloceerd zou moeten worden. Dit leidt tot een verwaarloosbaar bedrag aan terreinkosten, hetgeen voor KPN aanleiding is geweest om deze kosten niet aan adjacents toe te rekenen.

99. Het standpunt van het college wat betreft de toerekening van huisvestingskosten aan adjacents is als volgt.

100. Enkele kostenposten van de huisvestingskosten worden ook gemaakt ten behoeve van adjacents. Het college denkt dan met name aan de vermogenskosten van terreinen ingeval adjacents op grond van KPN staan, en aan enkele onderdelen van de operationele kosten, zoals grond- en waterschapslasten en mogelijk een deel van de kosten van besturing en beheersing. Kapitaalkosten, afschrijvingen en operationele kosten die samenhangen met de centralegebouwen zelf kunnen echter niet worden toegerekend aan afnemers van aanpalende co-locatie. In het totaal bezien gaat het om een beperkt deel van de huisvestingskosten die niet alleen aan telecomapparatuurruimte toegerekend zouden moeten worden, maar ook aan adjacents. Daarbij is dan afhankelijk van de situatie van de adjacents of bepaalde huisvestingskosten al dan niet aan bepaalde adjacents toegerekend moeten worden, bijvoorbeeld afhankelijk van of de adjacent op grond van KPN staat of niet. Dit betekent dat een gedifferentieerde kostentoerekening aan adjacents zou moeten plaatsvinden.

101. Het college stelt verder vast dat door het heralloceren van een deel van de huisvestingskosten het tarief voor inpandige co-locatie slechts een fractie lager zou worden, aangezien het aantal adjacents in het niet valt bij de oppervlakte van telecomapparatuurruimte. Daarbij zou dan een aanzienlijk tarief voor adjacents ontstaan. Kosten die namelijk nu aan een zeer groot aantal vierkante meters telecomapparatuurruimte worden dan toegerekend aan een zeer klein aantal adjacents. Aangezien KPN het grootste deel van de ruimte in centrales in gebruik heeft en daarvan dus de kosten draagt, en adjacents met name door externe partijen worden afgenomen, zorgt deze herallocatie van kosten ervoor dat afnemers van aanpalende co-locatie een aanzienlijk bedrag aan huisvestingskosten gaan betalen, terwijl de huisvestingskosten voor afnemers van inpandige co-locatie (zowel KPN als andere afnemers) slechts een fractie zullen dalen. Deze twee effecten tezamen genomen zijn de co-locatieafnemers beter af als er geen herallocatie van huisvestingskosten plaats vindt. De door KPN gekozen werkwijze om geen huisvestingskosten aan adjacents toe te rekenen is dus in het nadeel van KPN.

102. Het college is van mening dat het rekenkundig juist zou zijn geweest om een deel van de huisvestingskosten op een gedifferentieerde wijze ook aan adjacents toe te rekenen. Maar het college constateert ook dat dit tot een verwaarloosbaar kleine verlaging van de vierkante meterprijs zou leiden, dat dit een complexe herallocatie van kosten betreft die een miniem effect op de kosten van inpandige co-locatie heeft, terwijl afnemers van co-locatie tezamen hier een nadeel van ondervinden omdat zij meer voor adjacent co-locatie moeten gaan betalen. Tevens constateert het college dat KPN bij de door haar voorgestelde wijze van kostentoerekening waarbij geen huisvestingskosten aan adjacents worden toegerekend accepteert dat zij hiervan nadeel ondervindt. Het college oordeelt

daarom dat het in de context van dit WPC-besluit niet proportioneel is als KPN alsnog huisvestingskosten aan adjacents zou moeten toerekenen.

103. Het college is het dus met ACT eens dat afnemers van aanpalende co-locatie ook gebruik maken van een deel van de dienstverlening die onderdeel uitmaakt van de huisvesting co-locatie dienstverlening. Het college volgt ACT echter niet in haar aanvullende argumentatie dat het niet toerekenen van huisvestingskosten aan adjacents recht zou doen aan de hoge restwaarde van gebouwen. Wat dit punt betreft verwijst het college naar randnummer 80.

4.3 Beoordeling

104. Het college heeft bij de beoordeling specifiek op de volgende punten gelet:

- toepassing EDC-systematiek
- geen dubbele toerekening van kosten
- niveau van totale kosten
- in 2008 geraamde kosten
- operationele kosten
- kosten van vaste activa
- footprintfactor
- systeemgebonden elektriciteitsvoorziening
- tariefplafonds
- aanpalende co-locatie

Toepassing EDC-systematiek

105. Het college constateert dat KPN bij de berekening van de kostprijzen gebruik heeft gemaakt van de EDC-methode, zoals deze beschreven is in de tariefannexen A en B bij de marktbesluiten. Dit omvat ondermeer het gebruik van current costing en het gebruik van de vermogenskostenvoet (WACC) zoals het college die in het WPC-besluit van 27 september 2006 heeft vastgesteld. Tevens heeft KPN bij de rapportages over huisvesting co-locatie aansluiting gezocht bij het kostentoerekeningsstelsel dat het college in het WPC-besluit van 27 september 2006 goedgekeurd heeft en de daaraan ten grondslag liggende EDC-rapportages over 2004 en 2008. Dit is in overeenstemming met de uitgangspunten.

Dubbele toerekening van kosten

106. Het college heeft bij de beoordeling bijzondere aandacht gegeven aan de mogelijkheid van dubbele toerekening van kosten.⁵⁸ De volgende kosten mogen geen deel uitmaken van de kostprijs van ruimtebeslag en van de SEV:

⁵⁸ Zie ondermeer brief van OPTA van 12 januari 2007.

- Kosten waarvoor KPN via andere periodieke tarieven al een vergoeding ontvangt (zoals de kosten van elektriciteitsverbruik en de kosten waarvoor KPN via de periodieke project- en gezamenlijke kosten van co-locatie een vergoeding ontvangt).
- Kosten waarvoor KPN via de eenmalige tarieven voor co-locatie een vergoeding ontvangt (zoals de kosten van het inrichten van co-locatieruimten).
- Kosten die KPN maakt om ruimten die zij zelf gebruikt geschikt te maken voor gebruik (vergelijkbare kosten als de kosten die via eenmalige tarieven voor co-locatie vergoed worden).

107. KPN heeft uitgebreid toegelicht op welke manier dubbele toerekening van kosten vermeden wordt.⁵⁹ Op verzoek van het college⁶⁰ heeft de accountant ook specifiek naar dit punt gekeken. Het college constateert dat in de kostprijs van huisvesting geen kosten worden toegerekend die al via andere tarieven worden goedgeemaakt of waar partijen geen bijdrage aan hoeven te leveren. De vrees van marktpartijen dat zij via de periodieke tarieven nogmaals voor voorzieningen betalen waarvoor zij via de eenmalige tarieven al betaald hebben, is hiermee ongegrond (zie randnummer 63).

Niveau van totale kosten

108. Het college heeft het niveau van de totale kosten nader onderzocht.

109. In de eerste plaats constateert het college dat de wijze waarop KPN de kostprijs per vierkante meter berekent een sterke prikkel aan KPN geeft om de kosten te beheersen. In de eerste plaats berekent KPN een kostprijs per beschikbare vierkante meter telecomapparatuurruimte. Dit betekent dat zowel gebruikte als niet-gebruikte vierkante meters kosten krijgen aangerekend. Aangezien KPN de kosten van niet-gebruikte telecomapparatuurruimte niet bij anderen in rekening kan brengen, draagt zij zelf de kosten van deze ruimte. In de tweede plaats is KPN verreweg de grootste gebruiker van telecomapparatuurruimte, waardoor KPN het grootste deel van de kosten van gebruikte ruimte draagt. Het bovenstaande betekent dat KPN een sterke prikkel heeft om de kosten te beheersen, hetgeen KPN zelf ook naar voren heeft gebracht.⁶¹

110. In de tweede plaats heeft het college, voor zover mogelijk de hoogte van de kostprijs per vierkante meter van KPN vergeleken met in de markt gehanteerde huurprijzen. Op dit punt merkt het college het volgende op. KPN verhuurt op commerciële basis technische ruimten, die vergelijkbaar zijn met de co-locatieruimten waar partijen gebruik van maken. De prijzen die KPN hiervoor rekent zijn ruim hoger dan de tarieven die partijen in het kader van co-locatie betalen.⁶² In de tweede plaats heeft het college naar aanleiding van de mening van ACT dat de tarieven van KPN voor huisvesting co-locatie erg hoog zijn opnieuw gekeken naar de informatie die door één van de ACT-leden verstrekt is over de huurprijs die zij betaalt voor het huren van ruimten voor co-locatie in de buurt van de KPN-centrales (zie randnummer 76). Het college heeft echter geconcludeerd dat deze huurprijzen niet goed vergelijkbaar zijn met de kosten van technische ruimte in centralegebouwen. In de derde plaats

⁵⁹ Zie paragraaf 1.2.3 en 1.2.4 van Annex 23B van 17 april 2007.

⁶⁰ Brief van OPTA van 14 december 2006.

⁶¹ Brief van KPN van 20 november 2006.

⁶² Brief van KPN van 21 december 2006.

constateert het college dat ook de huurprijzen voor co-locatie in andere landen in Europa niet vergelijkbaar zijn met de kostprijs van het ruimtebeslag van KPN (zie randnummer 75). Het college concludeert op basis hiervan dat op basis van deze informatie er geen indicaties zijn dat de kosten en kostprijzen van KPN te hoog zouden zijn.

In 2008 geraamde kosten

111. In de eerste instantie had KPN bij de raming van de kosten voor 2008 geen aansluiting gezocht bij het kostentoerekeningssysteem en de rapportage over 2008 die KPN eerder voor het WPC-besluit van 27 september 2006 had opgesteld. Volgens KPN was dit niet goed mogelijk omdat het kostenmodel dat ten grondslag ligt aan die rapportage over 2008 niet meer relevant was en omdat bij huisvesting gebruik gemaakt wordt van meer gedetailleerde gegevens dan in dat kostenmodel 2008 beschikbaar zijn. Daarom had KPN de kosten voor 2008 geraamd door gegevens uit de periode 2000-2005 met behulp van lineaire regressie te extrapoleren.⁶³

112. Het college is van mening dat bij de bepaling van de kosten van 2008 aansluiting gezocht dient te worden bij het goedgekeurde kostentoerekeningssysteem en de rapportage over 2008 die KPN in het kader van de WPC heeft opgesteld.⁶⁴ Daarbij heeft het college ook geconstateerd dat de gegevens over de periode 2000-2005 geen duidelijke lineaire trend vertonen, zodat een lineaire regressie geen goede benadering is.

