

**COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN**

**AANVULLEND BEROEPSCHRIFT**

van

**KPN B.V.**

inzake

het besluit van 23 november 2007 inzake  
lokale interconnectie  
(kenmerk: OPTA/TN/2007/202522)

van de

**ONAFHANKELIJKE POST EN TELECOMMUNICATIE AUTORITEIT**

zetelend te 's-Gravenhage

5 februari 2007  
Procedurenummer AWB 08/7 S2

Gemachtigden:  
Mr Q.R. Kroes, Mr B. Braat  
Allen & Overy  
Postbus 75440  
1070 AK Amsterdam

Aanvullend Beroepschrift KPN  
inzake  
lokale interconnectie

## AANVULLEND BEROEPSCHRIFT

De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid KPN B.V., statutair gevestigd te 's-Gravenhage (hierna: "**KPN**") heeft voor deze zaak woonplaats gekozen te Amsterdam aan de Apollolaan 15 (postbus 75440, 1070 AK), ten kantore van Allen & Overy LLP advocaten, notarissen en belastingadviseurs, waarvan mrs. Q.R. Kroes en B. Braat als gemachtigden optreden, zulks met het recht van substitutie, en van wie laatstgenoemde als zodanig dit aanvullend beroepschrift (hierna: "**Aanvullend Beroepschrift**") heeft ondertekend.

### 1. INLEIDING EN SAMENVATTING

- 1.1 KPN heeft kennis genomen van het besluit van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit ("**OPTA**") van 23 november 2007 (kenmerk OPTA/TN/2007/202552; hierna ook: het "**Besluit**" of het "**Bestreden Besluit**").
- 1.2 In het Bestreden Besluit heeft OPTA een beslissing genomen op de aanvragen van Tele2 (Netherlands) B.V. en Versatel Nederland B.V. (per 1 januari 2008 als gevolg van een juridische fusie Tele2 Nederland B.V. genaamd, hierna: "**Tele2**") tot beslechting van een geschil inzake lokale interconnectie. Onder meer heeft OPTA in het Besluit de volgens haar redelijke ombouwtarieven vastgesteld op basis van een beoordeling van de EDC rapportage van KPN waarin een specificatie is opgegeven van de eenmalige kosten voor lokale interconnectie. KPN meent dat OPTA daarbij ten onrechte op enkele hierna nader te beschrijven onderdelen is afgeweken van de kostprijsberekening van KPN. KPN kan zich daarmee niet verenigen en heeft daarom bij brief van 3 januari 2007 (tijdig) beroep aangetekend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven te 's Gravenhage (hierna: uw "**College**"). Bij brief van 8 januari 2008 heeft uw College de ontvangst van het beroepschrift bevestigd, en een termijn gesteld voor de aanvulling van de gronden van het beroep tot en met uiterlijk 5 februari 2008.
- 1.3 Dit aanvullende beroepschrift is per fax en per aangetekende post op 5 februari 2007 verzonden, en derhalve tijdig ingediend. De gronden van dit beroep worden hieronder nader uiteengezet. KPN verzoekt uw College op de hierna aangevoerde gronden haar beroep gegrond te verklaren en het Bestreden Besluit gedeeltelijk te vernietigen.

### 2. TEN ONRECHTE PROJECTKOSTEN 1998 – 2001 NIET MEEGENOMEN

- 2.1 In het Bestreden Besluit heeft OPTA gehoor gegeven aan het (subsidiare) verzoek van Tele2 om een redelijk ombouwtarief vast te stellen. Daartoe heeft zij KPN gevraagd een EDC-rapportage op te leveren met een onderbouwing van het kostengeoriënteerde ombouwtarief.
- 2.2 In deze EDC-rapportage heeft KPN projectkosten opgevoerd die in de periode 1998 – 2001 zijn gemaakt ter voorbereiding van het aanbod van lokale interconnectie. Deze kosten zijn in de eerdere EDC-V rapportage opgevoerd en door OPTA goedgekeurd. Tussen OPTA en KPN bestaat dus geen verschil van mening dat deze projectkosten daadwerkelijk ten behoeve van lokale interconnectie zijn gemaakt. Ook staat vast dat deze kosten door KPN nog niet zijn terugverdiend omdat het aanbod voor lokale interconnectie tot op heden nog door geen enkele marktpartij is afgenomen.