113. In reactie hierop heeft KPN een andere benadering gekozen waarbij wel aansluiting is gezocht bij de rapportage over 2008 uit de WPC.⁶⁵ Eerst heeft KPN voor boekwaarden, afschrijvingen en operationele kosten, waar de huisvesting co-locatie en de SEV deel van uitmaken, per post bepaald wat het procentuele verschil is tussen de rapportages over 2004 en 2008. Vervolgens heeft KPN dit procentuele verschil toegepast op de boekwaarden, afschrijvingen en operationele kosten voor huisvesting co-locatie en SEV zoals die in Annex 23B voor 2004 becijferd zijn om zo de relevante bedragen voor 2008 te bepalen.⁶⁶

114. Het college is van mening dat deze methodiek een goede benadering is voor de boekwaarden (die als basis dienen voor de berekening van de vermogenskosten) en de afschrijvingen, maar niet voor de operationele kosten. Bij deze kosten bleek met deze berekeningsmethodiek namelijk sprake te zijn van een forse stijging van de kosten, terwijl de cijfers over de jaren 2004 en 2005 juist een kostendaling toonden. Bij navraag door het college⁶⁷ gaf KPN aan dat de stijging van de operationele kosten in 2008 deels te maken had met sterk stijgende elektriciteitskosten. Elektriciteitskosten maken echter geen onderdeel uit van de relevante operationele kosten voor huisvesting co-locatie, aangezien deze kosten via een apart elektriciteitsverbruikstarief bij afnemers in rekening gebracht. Daarom acht het college het stijgingspercentage voor de operationele kosten dat KPN berekend had (zie vorige

⁶³ Spreadsheet KPN van 5 januari 2007, Annex 18S van 9 januari 2007.

⁶⁴ Brieven van OPTA van 16 en 25 januari 2007.

⁶⁵ Zie paragraaf 1.1.1 van Annex 18S van 6 februari 2007.

⁶⁶ Paragraaf 1.1.1 van Annex 18S van 1 mei 2007.

⁶⁷ Brief van OPTA van 8 februari 2007.

randnummer) niet relevant voor de operationele kosten van huisvesting co-locatie. Het college heeft daarom KPN verzocht om de ontwikkeling van de operationele kosten gelijk te stellen aan de verwachte ontwikkeling van de inflatie.⁶⁸

115. Het college constateert dat KPN hieraan gehoor heeft gegeven en de operationele kosten in 2008 heeft bepaald op basis van de voor huisvesting co-locatie relevante operationele kosten uit 2005 en de werkelijk opgetreden inflatie in 2006 (1,1%) en de verwachte inflatie voor 2007 en 2008 (1,25% en 1,5%).⁶⁹

Operationele kosten

116. De operationele kosten die KPN heeft opgenomen betreffen schoonmaak, beveiliging en bewaking, onderhoud, verbouwingen, grond- en waterschapslasten, verzekeringspremies, overige huisvestingslasten en organisatie en besturing.⁷⁰ Wat betreft de operationele kosten geldt het volgende.

117. Tijdens het beoordelingsproces heeft KPN de kosten voor gas, water en elektriciteit uit de operationele kosten van huisvesting verwijderd, omdat partijen de kosten van elektriciteitsverbruik apart met KPN dienen te verrekenen (zie ook randnummers 106 en 107).⁷¹

118. KPN heeft toegelicht dat de centralegebouwen worden schoongemaakt en beveiligd. De kosten hiervan zijn in de operationele kosten verwerkt. De kosten van schoonmaak heeft KPN nader onderbouwd via service level agreements en inspectierapporten.⁷² KPN maakt geen onderscheid tussen schoonmaak van co-locatieruimten en schoonmaak van ruimten voor eigen gebruik.

119. Met betrekking tot de posten onderhoud en verbouwingen heeft KPN het volgende toegelicht. Onderhoud betreft preventief en correctief onderhoud aan zowel gebouwen als installaties.⁷³ Verbouwingen betreft alleen de kosten die door alle gebruikers gedragen dienen te worden.⁷⁴ Hierbij zijn de verbouwingkosten die geactiveerd worden buiten beschouwing gelaten, omdat deze in de kosten van vaste activa tot uiting komen. De kosten van verbouwingen van co-locatieruimten, alsmede de kosten van verbouwingen van ruimten voor eigen gebruik door KPN, zijn ook buiten beschouwing gelaten, zodat geen sprake is van dubbeltellingen (zie ook randnummers 106 en 107). Dit is ook door de accountant gecontroleerd.

⁶⁸ Brief van OPTA van 22 maart 2007.

⁶⁹ Paragraaf 1.1.1 van Annex 18S van 1 mei 2007. Geprognosticeerde inflatie 2007 volgens de korte termijn Macro-economische Verkenningen en de geprognosticeerde inflatie 2008 volgens de middellange termijn Macro-economische verkenningen. Aangezien KPN deze berekeningen in de periode februari-april 2007 heeft gemaakt, is toen gebruik gemaakt van de geprognosticeerde inflatie over 2007.

⁷⁰ Paragraaf 2.3.2 van Annex 23B van 17 april 2007.

⁷¹ Brieven van KPN van 12 oktober en 27 oktober 2006, paragraaf 1.2.5 van Annex 23B van 17 april 2007.

⁷² Brief van KPN van 14 december 2006 en email van 22 maart 2007.

⁷³ Brieven van KPN van 5 oktober en 27 oktober 2006.

⁷⁴ Paragraaf 1.2.3 van Annex 23B van 17 april 2007.

120. KPN heeft ten aanzien van de kosten van organisatie en besturing (organisatorische eenheden Service Unit Technische Gebouwen (SU TG) en Operator Vaste Net (OVN), inclusief overige huisvestingslasten) toegelicht hoeveel mensen in deze organisatorische eenheden werkzaam zijn ten behoeve van telecomapparatuurruimten en het aandeel daarin dat co-locatie draagt op basis van het ruimtebeslag.⁷⁵ Dit komt het college aannemelijk voor. ACT heeft vraagtekens gezet bij de kosten van organisatie en besturing, omdat zij reeds voor besturing en beheersing betalen via het periodieke tarief voor de project- en gezamenlijke kosten (co-locatie dienstverlening) (zie randnummer 83). ACT acht een dubbele toerekening van deze kosten waarschijnlijk. Uit de toelichting van KPN is echter gebleken dat het om de kosten van verschillende organisatorische eenheden gaat; bij de project- en gezamenlijke kosten gaat om de kosten van de Business Unit Carrier Services en bij de huisvestingskosten gaat om de kosten van SU TG en OVN.⁷⁶ Er is dus geen sprake van overlap of dubbele toerekening van kosten (zie ook randnummers 106 en 107). Dit is ook door de accountant gecontroleerd.

121. De posten grond- en waterschapslasten, verzekeringspremies en overige huisvestingslasten zijn door KPN adequaat toegelicht. Deze posten zijn relatief klein.

122. Het college concludeert dat KPN de operationele kosten adequaat heeft toegelicht.

123. Het college heeft naast de bovenstaande beoordeling van de operationele kosten, deze kosten ook in de context van twee benchmarks beoordeeld, te weten de Zadelhoff-benchmark en de benchmarkgegevens die Fakton ter beschikking heeft gesteld.

124. Het aandeel operationele kosten in de Zadelhoff-benchmark beslaat 5-10% van de huurprijs per vierkante meter.⁷⁷ Dit is ongeveer 5 euro per vierkante meter, terwijl de operationele kosten van KPN **[vertrouwelijk]** euro per vierkante meter in 2004 en **[vertrouwelijk]** in 2008 bedragen. KPN⁷⁸ heeft toegelicht dat de Zadelhoff-benchmark niet goed vergelijkbaar is met de kosten van KPN, en dat dit deels ook geldt voor de benchmarkgegevens die Fakton ter beschikking heeft gesteld.⁷⁹

- De Zadelhoff-benchmark omvat geen schoonmaak- en bewakingskosten, hetgeen betekent dat KPN op dit punt meer diensten levert. De omvang van de door KPN opgevoerde schoonmaakkosten en kosten van beveiliging en bewaking ligt in de kostenrange zoals Fakton die aangeeft.
- De gebouwen die KPN in gebruik heeft, zijn niet vergelijkbaar met loodsen zoals in de Zadelhoff-benchmark zijn opgenomen. De gebouwen van KPN zijn ouder en vergen meer onderhoud dan een loods. Ook is in de post onderhoud zoals KPN die opvoert, het onderhoud aan technische installaties inbegrepen, hetgeen geen onderdeel uitmaakt van de Zadelhoff-benchmark.

⁷⁵ Brief van KPN van 27 november 2006.

⁷⁶ Brief van KPN van 12 december 2006.

⁷⁷ Brieven van Zadelhoff aan KPN van 7 januari 2003 en 6 juni 2003 (uit het aanvullend beroepsschrift van KPN van 5 september 2003).

⁷⁸ Brief van KPN van 20 november 2006.

⁷⁹ Rapport van Fakton van 13 december 2006.

- Wat betreft de kosten van organisatie en besturing heeft KPN toegelicht hoeveel menskracht aan co-locatie wordt toegerekend (zie randnummer 120), hetgeen het college aannemelijk overkomt.
- De omvang van de overige posten binnen de operationele kosten past binnen het aandeel operationele kosten in de benchmark van Zadelhof en de benchmarkgegevens die Fakton verstrekt heeft.

125. Het college concludeert dat KPN de operationele kosten op een juiste wijze bepaald heeft en dat deze voldoende door KPN onderbouwd zijn. Voor zover deze afwijken van beschikbare benchmarks, is dit verklaarbaar.

Kosten van vaste activa

126. De kosten die samenhangen met vaste activa betreffen afschrijvingen en vermogenskosten. KPN heeft de boekwaarden en afschrijvingen voor 2004 bepaald op basis van current costing, gebruik makend van de levensduur en restwaarden uit de EDC-rapportage over 2004 die ten behoeve van het WPC-besluit van 27 september 2006 is opgesteld. Voor de berekening van de vermogenskosten en de afschrijvingen heeft KPN investeringen die via eenmalige tarieven gedekt worden, evenals investeringen die KPN in ruimten voor eigen gebruik doet, uit de boekwaarde verwijderd.⁸⁰ Hierdoor is geen sprake van dubbeltellingen, hetgeen door de accountant gecontroleerd is. KPN heeft de afschrijvingen en boekwaarden voor 2008 bepaald op de wijze zoals beschreven in randnummer 113. KPN heeft de vermogenskosten bepaald door de WACC te vermenigvuldigen met de netto boekwaarde op basis van current costing. Hierbij heeft KPN de WACC's gebruikt zoals die in het WPC-besluit van 27 september 2006 zijn vastgesteld, te weten 9,26% voor 2004 en 7,6% voor 2008. Dit is conform de voorschriften.

127. Het aandeel vaste kosten in de Zadelhoff-benchmark beslaat 80-90% van de huurprijs per vierkante meter.⁸¹ Omdat de door KPN opgevoerde kosten voor het gebruik van ruimte (**[vertrouwelijk]** euro per vierkante meter in 2004 en **[vertrouwelijk]** euro in 2008) aanzienlijk hoger zijn dan de Zadelhoff-benchmark (45 euro per vierkante meter), heeft het college nader onderzocht hoe de hoogte van de afschrijvingen en vermogenskosten zich verhouden tot de beschikbare benchmarkgegevens.

128. KPN⁸² heeft toegelicht dat de bouwaard van centralegebouwen van KPN niet vergelijkbaar is met de loodsen waar de Zadelhoff-benchmark betrekking op heeft. Daarnaast heeft een deel van de boekwaarde waarover vermogenskosten in rekening worden gebracht en waarop wordt afgeschreven betrekking op gebouwgebonden voorzieningen en installaties. Ook deze kosten maken geen deel uit

⁸⁰ Paragraaf 1.2.3 van Annex 23B van 17 april 2007.

⁸¹ Brieven van Zadelhoff aan KPN van 7 januari 2003 en 6 juni 2003 (uit het aanvullend beroepsschrift van KPN van 5 september 2003).

⁸² Brief van KPN van 20 november 2006.

van de Zadelhoff-benchmark. Ook heeft KPN toegelicht dat de kosten die zij op grond van de EDC-systematiek gerapporteerd heeft, de kosten zijn zoals KPN die heeft.⁸³

129. Het college concludeert dat KPN de afschrijvingen en vermogenskosten op een juiste wijze bepaald heeft en dat deze voldoende door KPN onderbouwd zijn.

Footprintfactor

130. In de versie van annex 23B van 27 november 2006, die tijdens de ronde tafel bijeenkomst met marktpartijen op 1 december 2006 besproken is, had KPN een footprintfactor opgenomen van 2,44 vierkante meter. Deze footprintfactor was op normatieve wijze vastgesteld. Nadien heeft het college KPN gevraagd deze footprintfactor te valideren op basis van een steekproef van co-locatieruimten. Naar aanleiding hiervan bleek dat er geen belemmering was voor KPN om een volledig overzicht te geven van de oppervlakten en het aantal footprints van de co-locatieruimten. Vervolgens heeft KPN een dataset opgesteld en daarmee de footprintfactor voor 2006 berekend. Zoals reeds aangegeven in randnummer 85 is KPN van mening dat de footprintfactor berekend dient te worden door de voor co-locatie beschikbare ruimte te delen door het aantal gefactureerde footprints, hetgeen een footprintfactor van 3,24 oplevert. KPN heeft echter het berekeningsverzoek van het college opgevolgd en de beschikbare ruimte gedeeld door het aantal gebouwde footprints, hetgeen een footprintfactor van 2,04 oplevert.⁸⁴ Rekening houdend met de onnauwkeurigheden in deze dataset, acht KPN een footprintfactor van 2,00, in de context van de berekening volgens de methode van het college, redelijk.⁸⁵ Aangezien deze berekening van de footprintfactor alleen voor 2006 mogelijk is, heeft KPN deze footprintfactor ook op de jaren waarop dit besluit betrekking heeft, toegepast.⁸⁶

131. Het college is van mening dat een ex-post meting van de footprintfactor de voorkeur heeft boven een normatieve vaststelling van de footprintfactor, omdat hiermee beter aangesloten wordt bij de werkelijkheid. Nu gebleken is dat op basis van de gegevens van de co-locatieruimten de werkelijke footprintfactor berekend kan worden, heeft het college daar voorkeur voor boven de normatieve vaststelling van de footprintfactor.

132. Het college vindt het ook redelijk om de voor 2006 bepaalde footprintfactor op andere jaren toe te passen. Er is geen reden om aan te nemen dat de footprintfactor systematisch zal verschillen over de jaren, aangezien het aantal en de oppervlakte van de in gebruik genomen co-locatieruimten vrij stabiel is.

133. Ten aanzien van de dataset zelf heeft het college het volgende vastgesteld. Allereerst heeft KPN aangegeven dat deze dataset vrijwel volledig is; slechts één co-locatieruimte is wegens het ontbreken van gegevens niet in de dataset opgenomen. Het college is van mening dat op deze wijze de footprintfactor goed vastgesteld kan worden. In de tweede plaats heeft het college geconstateerd

⁸³ Brief van KPN van 19 februari 2007.

⁸⁴ Dataset van KPN van 28 maart 2007, brief van KPN van 5 april 2007.

⁸⁵ Brief van KPN van 28 maart 2007.

⁸⁶ Paragraaf 2.4 van Annex 23B van 17 april 2007 en paragraaf 2.3.5 van Annex 18S van 1 mei 2007.

dat KPN de footprints die gereserveerd zijn voor het plaatsen van SIP-kasten heeft meegenomen in de telling van het aantal footprints. KPN had dit in de eerste instantie niet gedaan, maar het college is van mening dat deze footprints wel meegeteld dienen te worden en heeft hier in het tweede herberekeningsverzoek om verzocht. KPN heeft hier gehoor aan gegeven. Ten slotte heeft het college de betrouwbaarheid van de dataset beoordeeld. Op basis van de informatieopleveringen waren enkele verschillen geconstateerd tussen een aantal gegevensbronnen. KPN heeft deze verschillen afdoende toegelicht.⁸⁷

134. Op grond hiervan komt het college tot de conclusie dat een footprintfactor van 2,00 vierkante meter de juiste meting is van het ruimtebeslag van co-locatie.

Systeemgebonden elektriciteitsvoorzieningen

135. KPN heeft kosten van SEV opgevoerd. Het betreft kosten van dienstverlening waarvoorheen geen tarief voor werd gehanteerd en waarbij KPN ervan uitging dat deze onderdeel uitmaakten van huisvesting co-locatie.

136. Het college heeft onderzocht om welke dienstverlening het gaat, of partijen hiervan gebruik maken en of KPN via andere tarieven al een vergoeding voor deze kosten ontvangt. Ook heeft het college onderzocht of het standaarddienstverlening of optionele dienstverlening betreft. Verder heeft het college onderzocht of partijen ervan op de hoogte waren dat (alsnog) een tarief voor deze dienstverlening van toepassing zou zijn. Tenslotte heeft het college onderzocht via welke toerekeningsleutel deze kosten bij afnemers van co-locatie in rekening gebracht moeten worden.

137. KPN⁸⁸ heeft toegelicht dat de kosten van SEV betrekking hebben op systeemgebonden elektriciteitsvoorzieningen, zoals gelijkrichters en accu's. Hierbij gaat het om algemene elektriciteitsvoorzieningen die op een centrale locatie in een centralegebouw staan opgesteld en waarbij sprake is van gemeenschappelijk gebruik van deze voorzieningen. In de praktijk maken alle partijen gebruik van deze voorzieningen. KPN heeft ook aangegeven dat zij deze gemeenschappelijk gebruikte SEV-voorzieningen heeft moeten uitbreiden wegens het toegenomen elektriciteitsverbruik van partijen die gebruik maken van co-locatie.⁸⁹ KPN heeft ook toegelicht dat er geen sprake is van dubbele dekking van kosten (zie ook randnummers 106 en 107). De kosten van het aanbrengen van de voorzieningen voor 48V no break 230V monitored supply in de co-locatieruimte, waarvoor partijen eenmalige tarieven betalen, worden apart geregistreerd en maken dus geen onderdeel uit van de SEV-kosten. Kosten van het aanbrengen van vergelijkbare installaties in dienstspecifieke ruimten van KPN (ten behoeve van KPN's eigen dienstverlening) zijn uit de SEV-kosten en SEV-boekwaarde verwijderd. Het college constateert daarom dat de SEV-kosten daadwerkelijk gemaakt zijn, dat partijen die gebruik maken van de elektriciteitsvoorziening van KPN, ook gebruik maken van de SEV en dat het daarom in de rede ligt dat zij ook een bijdrage leveren aan de dekking van deze kosten.

⁸⁷ Brief van KPN van 28 maart 2007.

⁸⁸ Brieven van KPN van 12, 14 en 21 december 2006, 26 januari, 19 februari 2007 en Annex 23B van 17 april 2007.

⁸⁹ Paragraaf 1.2.4 van Annex 23B van 27 november 2006.

138. Het college is van mening dat het gebruik van de SEV geen standaarddienstverlening is. Reden hiervan is dat de 48V no break en 230V monitoring supply aanvullende dienstverlening is waarbij partijen niet verplicht zijn deze dienstverlening af te nemen. Dat vrijwel alle partijen gebruik maken van één of beide van deze diensten, zoals KPN stelt,⁹⁰ doet daar niet aan af. Het college is daarom van mening dat de kosten van SEV niet als onderdeel van de standaarddienst bij alle co-locatiepartijen in rekening gebracht mogen worden, maar dat deze kosten alleen in rekening gebracht mogen worden bij afnemers van de optionele diensten 48V no break of 230V monitored supply.