Aanvullend Beroepschrift KPN  
inzake  
lokale interconnectie

2.3 Niettemin heeft OPTA KPN met herberekeningsverzoeken opdracht gegeven deze kosten grotendeels te schrappen. Ter rechtvaardiging voert OPTA aan dat KPN als gevolg van het uitblijven van lokale interconnectie meer omzet en meer marge heeft geboekt met regionaal verkeer. Volgens OPTA dienen de eerder gemaakte projectkosten voor lokale interconnectie daarom verrekend te worden met de 'meevaller' die KPN zou hebben genoten bij regionaal verkeer.

2.4 Tegen dit oordeel richt KPN de volgende grieven.

**Grief 1: Ten onrechte heeft OPTA op de projectkosten voor lokale interconnectie een neerwaartse correctie toegepast in verband met hogere opbrengsten uit regionaal verkeer**

2.5 Zoals OPTA in het Besluit terecht overweegt (zie pag. 8 van het Besluit), dienen de tarieven voor lokale interconnectie te worden beoordeeld en te worden vastgesteld volgens de norm van kostenoriëntatie. Dit is immers de norm die OPTA heeft opgelegd in haar – voor lokale interconnectie relevante – marktanalysebesluiten van 21 december 2005 inzake de wholesalemakten voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk respectievelijk de wholesalemakten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie (hierna: de "**Marktanalysebesluiten**"). In de bijlagen bij de Marktanalysebesluiten is deze norm nader uitgewerkt. Concreet is gekozen voor bepaling van de kostprijs volgens het zogeheten EDC-kostentoerekeningssysteem, dat de daadwerkelijke, relevante kosten van KPN als uitgangspunt neemt.

2.6 In Annex A bij de Marktanalysebesluiten wordt dit als volgt nader ingevuld:

*"Het college hanteert het principe van fully allocated cost. Dit betekent dat kosten die ten behoeve van diensten en markten gemaakt worden in principe volledig aan deze diensten en markten toegerekend dienen te worden. Dit betekent dat kosten die een gezamenlijk of gemeenschappelijk karakter hebben ook aan diensten en markten toegerekend dienen te worden."* (randnr. 7 Annex A)

*"Het college gaat in de toepassing van kostenoriëntatie in beginsel uit van het principe van causale toerekening van kosten. Een kenmerk van tarieven die op basis van causale toerekening in redelijke verhouding tot de onderliggende kosten staan, is dat ze voorkómen dat KPN te hoge of te lage winsten (of zelfs verliezen) genereert waardoor kruissubsidies ontstaan die het level playing field verstoren. Ook bevorderen tarieven die gebaseerd zijn op causale toerekening van onderliggende kosten in het algemeen de concurrentie, doordat ze in beginsel de juiste prikkels geven ten aanzien van het gebruik van deze diensten en de beslissingen van concurrenten van KPN om al dan niet in eigen infrastructuur te investeren."* (randnr. 16 Annex A)

*"In het voorgaande is beschreven dat in de toepassing van kostenoriëntatie in beginsel uitgegaan moet worden van het principe van causale toerekening van kosten. Dit betekent dat diensten en markten alleen die kosten toegerekend krijgen die ten behoeve van die diensten en markten gemaakt worden. Kosten die gemaakt worden ten behoeve van een bepaalde dienst of markt, worden in beginsel niet aan een andere dienst of markt toegerekend."* (randnr. 21 Annex A)

2.7 KPN acht het in strijd met de toepasselijke norm van kostenoriëntatie, zoals door OPTA ingevuld in de Marktanalysebesluiten, dat OPTA daadwerkelijk ten behoeve van de lokale interconnectie gemaakte projectkosten buiten beschouwing laat in verband met inkomsten die KPN heeft gerealiseerd op regionaal verkeer.