139. Het college heeft onderzocht of het voor marktpartijen die de 48V no break of de 230V monitored supply dienstverlening afnemen ervan op de hoogte waren dat er nog sprake was van SEV-voorzieningen en -kosten en dat zij daarvoor een periodiek tarief zouden moeten betalen. Het college constateert dat KPN tijdens de ronde tafel bijeenkomst van 1 december 2006 bij de toelichting op de kostprijsberekening ook een toelichting heeft gegeven op de SEV. Dit was de eerste keer dat marktpartijen kennis konden nemen van de SEV en de kosten hiervan. KPN heeft in de procedures rondom de periodieke huisvestingskosten wel gesteld dat naar hun mening sprake moest zijn van hogere tarieven dan het college had vastgesteld, maar KPN heeft eerder niet duidelijk toegelicht dat de kosten van SEV hier mede oorzaak van zijn. Daarom acht het college voor de periode tot de ronde tafel bijeenkomst het rechtszekerheidsbeginsel in het geding, omdat het voor afnemers van co-locatie niet duidelijk was dat zij nog de kosten van de SEV moesten betalen. In dit specifieke geval mocht dit wel van KPN verwacht worden. Het college oordeelt daarom dat de kosten van SEV tot 1 januari 2007 niet bij marktpartijen in rekening mogen worden gebracht. Het college constateert dat KPN zich, onder protest, hieraan conformeert.⁹¹

140. KPN had de kosten van SEV in de eerste instantie in de vierkantemeterprijs verwerkt.⁹² Het college is echter van mening dat dit geen goede causale toerekeningsleutel is. De capaciteit en daarmee de kosten van de SEV hangen namelijk samen met het elektriciteitsverbruik. Uit overleg met KPN is gebleken dat er geen cijfers beschikbaar zijn over het elektriciteitsverbruik per afnemer. Daarom is het college van mening dat het voorkeur verdient om deze kosten in een tarief per lijn te verwerken. Het college heeft KPN daarom in het eerste herberekeningsverzoek⁹³ verzocht om de kosten van SEV aan lijnen toe te rekenen. KPN heeft hier gehoor aan gegeven.

Tariefplafonds

141. KPN heeft bij de berekening van de tariefplafonds gebruik gemaakt van de EDC-kostprijs van 2004 en 2008, gebruik makend van dezelfde rekenkundige benadering als in het WPC-besluit.⁹⁴ Het college constateert dat dit consistent is.

⁹⁰ Brieven van KPN 26 januari en 19 februari 2007.

⁹¹ Paragraaf 1.2.4 van Annex 23B van 17 april 2007.

⁹² Paragraaf 1.2.4 van Annex 23B van 27 november 2006.

⁹³ Brief van OPTA van 12 januari 2007.

⁹⁴ Randnummer 21 van het WPC-besluit.

Aanpalende co-locatie

142. Naar aanleiding van de opmerkingen van ACT heeft het college vastgesteld dat het rekenkundig juist zou zijn geweest om een deel van de huisvestingskosten ook aan adjacents toe te rekenen, maar dat dit een complexe herallocatie betreft die een marginaal effect heeft op het tarief voor huisvesting voor inbandige co-locatie en per saldo in het nadeel is van afnemers van co-locatie omdat zij huisvestingskosten voor adjacents moeten gaan betalen (zie randnummers 98 tot en met 103). Daarom heeft het college bepaald dat KPN in de context van dit WPC-besluit geen huisvestingskosten aan adjacents hoeft toe te rekenen.

4.4 Controle door de accountant

143. De voorschriften ten aanzien van de controle door de accountant zijn opgenomen in tariefannex A onderdeel A.4.4 van de marktbesluiten. Daarin is onder meer bepaald dat op financiële rapportages die betrekking hebben op een afgesloten verslagjaar, een accountantscontrole uitgevoerd dient te worden. De accountantscontrole resulteert in een accountantsverklaring bij de financiële rapportage (in dit geval de EDC-rapportage). Op financiële rapportages die betrekking hebben op een toekomstige periode, dient een rapport van bevindingen opgeleverd te worden over specifiek overeengekomen werkzaamheden.

144. De beschrijving van het kostentoerekeningssysteem en de daarmee berekende kostprijzen van 2004, zoals opgenomen in Annex 23B van 17 april 2007, is voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. De beschrijving het kostentoerekeningssysteem en de daarmee berekende kostprijzen van 2008, zoals opgenomen in Annex 18S van 1 mei 2007, is voorzien van een rapport van bevindingen. De accountant van KPN heeft zijn onderzoek, waar deze verklaring en het rapport van bevindingen gebaseerd is, mede gericht op de aandachtspunten die het college had geformuleerd.⁹⁵ Dit betrof de vierkante meteradministratie die gebruikt wordt voor de berekening van de vierkantemeterprijs van telecomapparatuurruimten, correcte verwerking van desinvesteringen, geen dubbele toerekening van kosten (zowel wat betreft andere co-locatietarieven die marktpartijen betalen als wat betreft kosten die KPN maakt om ruimten voor eigen gebruik geschikt te maken) en geen interne winstopslagen. Het college constateert dat KPN hiermee aan de gestelde eisen voldoet.

⁹⁵ Brief van OPTA van 14 december 2006.

5. Dictum

145. Gelet op de in de marktbesluiten aan KPN opgelegde verplichtingen en het in het onderhavige besluit gestelde:

- a. keurt het college het wholesalekostentoerekeningssysteem, waarvoor de regels en voorschriften zijn opgenomen die in de marktbesluiten en de tariefannexen A, B en C bij de marktbesluiten, voor zover dit kostentoerekeningssysteem betrekking heeft op de periodieke kosten voor huisvesting co-locatie en systeemgebonden elektriciteitsvoorziening goed.
- b. stelt het college de tariefplafonds voor het ruimtebeslag van inbandige co-locatie als volgt vast:
 - april 2006 tot en met juni 2006: 580 euro per footprint per jaar
 - juli 2006 tot en met juni 2007: 561 euro per footprint per jaar
 - juli 2007 tot en met juni 2008: 536 euro per footprint per jaar
 - vanaf juli 2008: 523 euro per footprint per jaar
- c. stelt het college de tariefplafonds voor de systeemgebonden elektriciteitsvoorziening als volgt vast:
 - januari 2007 tot en met juni 2007: 2,88 euro per lijn per jaar
 - juli 2007 tot en met juni 2008: 2,91 euro per lijn per jaar
 - vanaf juli 2008: 2,93 euro per lijn per jaar
- d. dient KPN voor de genoemde diensten en dienstelementen een aanbieding te hebben die zich op of onder deze tariefplafonds bevindt.
- e. mag KPN alleen tarieven voor systeemgebonden elektriciteitsvoorziening in rekening brengen bij afnemers van de optionele dienst 48V no break en 230V monitored supply.

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

mr. C.A. Fonteijn, voorzitter

Annex A Meerjarige tariefplafonds

146. Hieronder is de oude tabel uit het WPC-besluit van 27 september 2006 opgenomen, alsmede een aangepaste tabel waarin het tariefplafond voor het ruimtebeslag en het tariefplafond voor de SEV is opgenomen.

Oude tabel zoals opgenomen in WPC-besluit

Dienst of dienstelement	eenheid	oud	WPC tariefplafonds			
			start-jul06	jul06-jul07	jul07-jul08	jul08-eind
Co-locatie						
Periodieke tarieven (VVA)						
<i>Huur inclusief huisvesting</i>						
footprint	euro / jaar	695	473	473	473	473
miniconfiguratie	euro / jaar	1.737	473	473	473	473
halve configuratie	euro / jaar	2.084	1.418	1.418	1.418	1.418
hele configuratie	euro / jaar	2.315	2.364	2.364	2.364	2.364
<i>Huur exclusief huisvesting</i>						
footprint	euro / jaar	379	351	351	351	351
adjacent	euro / jaar	137	126	126	126	126
miniconfiguratie	euro / jaar	379	351	351	351	351
halve configuratie	euro / jaar	1.138	1.054	1.054	1.054	1.054
hele configuratie	euro / jaar	1.897	1.757	1.757	1.757	1.757

Nieuwe tabel met actuele tariefplafonds inclusief huisvesting co-locatie

Dienst of dienstelement	eenheid		WPC tariefplafonds			
			start-jul06	jul06-jul07	jul07-jul08	jul08-eind
Co-locatie						
Periodieke tarieven (VVA)						
footprint	euro / jaar		931	912	887	874
adjacent ⁹⁶	euro / jaar		126	126	126	126
miniconfiguratie	euro / jaar		931	912	887	874
halve configuratie ⁹⁷	euro / jaar		2.794	2.737	2.662	2.623
hele configuratie ⁹⁸	euro / jaar		4.657	4.562	4.437	4.372
SEV	euro / lijn / jaar			2,88 ⁹⁹	2,91	2,93

⁹⁶ Adjacents omvatten geen huisvestingskosten, dus geen wijziging in de tariefplafonds.

⁹⁷ Halve configuraties beslaan 3 footprints.

⁹⁸ Hele configuraties beslaan 5 footprints.

Annex B Annex B Correspondentie

- 12 september 2006, brief OPTA aan ACT (OPTA/BO/2006/202633)
- 13 september 2006, brief OPTA aan KPN met berekeningsverzoek (OPTA/BO/2006/202640)
- 19 september 2006, tweede vragenbrief OPTA (OPTA/BO/2006/202686)
- 26 september 2006, brief KPN (WSO2006) (ook per email)
- 28 september 2006, brief ACT in reactie op brief OPTA van 12 september 2006
- 30 september 2006, email KPN met spreadsheet in aanvulling op brief van 26 september 2006
- 5 oktober 2006, brief KPN (ook per email) met antwoorden (WSO2006/RN) en spreadsheet (alleen per email)
- 10 oktober 2006, derde vragenbrief OPTA aan KPN (OPTA/BO/2006/202861)
- 12 oktober 2006, brief KPN (ook per email) met antwoorden (WSO2006/RN) en spreadsheet (alleen per email)
- 17 oktober 2006, vierde vragenbrief OPTA aan KPN (OPTA/BO/2006/202936)
- 20 oktober 2006, brief Tele2-Versatel over Europese benchmark
- 27 oktober 2006, brief KPN met antwoorden op derde en vierde vragenbrief (WSOPC/2007/005 en WSOPC/2007/006) (ook per email)
- 2 november 2006, email KPN met aanvulling op antwoorden derde en vierde vragenbrief
- 10 november 2006, vijfde vragenbrief OPTA aan KPN (OPTA/BO/2006/203128)
- 10 november 2006, email OPTA aan Tele2-Versatel over Europese benchmark
- 14 november 2006, email Tele2-Versatel over Europese benchmark
- 20 november 2006, brief KPN (WSOPC/2007/007) (ook per email) met annex 23B (versie 17 november 2006) (alleen per email)
- 21 november 2006, email KPN met spreadsheet
- 24 november 2006, brief OPTA aan belanghebbenden met uitnodiging voor ronde tafel bijeenkomst (OPTA/BO/2006/203233; tevens op de website gepubliceerd)
- 27 en 28 november 2006, emails KPN met openbare en bedrijfsvertrouwelijke versies van annex 23B
- 28 november 2006, email OPTA met brief aan deelnemers ronde tafel bijeenkomst met nadere informatie (OPTA/BO/2006/203255)
- 28 november 2006, brief KPN (ook per email) met antwoorden naar aanleiding van bespreking van 23 november (WSO2006/RN/014) en spreadsheet (alleen per email)
- 4 december 2006, zesde vragenbrief OPTA aan KPN (OPTA/BO/2006/203283)
- 8 december 2006, email OPTA aan deelnemers aan de ronde tafel bijeenkomst met verslag van ronde tafel bijeenkomst en de sheetpresentaties van OPTA en KPN
- 12 december 2006, brief KPN (ook per email) met nadere informatie voor deelnemers aan de ronde tafel bijeenkomst (WSOPC/2006/015), deze brief is dezelfde dag per email doorgestuurd naar marktpartijen

⁹⁹ Met ingang van 1 januari 2007.

- 14 december 2006, brief OPTA aan KPN met aandachtspunten voor accountantscontrole (OPTA/BO/2006/203353)
- 14 december 2006, brief KPN (ook per email) met antwoorden op zesde vragenbrief (WSO/PC/2006/016)
- 14 december 2006, brief KPN (ook per email) met nadere informatie voor marktpartijen en nadere informatie voor OPTA (WSOPC/2006/017); deze brief is dezelfde dag per email doorgestuurd naar deelnemers aan de ronde tafel bijeenkomst
- 15 december, email ACT met concept-rapportage van Fakton (versie 13 december 2006)
- 19 december 2006, zevende vragenbrief OPTA aan KPN (OPTA/BO/2006/203390)
- 21 december 2006, brief OPTA aan ACT (OPTA/BO/2006/203409)
- 21 december 2006, brief KPN (ook per email) met antwoorden op zevende vragenbrief (WSO/PC/2006/018); een deel van deze informatie is op 22 december 2006 per email doorgestuurd naar deelnemers aan de ronde tafel bijeenkomst
- 22 december 2006, brief ACT in reactie op brief OPTA van 21 december
- 22 december 2006, vier emails Tele2-Versatel inzake elektriciteitsvoorziening
- 22 december 2006, eerste herberekeningsverzoek OPTA (OPTA/BO/2006/203451; per email, op 12 januari 2007 per brief verstuurd)
- 4 januari 2007, brief ACT (07-0003/60215EX) in reactie op brief OPTA van 21 december 2006
- 5 januari 2007, email KPN met dataset footprintfactor
- 5 januari 2007, email KPN met spreadsheet 2000-2008
- 9 januari 2007, email KPN met dataset footprintfactor
- 10 januari 2007, brief KPN (WOPC/2007/012) en annex 23B (versie 8 januari 2007) en annex 18S (versie 9 januari 2007) (ook per email)
- 10 januari 2007, email Tele2-Versatel met huurprijzen van andere co-locatieruimten
- 12 januari 2007, brief OPTA aan KPN met voorlopig herberekeningsverzoek (OPTA/BO/2006/203451) met daarbij gevoegd een toelichting (OPTA/BO/2007/200041) (op 22 december al per email verstuurd)
- 12 januari 2007, brief ACT (PB/20070006/159143)
- 15 januari 2007, email OPTA aan Tele2-Versatel met vraag over huurprijzen andere co-locatieruimten
- 15 januari 2007, email Tele2-Versatel over huurprijzen van andere co-locatieruimten
- 16 en 17 januari 2007, emails bbned over stroomvoorziening
- 16 januari 2007, achtste vragenbrief OPTA aan KPN (OPTA/BO/2007/200047)
- 17 januari 2007, brief OPTA aan KPN met aanvulling op achtste vragenbrief (OPTA/BO/2007/200058)
- 24 januari 2007, email OPTA aan Tele2-Versatel over co-locatieaanbod van Tele2-Versatel
- 25 januari 2007, email Tele2-Versatel over co-locatieaanbod van Tele2-Versatel
- 25 januari 2007, brief OPTA aan KPN over tarieven 2006-2008 (OPTA/BO/2007/200132)
- 26 januari 2007, brief KPN (ook per email) met antwoorden op achtste vragenbrief (WSOPC/2007/008)
- 5 februari 2007, brief ACT (PB/20070006/162845)
- 7 februari 2007, email KPN met annex 18S (versie 6 februari 2007)

- 7 februari 2007, brief OPTA aan KPN over footprintfactor (OPTA/BO/2007/200192)
- 8 februari 2007, negende vragenbrief OPTA aan KPN (OPTA/BO/200232)
- 12 februari 2007, brief OPTA (op website) aan belanghebbenden over stand van zaken (OPTA/BO/2007/2000245)
- 12 februari 2007, brief OPTA aan deelnemers aan de ronde tafel bijeenkomst over stand van zaken (OPTA/BO/2007/200252)
- 14 februari 2007, brief KPN (ook per email) over footprintfactor (WSOPC/2007/009)
- 19 februari 2007, brief KPN (ook per email) als reactie op brief van OPTA van 12 februari 2007 (WOPC/2007/004)
- 21 februari 2007, brief KPN (ook per email) met antwoorden op negende vragenbrief (WOPC/2007/011)
- 27 februari 2007, email OPTA aan KPN met memo openstaande punten
- 2 maart 2007, email OPTA aan KPN met vraag over operationele kosten 2008
- 2 maart 2007, email KPN met antwoord over operationele kosten 2008 (WOPC/2007/011)
- 2 maart 2007, brief ACT als reactie op brief van OPTA van 12 februari 2007 (PB/20070006/166764)
- 22 maart 2007, email KPN met inspectierapporten schoonmaak
- 22 maart 2007, brief OPTA aan KPN met herberekeningsverzoek (OPTA/BO/2007/200533)
- 28 maart 2007, brief KPN (ook per email) met uitkomst van het herberekeningsverzoek (WSOPC/2007/013) en dataset footprintfactor (alleen per email)
- 5 april 2007, brief KPN met verzoek tot goedkeuring van het kostentoe rekeningssysteem voor juli 2003-juni 2004 (WSOPC/2007/015) met Annex 23B en Annex 18S (versie 28 maart 2007)
- 19 april 2007, brief PriceWaterhouseCoopers aan KPN (FI/e0004281)
- 23 april 2007, brief KPN (WOPC/2007/017) met de accountantsverklaring en de door de accountant gewaarmerkte versie van Annex 23B (versie 17 april 2007) en met Annex 18S (versie 6 april 2007) (17 april 2007 al per email ontvangen)
- 26 april 2007, brief OPTA aan deelnemers aan de ronde tafel bijeenkomst over uitkomst beoordelingstraject (OPTA/BO/2007/200771; tevens op de website gepubliceerd)
- 3 mei 2007, email KPN met rapport van bevindingen en de door de accountant gewaarmerkte versie van Annex 18S (versie 1 mei 2007)
- 3 mei 2007, brief KPN met zienswijze op de conceptbesluiten Tiscali, Versapoint en EDC6 en het ontwerpbesluit WPC (R./19922-00656 AMIP:114180.2)
- 3 mei 2007, brief Versapoint en ACT (reactie op Versapoint-besluit en het EDC6-besluit) (PB/20070006/178369)
- 8 mei 2007, brief ACT aan OPTA (PB/ns/20070006.179683) met reactie op conceptbesluit EDC6 (zijnde de reactie van Versapoint op het conceptbesluit Versapoint, PB/20070006/178369)
- 15 mei 2007, email OPTA over procesverloop
- 15 mei 2007, email KPN over procesverloop
- 15 mei 2007, email OPTA aan ACT over adjacents en over procesverloop
- 21 mei 2007, email ACT over procesverloop
- 23 mei 2007, brief OPTA aan belanghebbenden over procesverloop (OPTA/BO/2007/201015; tevens op de website gepubliceerd)