Aanvullend Beroepschrift KPN  
inzake  
lokale interconnectie

- 2.8 Het hiervoor genoemde uitgangspunt van *fully allocated cost* brengt mee dat KPN in staat gesteld moet worden deze daadwerkelijk gemaakte projectkosten volledig terug te verdienen. Het uitgangspunt van kostencausaliteit brengt mee dat deze projectkosten uitsluitend moeten worden toegerekend aan de tarieven voor lokale interconnectie. Het is immers onomstreden dat deze kosten alleen voor dat doel gemaakt zijn. Opmerkelijk is overigens dat OPTA dit in randnr. 52 en 53 van het Besluit ook uitdrukkelijk onderkent, maar dus elders in het Besluit bij de daadwerkelijke bepaling van het tarief nalaat hiernaar te handelen:

*"In de door Tele2/Versatel aangevoerde argumenten ziet het college derhalve geen aanleiding om in de toerekening van de ombouwkosten af te wijken van het voor de toerekening van kosten geldende uitgangspunt van causaliteit [voetnoot: zie paragraaf A.2.3 van Annex A bij de marktanalysebesluiten gespreksopbouw en gespreksafgifte]. Causaliteit betekent dat de kosten worden toegerekend aan de partij, i.c. Tele2/Versatel, die de kosten veroorzaakt en/of de door de ombouw gerealiseerde functionaliteit gebruikt."*

- 2.9 In Annex A bij de Marktanalysebesluiten noemt OPTA wel een aantal uitzonderingen op de hoofdregel van kostencausaliteit, namelijk proportionele toerekening van wholesale-specifieke kosten (randnr. 18 Annex A), en de situatie dat causale toerekening tot een complexe wijze van toerekening leidt die op zichzelf veel kosten veroorzaakt (randnr. 19 Annex A). Op deze twee uitzonderingen heeft OPTA zich in het Besluit niet beroepen en die doen zich hier ook niet voor.
- 2.10 Zoals OPTA in Annex A heeft overwogen, staat de regel van kostencausaliteit niet toe dat projectkosten aan andere diensten of markten worden toegerekend. Dat is echter precies wat OPTA in het Besluit heeft gedaan, door te overwegen dat deze kosten gedekt moeten worden geacht met de opbrengsten uit regionaal verkeer. Lokale interconnectie (dat wil zeggen directe koppeling/interconnectie ten behoeve van gespreksopbouw en gespreksafgifte in de termen van de Marktanalysebesluiten) en regionaal verkeer (lokale gespreksdoorgifte) zijn immers twee afzonderlijke diensten.
- 2.11 OPTA stelt zich (in randnr. 77 van het Besluit) op het standpunt dat er sprake is van overdekking van kosten bij regionaal verkeer, en dat sprake is van een direct verband tussen die overdekking en de projectkosten voor lokale interconnectie. Om die reden vindt OPTA het niet meer dan redelijk de meeropbrengsten voor lokale interconnectie in hetzelfde meerjarenvenster te plaatsen dat wordt gebruikt voor de vaststelling van de kosten voor lokale interconnectie. Waar OPTA echter aan voorbij gaat, is dat er weliswaar een direct maar geen causaal verband is dat toerekening van kosten kan rechtvaardigen. Het moge zo zijn dat er minder regionaal verkeer zou zijn geweest als er wél lokale interconnectie was afgenomen, maar daarmee is niet gezegd dat een marktpartij die regionaal verkeer heeft afgenomen, daarmee de projectkosten heeft veroorzaakt die KPN heeft gemaakt om het aanbod van lokale interconnectie mogelijk te maken. Er is dus ook geen aanleiding om de projectkosten voor lokale interconnectie te verrekenen met de opbrengsten voor regionaal verkeer.
- 2.12 Door af te wijken van de hoofdregel van kostencausaliteit, neemt OPTA de prikkels weg die zij blijkt randnr. 16 van Annex A (zie hiervoor) zozeer van belang acht voor de beslissing van concurrenten om wel of niet in eigen infrastructuur te investeren. Juist bij investeringen in interconnectie op lokale centrales die op termijn uitgefaseerd zullen worden, is – zoals OPTA in randnr. 55 nota bene zelf overweegt – van belang dat bij de beslissing om te investeren, de daartoe gemaakte kosten volledig voor rekening komen van de afnemers van lokale toegang. De suggestie van OPTA dat hier tegenover staat dat deze afnemers teveel hebben betaald voor regionaal verkeer, doet hier niet aan af. De betreffende afnemers hebben er zelf voor gekozen