- 12 juni 2007, email ACT over adjacents
- 19 juni 2007, email OPTA aan KPN over procesverloop
- 21 juni 2007, email KPN over procesverloop
- 2 juli 2007, brief OPTA aan belanghebbenden over procesverloop (OPTA/BO/2007/201287; tevens op website gepubliceerd)
- 19 september 2007, brief KPN over procesverloop (WOJF/2007/018)
- 5 november 2007, email OPTA aan KPN over procesverloop
- 6 februari 2008, email KPN over procesverloop
- 24 april 2008, brief OPTA aan belanghebbenden over procesverloop (OPTA/M/2007/200875, tevens op de website gepubliceerd)
- 14 mei 2008, brief ACT over procesverloop.
- 24 juni 2008, brief OPTA aan belanghebbenden over procesverloop (OPTA/M/2007/201369, tevens op de website gepubliceerd)
- 14 juli 2008, email OPTA aan KPN met vragen
- 24 juli 2008, brief KPN met antwoorden (WOPC/2008/003)
- 5 augustus 2008, email aan KPN met vraag (OPTA/AM/2008/201810)
- 5 augustus 2008, email KPN met antwoord
- 13 augustus 2008, brief OPTA aan KPN inzake publicatie ontwerpbesluit (OPTA/AM/2008/201836)i
- 23 september 2008, brief KPN met zienswijze op ontwerpbesluit (WOPC/2008/005)
- 23 september 2008, brief ACT met zienswijze op ontwerpbesluit
- 29 september 2008, brief ACT over hervatting besluitvorming
- 24 november, brief OPTA aan marktpartijen over hervatting besluitvorming (OPTA/AM/2008/202730)
- 26 november 2008, brief OPTA aan ACT over hervatting besluitvorming (OPTA/AM/2008/202752)
- 5 december 2008, brief ACT met zienswijze op ontwerpbesluit
- 15 december 2008, email OPTA aan KPN over procesverloop (OPTA/AM/2008/202962)
- 15 december 2008, email OPTA aan ACT over procesverloop (OPTA/AM/2008/202963)

Annex C Nationale consultatie

147. Het college heeft bij de nationale consultatie van het ontwerp WPC-besluit huisvesting co-locatie bedenkingen ontvangen van ACT en KPN. Het college zal hieronder schriftelijk reageren op deze bedenkingen. Marktpartijen hebben reeds eerder uitgebreide schriftelijke reacties ingediend in vergelijkbare tarieftrajecten over andere periodes, onder meer bij de totstandkoming van het EDC6-ontwerpbesluit van 26 april 2007. Deze eerdere reacties zijn door het college reeds verwerkt in het ontwerp WPC-besluit huisvesting co-locatie.¹⁰⁰ Voor zover de zienswijzen van marktpartijen herhalingen bevatten van reeds in het ontwerpbesluit geadresseerde discussiepunten, kiest het college ter voorkoming van herhalingen voor een verwijzing naar de relevante passages uit het besluit. Uiteraard zal het college in deze annex uitgebreid ingaan op de nieuwe argumenten van marktpartijen.

Algemene opmerkingen

Commentaar marktpartijen

148. ACT¹⁰¹ wijst op de geringe verschillen tussen het conceptbesluit op bezwaar tegen het EDC6-besluit die in april 2007 aan ACT-leden is toegestuurd en het ontwerp WPC-besluit huisvesting co-locatie van 13 augustus 2008 en stelt dat de input die ACT in het kader van deze procedure heeft geleverd, op onjuiste manier door het college is verwerkt.

Reactie van het college

149. Het college is zich ervan bewust dat het ontwerpbesluit van 13 augustus 2008 qua uitkomst niet afwijkt van het conceptbesluit uit april 2007. Het college is van mening dat hij de argumenten van ACT zorgvuldig heeft gewogen. Daarbij wijst het college erop dat marktpartijen al vóór het ontwerpbesluit bij de besluitvorming zijn betrokken.¹⁰² Voorts is het college van mening dat in de motivering van het besluit op juiste wijze rekening is gehouden met de argumenten van ACT. In het navolgende zal het college inhoudelijk reageren op de bedenkingen van ACT.

¹⁰⁰ Wholesale price cap besluit periodieke tarieven huisvesting co-locatie (ontwerpbesluit), 123 augustus 2008, kenmerk OPTA/AM/2008/201837.

¹⁰¹ Zie randnummers 2 en 3 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

¹⁰² Zie hoofdstuk 3 van het besluit voor een beschrijving van het gehele besluitvormingsproces.

Hoogte van tarief

Commentaar marktpartijen

150. ACT¹⁰³ is van mening dat de uitkomsten van de tariefplafonds in het ontwerpbesluit inzake co-locatie van 13 augustus 2008 qua bedrag buitenproportioneel verschillen van die in het BaByXL-besluit van het college van 15 oktober 2002.

151. ACT¹⁰⁴ stelt voorts dat de co-locatiekosten van KPN tot de hoogste in Europa behoren en dat het college nader onderzoek had moeten doen naar de redelijkheid van de KPN-tarieven. ACT voegt daaraan toe dat de tariefverhoging als een verrassing komt die schade veroorzaakt.

Reactie van het college

152. Allereerst merkt het college op dat hij voor onderhavige periode nog niet eerder een op kosten gebaseerd tariefplafond heeft vastgesteld. Derhalve is de stelling van ACT dat er een buitenproportioneel verschil bestaat tussen het eerder vastgestelde tariefplafond en het tariefplafond zoals dit in onderhavig besluit wordt vastgesteld feitelijk niet juist.

153 Voorts wijst het college erop dat ACT al geruime tijd op de hoogte is van het feit dat KPN juridische procedures heeft aangespannen tegen besluiten van het college over de hoogte van deze tarieven over periodes voorafgaand aan 2006. Het college gaat er dan ook vanuit dat ACT er rekening mee heeft kunnen en dus ook moeten houden dat de uitkomst van deze juridische procedures tot bijstelling van deze tarieven aanleiding zouden kunnen geven.

154. Vervolgens heeft het college een aanvang gemaakt met dit tarieftraject. Alle belanghebbende partijen zijn vervolgens door het college bij dit besluitvormingsproces betrokken; onder meer is op 1 december 2006 een ronde tafelbijeenkomst georganiseerd. Voor een volledige beschrijving van het besluitvormingsproces verwijst het college naar hoofdstuk 3 van onderhavig besluit.

155. Het college concludeert op grond van het voorgaande dat waar ACT stelt dat zij zou zijn verrast door de uitkomst van onderhavige besluitvorming, deze verrassing niet het gevolg kan zijn van de werkwijze van het college.

156. Het college is overigens van mening dat het tariefplafond op correcte wijze is vastgesteld. Het college verwijst hieromtrent naar zowel de motivering van het besluit als naar onderhavige reactie op de zienswijzen van belanghebbende partijen. Van buitenproportionaliteit is volgens het college geen sprake.

¹⁰³ Zie randnummers 5 tot en met 7 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

¹⁰⁴ Zie randnummers 8 tot en met 11 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

157. De vergelijking van de door het college voor Nederland vastgestelde co-locatiekosten met die in het buitenland gaat volgens het college mank. Het college verwijst korthedshalve naar randnummer 75 van het besluit.

EDC als kostentoerekeningssysteem

Commentaar marktpartijen

158. ACT¹⁰⁵ bestrijdt dat de EDC-systematiek geschikt is om tarieven voor co-locatie te berekenen die leiden tot tarieven gebaseerd op daadwerkelijke kosten van KPN. ACT richt zich hierbij vooral op de vermogens- en afschrijvingskosten die een groot deel van de huisvestingskosten beslaan.

159. Als alternatieve berekeningsmethode wijst ACT op de kostprijsdekkende huurmethode die vooral geschikter zou zijn omdat wel rekening wordt gehouden met restwaarde van gebouwen.¹⁰⁶ ACT begrijpt niet waarom het college geen aansluiting zoekt bij haar eigen richtsnoeren co-locatie. Bovendien zou het college, indien gebruik wordt gemaakt van EDC, van de principes van de EDC-systematiek moeten afwijken wanneer die leiden tot tarieven die niet gebaseerd zijn op de werkelijke kosten.

Reactie van het college

160. De geschiktheid van de EDC-systematiek is door ACT eerder ter discussie gesteld¹⁰⁷ Het college heeft hierop gereageerd in de randnummers 65 tot en met 70 van het besluit. Daarbij is tevens de kostprijsdekkende huurmethode becommentarieerd. Het college heeft aanvullend het volgende op te merken over het gebruik van de EDC-systematiek om de kosten en kostprijzen van huisvesting co-locatie te bepalen.

161. Bij de EDC-systematiek is het principe van kostencausaliteit uitgangspunt. Dit houdt in dat co-locatieklanten (huurders) van KPN uitsluitend dienen te betalen voor de kosten van de ruimte die zij bezetten. Dat is inclusief vermogenskosten en afschrijvingskosten en tevens wordt rekening gehouden met operationele kosten zoals overhead- en schoonmaakkosten. Het totaal aan kosten wordt vervolgens naar rato van gebruik aan huurders van co-locatie doorberekend. Op die wijze kan KPN kosten dekken die samenhangen met het gebruik van huisvesting door huurders van co-locatieruimte, inclusief een redelijk rendement, en betalen de huurders een tarief dat is gebaseerd op een door het college gecontroleerde en goedgekeurde berekening van de onderliggende kosten.

¹⁰⁵ Zie de randnummers 12 tot en met 23 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

¹⁰⁶ Zie de randnummers 18 en 19 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

¹⁰⁷ Zie randnummer 63 van dit besluit.

162. Ten aanzien van het beroep van ACT op de richtsnoeren co-locatie is relevant dat deze beleidsregels een uitwerking betreffen van artikel 6.9 van de Tw (oud). Onderhavig WPC-besluit is echter gebaseerd op het nieuwe kader. De tariefregulering voor huisvesting co-locatie is gebaseerd op de tariefverplichtingen die zijn opgelegd in de relevante marktbesluiten.¹⁰⁸ Daarbij zijn voor dit besluit ook de tariefannexen A, B, en C van deze marktbesluiten van toepassing.

163. Overigens merkt het college volledigheidshalve nog op dat de mogelijkheid van een efficiëntiekorting in deze richtsnoeren was opgenomen binnen de context van benchmarking als methode om kostengeoriënteerde tarieven vast te stellen. Gelet op de uitspraak van het CBb in het Tiscali-geschil acht het college specifieke efficiëntiekortingen in dit geval niet aan de orde.¹⁰⁹

Benchmarks en efficiëntie

Commentaar marktpartijen

164. ACT¹¹⁰ stelt dat het college eerder gebruik heeft gemaakt van de Zadelhoff-benchmark en dat zij de uitspraak van het CBb dat zij de daadwerkelijke kosten van KPN moet vaststellen ten onrechte zo interpreteert dat het gebruik van benchmarks niet meer zou zijn toegestaan. ACT is tevens van mening dat het college onvoldoende beargumenteert waarom het gebruik van benchmarks in een efficiëntietoets inzake de tarieven voor KPN niet bruikbaar zou zijn. Daarop maakt het college volgens ACT één uitzondering, namelijk de benchmark met US LEC's. Het gebruik daarvan wijst ACT af, omdat alleen het gebruik van een lokale benchmark vergelijkbaar materiaal zou opleveren voor de tarieven van MDF-centrales.

Reactie van het college

165. Wat betreft de Zadelhoff-benchmark heeft het CBb uitgesproken dat het gebruik van een benchmark onvoldoende overeenkomt met het uitgangspunt dat KPN de werkelijke kosten in rekening moet kunnen brengen. Dit is voor het college aanleiding om in dit tarieftraject de werkelijke kosten van co-locatie te bepalen. Hiervoor gebruikt het college de EDC-systematiek waartegen ACT opponeert. Zoals gememoreerd, heeft het CBb ook reeds in een andere juridische procedures¹¹¹ geoordeeld dat de EDC-systematiek een toelaatbare manier is om de kosten en kostprijzen van KPN te beoordelen.

166. Aangezien het college eerder in dit besluit al uitgebreid is ingegaan op de argumenten van ACT inzake benchmarks en efficiëntie, verwijst het college kortheidshalve naar het besluit.¹¹²

¹⁰⁸ Zie voor een volledige opsomming van de relevante marktbesluiten noot 1 van het besluit.

¹⁰⁹ Vgl. rechtbank Rotterdam d.d. 4 september 2008, TELECOM 06/3744-VRLK.

¹¹⁰ Zie randnummers 24 tot en met 37 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008 en randnummer 64.

¹¹¹ Vergelijk CBb-uitspraak van 6 april 2006, LJN: AV8782, AWB 05/83, 05/85, 05/86 en 05/88.

¹¹² Zie randnummers 71 tot en met 76 van dit besluit.

167. In aanvulling hierop merkt het college nog op dat hij de berekeningen van KPN bij zowel de operationele kosten als bij de kosten van activa al eerder heeft gecontroleerd. Het college heeft toen vastgesteld dat deze berekeningen correct zijn, wat betekent dat KPN volgens het college daadwerkelijke kosten toerekent aan de huurders. De weergave van het onderzoek is te vinden in de randnummers 104 tot en met 129 van het besluit.

Restwaarde, boekwinst en vermogenskosten

Commentaar marktpartijen

168. ACT¹¹³ bestrijdt het EDC-principe dat op onroerend goed zou moeten worden afgeschreven en heeft ook moeite met de toepassing van vermogenskosten zoals die uit de EDC-systeematiek volgt.

Reactie van het college

169. Het college merkt op dat ACT deze argumenten reeds eerder in de procedure naar voren heeft gebracht. Het college verwijst voor zijn reactie over restwaarde, boekwinst en vermogenskosten korthedshalve naar randnummer 80 van dit besluit.

Relevante parameters bij beoordeling tarieven

Commentaar marktpartijen

170. ACT¹¹⁴ benadrukt dat huurders van co-locatie alleen dienen te betalen voor de kosten van de ruimte die zij bezetten (beginsel van kostencausaliteit) en dat de juiste footprintfactor 1,6 vierkante meter is. ACT ondersteunt dit standpunt met een situatieschets in bijlage 1 van bijlage 3 bij de bedenkingen van ACT en komt tot een uitkomst van 1,58 vierkante meter, waarbij voor de basisberekening wordt uitgegaan van een hele configuratie van vijf footprints (vier apparaatkasten en een sipkast). ACT verwijst tevens naar een berekening van Tiscali en Versatel. Tiscali¹¹⁵ komt op basis van een berekening met twee halve configuraties (twee sipkasten en tweemaal twee apparaatkasten) tot 1,96 vierkante meter, wat bij het gebruik van twee huurders en het delen van de looppaden tot 1,6 vierkante meter per footprint zou leiden. Versatel¹¹⁶ geeft aan dat de door hem aangeboden co-locatie gemiddeld 1,8 tot 1,9 vierkante meter bedraagt (inclusief loopruimte).

¹¹³ Zie randnummers 38 tot en met 40 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008 en randnummer 78 van dit besluit.

¹¹⁴ Zie randnummer 41 tot en met 44 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

¹¹⁵ Zie randnummer 43 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

¹¹⁶ Zie bijlage 3, blz. 1, bij reactie van ACT van 23 september op ontwerpbesluit van augustus 2008.

171. KPN¹¹⁷ komt in haar berekeningen tot een footprintfactor van 3,24 vierkante meter en stelt dat het college met een uitkomst van 2,0 vierkante meter onder meer in strijd handelt met de uitspraak van het CBb van 13 juli 2006 en met de EDC-principes voor wholesaletekostentoe rekening.¹¹⁸ De kritiek van KPN richt zich met name op het kunnen terugverdienen van de werkelijke kosten, omdat de wijze waarop het college de kosten van de huisvesting toewijst, afwijkt van het vereiste van non-discriminatie. Aan footprints van andere marktpartijen worden andere kosten toegerekend dan aan footprints van KPN.

Reactie van het college

172. Ook bij de footprintfactor hanteert het college het principe van kostencausaliteit. Hier is het college dezelfde mening toegedaan als ACT. Dit principe houdt in dat huurders van co-locatieruimte alleen betalen voor de ruimte die zij daadwerkelijk bezetten.

173. KPN¹¹⁹ heeft inzake leegstand het standpunt van het college en ACT onderschreven. Zij stelde eerder in deze procedure in een annex van 22 november 2006, ten aanzien van de gekozen methodiek bij eenmalige vergoedingen, dat de kosten van de vrije ruimte niet omgeslagen zouden worden naar de gefactureerde of geaccepteerde footprints, maar naar de gebouwde configuraties. Deze opmerking wordt verderop in de annex gevolgd door de zinsnede:¹²⁰ "afnemers van co-locatie betalen alleen voor footprints die zij afnemen en niet voor voorraad. De kosten van voorraad worden gedragen door de interne gebruikers (KPN) van technische ruimte." Tijdens de rondetafelbijeenkomst van 1 december 2006 werd door KPN aan alle partijen bevestigd dat zij niet hoeven bij te dragen aan de kosten van onbezette ruimte. KPN is, zoals blijkt uit het commentaar op het ontwerp WPC-besluit huisvesting co-locatie, kennelijk op haar standpunt teruggekomen.¹²¹

174. De discussie over de oppervlakte van een footprint is een cruciale. ACT komt na eerst zonder onderbouwing een footprintfactor van 1,2 vierkante meter te hebben voorgesteld,¹²² nu met een uitkomst van 1,58 vierkante meter, waar KPN stelt dat 3,24 vierkante meter de juiste uitkomst is. Aangezien het deze factor is waarmee alle uit EDC afgeleide kosten worden vermenigvuldigd, gaat het hier om een totaal kostenverschil van 105 procent (3,24 in verhouding tot 1,58). Dit verschil geeft aan waarom de discussie over de footprintfactor belangrijk is en waarom het college er in dit besluit en in deze reactie op de zienswijzen uitgebreid bij stilstaat.

175. Er spelen vooral twee zaken. De ene is, zoals gemeld, dat de verschillende partijen met sterk

¹¹⁷ Zie brief van KPN van 23 september 2008.

¹¹⁸ KPN beroept zich eveneens op de richtsnoeren co-locatie van 20 december 2000 en het marktbesluit ULL van 21 december 2005 (met name Annex Q).

¹¹⁹ Zie blz. 4 van annex door KPN van 22 november 2006.

¹²⁰ Zie blz. 5 van annex door KPN van 22 november 2006.

¹²¹ Zie annex die door KPN op 9 januari 2007 werd gezonden en blz. 2 en 3 van de brief van KPN van 23 september 2008.

¹²² Zie randnummer 85 en de reactie van OPTA in randnummer 87.

afwijkende uitkomsten komen voor de footprintfactor. De andere is dat aangezien de EDC-systematiek wordt gehanteerd voor het college ook bij de footprintfactor het principe van kostencausaliteit geldt. Het college gaat achtereenvolgens in op de uitkomsten van de footprints van ACT en die van KPN.

176. Wat de uitkomst van ACT betreft stelt het college het volgende. In co-locaties wordt ook ruimte in beslag genomen door andere apparatuur, zoals voedings- en ventilatorkasten en door (kast-)deuren die geopend moeten kunnen worden. Daarnaast geldt dat een co-locatieruimte door haar afmetingen niet altijd efficiënt kan worden ingedeeld. Naar de mening van het college betekent dit dat de footprintfactor van 1,58 vierkante meter te laag is. Dit blijkt ook uit de onderstaande empirische gegevens van KPN.

177. Wat de uitkomst van KPN betreft stelt het college het volgende. KPN komt tot 3,24 vierkante meter door de oppervlakte in co-locatieruimtes die beschikbaar is voor zijn co-locatiehuurders, te delen door het aantal afgenomen footprints (gefactureerde footprints).¹²³ Destijds (januari 2006) door KPN aan het college toegestuurde informatie over co-locatie, stelde het college in staat een goed inzicht te krijgen in de vraag hoeveel footprints in de co-locatieruimte passen (gebouwde footprints) en waar de co-locatiehuurders dus gebruik van kunnen maken. Het gemiddelde ruimtebeslag van een footprint kwam daarbij volgens het college uit op 2,0 vierkante meter. Het verschil tussen deze footprintfactor en de door KPN berekende factor van 3,24 vierkante meter is te verklaren door het feit dat de co-locatieruimte niet volledig wordt benut.

178. Bepalend voor de uitkomst is dus de vraag wie de kosten van de ongebruikte co-locatieruimte moeten dragen. Het college is van mening dat de footprintfactor zo moet worden vastgesteld dat de co-locatiehuurderse uitsluitend hoeven te betalen voor het aantal footprints dat wordt afgenomen. Het principe van kostencausaliteit schrijft volgens het college voor dat KPN alleen gebruikte ruimte in rekening brengt aan de huurders. Volgens het college handelt het daarmee niet in strijd met de beginselen van EDC.¹²⁴

179. KPN voert aan dat de uitkomst van 2,0 vierkante meter prijsdiscriminatie veroorzaakt doordat co-locatiehuurders een andere prijs betalen dan KPN's retail-bedrijf. Het college heeft geconstateerd dat gedeeltes van het vloeroppervlakte van MDF-centrales niet benut worden. De kosten die dit genereert, zijn voor rekening van KPN. De verhuur van co-locatieruimte compenseert voor KPN een deel van die kosten. Het college acht het daarom niet juist dat de huurders van co-locatieruimte bijdragen aan deze kosten, ook al betreffen die de co-locatieruimte. Dit laat onverlet dat KPN, zoals ook eerder vermeld, volgens het college recht heeft op een vergoeding voor de geboden co-locatiefaciliteiten, inclusief een redelijk rendement, zoals volgens het college bij de door hem vastgestelde tarieven wordt gerealiseerd.

¹²³ Zie bijvoorbeeld blz. 18s-6 van de WPC rapportage annex 18 supplement huisvesting van 1 mei 2007.

¹²⁴ Zie randnummer 130 van onderhavig besluit.

Overige bedenkingen

Commentaar marktpartijen

180. ACT¹²⁵ stelt dat het college een dubbeltelling doet bij het toerekenen van kosten voor systeemgebonden elektriciteitsvoorzieningen (SEV), zoals gelijkrichters en accu's die op een centrale locatie in een MDF-centrale staan opgesteld en waarbij sprake is van gemeenschappelijk gebruik van deze voorzieningen. Volgens ACT zitten deze kosten al in de inrichtingskosten die onderdeel zijn van de eenmalige tarieven. KPN had, als de kosten voor SEV niet in de inrichtingskosten waren opgenomen - en, zo meldt ACT, de bestaande overeenkomsten tussen KPN en huurders van MDF-centrales kennen dergelijke gebouwgebonden voorzieningen niet - de kosten voor SEV moeten opvoeren in de procedures waarin eenmalige tarieven werden vastgesteld. KPN had moeten melden dat er ook sprake zou zijn van eenmalige SEV-tarieven. Nu worden co-locatiehuurders van MDF-centrales geconfronteerd met een nieuwe kostenpost waarmee ze in hun bedrijfsplan geen rekening hebben gehouden zodat zij ook niet in de gelegenheid zijn geweest andere keuzes te maken. ACT is van mening dat de rechtszekerheid hier in het geding is. ACT vindt de SEV-tarieven overigens hoog en begrijpt het niveau van de kosten niet, temeer daar zij volgens het college jaarlijks zullen terugkeren.

181. Op 5 december 2008 heeft het college nog een brief van ACT ontvangen, buiten de gestelde reactietermijn. In de brief wordt verwezen naar een verslag van een bespreking van 14 mei 2004 tussen OPTA en KPN, welk verslag ACT als bijlage heeft bijgevoegd. Daarin delen volgens ACT beide de mening dat de SEV-kosten gedekt worden door de eenmalige tarieven voor elektriciteit.

182. ACT¹²⁶ stelt voorts in de bedenkingen dat SEV-kosten alleen voor MDF-access lijnen in rekening mogen worden gebracht en dat het college in het onderhavige WPC-besluit niet kan "sleutelen" aan de lijntarieven, maar alleen vierkante metertarieven kan vaststellen.

Reactie van het college

183. Op het commentaar van ACT over de dubbeltelling heeft het college reeds gereageerd in de randnummers 94 tot en met 96, en randnummers 135 tot en met 138. Aangaande rechtszekerheid is een reactie opgenomen in randnummer 139. Daarin staat dat het college uit het oogpunt van rechtszekerheid heeft bepaald dat de kosten van SEV pas vanaf het moment dat ze kenbaar waren, dat is vanaf 1 januari 2007, door KPN bij marktpartijen in rekening mogen worden gebracht.

184. Bovendien wijst het college erop dat indien marktpartijen voor de periode na 1 januari 2007 geen SEV-kosten in rekening zijn gebracht, zij nadat de SEV-kosten bekend waren gemaakt, naar goed boekhoudkundig gedrag een voorziening hebben kunnen treffen. Naar de mening van het college is ook hier de rechtszekerheid dus niet in het geding.

¹²⁵ Zie randnummers 45 tot en met 52 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

¹²⁶ Zie randnummer 52 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

185. Het college interpreteert de inhoud van het gesprek waarnaar ACT in de brief van 5 december 2008 verwijst, op een andere wijze dan ACT. Het ging in deze bespreking in 2004 om uitbreiding van stroomvoorziening als gevolg van het plaatsen van miniconfiguraties (sipkast gecombineerd met apparatuurkast). SEV gaat over alle systeemgebonden elektriciteitsvoorzieningen die gemeenschappelijk gebruikt worden. Uit het kostenonderzoek heeft het college vastgesteld dat KPN deze SEV-kosten wel heeft gemaakt, maar ze eerst eind 2006 heeft opgevoerd in de inrichtingskosten. Omdat KPN de SEV-kosten heeft gemaakt ten behoeve van huurders van co-locatieruimte, is zij gerechtigd om deze kosten toch door te berekenen.¹²⁷

186. De kosten van SEV hangen nauw samen met het elektriciteitsverbruik. Het college beschouwt de verwerking van deze kosten in een vierkantemeterprijs niet als een goede causale toerekeningsleutel. Daarom is door het college besloten de SEV-kosten in het tarief per lijn te verwerken. Het college ziet niet in waarom dit in het kader van dit WPC-besluit over periodieke tarieven huisvesting co-locatie niet zou zijn toegestaan.¹²⁸

MoU's tussen afnemers van MDF-co-locatie en KPN

Commentaar marktpartijen

187. In het kader van All IP zijn tussen KPN en enkele ACT-leden bilaterale MoU's opgesteld over de afwikkeling van de uitfasering van MDF-centrales vanwege All IP. In die MoU's zijn onder andere afspraken opgenomen over periodieke co-locatietarieven.¹²⁹ Die voorlopige afspraken verschillen van elkaar; ze lopen deels tot in de periode van de onderhavige besluitvorming. ACT wenst dat het college deze afspraken, voor zover gunstiger, niet teniet doet en op basis van non-discriminatie de bilateraal meest gunstige afspraak laat gelden voor de andere huurders van MDF-co-locatie.

Reactie van het college

188. Het college stelt in het onderhavige besluit slechts tariefplafonds vast. Indien KPN tarieven vraagt die lager zijn dan de tariefplafonds, staat dit besluit hieraan in beginsel niet in de weg. Derhalve staat het partijen vrij om gunstiger tarieven overeen te komen.

189. Met betrekking tot toepassing van het non-discriminatiebeginsel is nog het volgende van belang. De besluitvorming in dit traject is enige tijd uitgesteld, omdat zich een nieuwe omstandigheid voordeed. KPN maakte gedurende de besluitvorming haar verdere All IP-plannen bekend. Het college verzocht vervolgens aan KPN en aan de belanghebbende marktpartijen om te komen tot een marktgedragen oplossing voor de uitfasering van de MDF-centrales. In verband met de op gang gekomen onderhandelingen in het kader van het All IP-traject tussen KPN en marktpartijen heeft het college op 23 mei 2007 een brief over zijn voornemen tot aanhouding van de besluitvorming inzake de

¹²⁷ Randnummers 135 tot en met 140 van het WPC-besluit.

¹²⁸ Randnummers 140 van het WPC-besluit.

¹²⁹ Zie randnummer 53 tot en met 56 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

periodieke tarieven voor huisvesting co-locatie op de website gepubliceerd.

190. De onderhandelingen tussen KPN en marktpartijen hebben slechts tot voorlopige afspraken (MoU's) geleid en niet tot definitieve overeenkomsten. Reeds op grond hiervan kan er geen sprake zijn van strijdigheid met de non-discriminatieverplichting.

191. Ten overvloede merkt het college nog het volgende op. De MoU's dienen, zoals gezegd, te worden gezien in het licht van het uifaseren van MDF-centrales vanwege All IP, waarbij wordt voorzien dat KPN MDF-centrales gaat sluiten. KPN wenst andere aanbieders die gebruik maken van MDF-centrales, compensatie te bieden voor eventueel in het verleden gedane investeringen (stranded assets). Niet alle maatschappijen zijn op hetzelfde moment gaan investeren. Daarom verschillen de compensatieregelingen die KPN met hen in MoU's heeft afgesloten.

192. Indien KPN op basis van eventuele definitieve overeenkomsten verschillende tarieven hanteert voor dezelfde diensten, en partijen hierover een geschil aanhangig maken bij het college, dan zal het college bij de beoordeling van dit geschil op basis van een case by case-benadering toetsen of de gemaakte afspraken betrekking hebben op gelijke gevallen.

Aanpalende co-locatie

Commentaar marktpartijen

193. ACT¹³⁰ kan niet begrijpen waarom het college inzake aanpalende co-locatie niet ook de EDC-systematiek hanteert. Het college onderschrijft weliswaar dat aanpalende co-locatie bij de huisvestingskosten behoort, maar acht de kosten verwaarloosbaar zodat ze niet in de berekeningen hoeven worden meegenomen. ACT is van mening dat het college de huisvestingskosten op zorgvuldige en consistente wijze aan alle relevante co-locatiediensten moet toerekenen.

Reactie van het college

194. ACT heeft dit punt reeds eerder ingebracht. In het besluit is uitvoerig ingegaan op dit aspect. Het college wil derhalve volstaan met de verwijzing naar de uitgebreidere reactie die is opgenomen in de randnummers 98 tot en met 103 van het besluit.

Conclusie

195. Het college ziet geen reden om na de bedenkingen van de marktpartijen te hebben gewogen, wijzigingen in de tariefplafonds aan te brengen.

¹³⁰ Zie randnummers 56 tot en met 58 van de reactie van ACT van 23 september 2008 op ontwerpbesluit van augustus 2008.

Annex D Europese notificatie

196 Op 22 september 2008 heeft het college van de Europese Commissie een reactie ontvangen op het besluit. In haar reactie geeft de Commissie aan geen commentaar te hebben op het besluit.¹³¹

¹³¹ De volledige brief van de Europese Commissie is terug te vinden op www.opta.nl.