om destijds regionaal verkeer af te blijven nemen, terwijl er ook een aanbod voor lokale interconnectie lag. Kennelijk vonden zij de afname van regionaal verkeer tegen de toen geldende tarieven destijds efficiënter dan de investering in lokale interconnectie. Als zij die keuze nu anders willen maken, bestaat er geen enkele aanleiding hen daartoe te stimuleren met een reductie op de werkelijke kosten die voor lokale interconnectie al gemaakt zijn. Integendeel, OPTA dient efficiënte investeringen in infrastructuur te stimuleren (vergelijk ook de Richtsnoeren interconnectie van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 29 mei 1997, Stcrt. 104, 5 juni 1997, pp.9-10) en daartoe dient juist aan de hoofdregel van kostencausaliteit (en de prikkels die daarmee beoogd zijn) te worden vastgehouden.

- 2.13 De door OPTA gekozen invulling van kostenoriëntatie is niet alleen in strijd met de wet en de Marktanalysebesluiten, zij is bovendien in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Wat OPTA doet is dat zij in wezen achteraf vaststelt dat de kostprijs voor regionaal verkeer te hoog is geweest, omdat het aantal gerealiseerde verkeersminuten hoger is gebleken dan het aantal geprognosticeerde minuten. OPTA berekent vervolgens de gerealiseerde 'meeropbrengst' en brengt die in mindering op de kosten die KPN voor een andere dienst (lokale interconnectie) mag doorbelasten.
- 2.14 Aldus handelt OPTA in strijd met het vaste en uitdrukkelijke beleid dat de door haar vastgestelde tarieven voor EDC tevoren, definitief, op basis van prognoses worden bepaald, en niet achteraf worden gecorrigeerd aan de hand van daadwerkelijk gerealiseerde kosten en volumes. KPN verwijst naar de volgende randnummers uit de Richtsnoeren tariefregulering interconnectie- en bijzondere toegangsdiensten (13 april 2001; OPTA/IBT/2001/200850):

*"Definitieve tarieven*

*21. De tarieven worden voorafgaand aan de betreffende reguleringsperiode vastgesteld als zijnde definitieve tarieven, ten aanzien waarvan na afloop van die reguleringsperiode niet alsnog een verrekening plaatsvindt.*

*22. De voor de tariefbepaling relevante kosten en verkeersvolumes zijn naar het oordeel van het college die kosten en verkeersvolumes die redelijkerwijs representatief mogen worden gehouden voor de kosten en verkeersvolumes zoals die zich in de reguleringsperiode daadwerkelijk zullen voordoen. Dit betekent dat in de toepassing van de kostentoekeningssystematieken op transparante wijze en zo goed mogelijk op die toekomstige kosten- en volume ontwikkelingen dient te worden geanticipeerd. Het college lijkt het daarbij logisch dat de gehanteerde verkeersvolumes in de onderscheidenlijke kostentoekeningssystemen dezelfde zijn."*

- 2.15 De tarieven voor regionaal verkeer zijn destijds in het EDC-V besluit van OPTA vastgesteld, en waren gebaseerd op zo goed mogelijke prognoses van toekomstige kosten- en volume ontwikkelingen. Deze besluiten hebben formele rechtskracht. Blijkens de Richtsnoeren mocht KPN er redelijkerwijs vanuit gaan dat de daarin opgenomen tarieven voor regionaal verkeer hadden te gelden als definitieve tarieven, en dat de daarmee verworven inkomsten volledig aan haar toekwamen. De handelswijze van OPTA komt erop neer dat zij hier achteraf (zelfs enkele jaren later) op terugkomt, door te bepalen dat een deel van deze opbrengsten moet worden aangewend voor een andere, gereguleerde dienst. Dat is in strijd met het beleid van OPTA en met de rechtszekerheid van KPN.

*Conclusie*

Aanvullend Beroepschrift KPN  
inzake  
lokale interconnectie

- 2.16 Op grond van het voorgaande concludeert KPN dat OPTA ten onrechte heeft geoordeeld dat de projectkosten voor lokale interconnectie niet volledig aan Tele2 in rekening mogen worden gebracht, maar dat daarop de meeropbrengsten van regionaal verkeer in mindering moeten worden gebracht.

## **Subsidiaire grief 2: OPTA heeft de meeropbrengsten uit regionaal verkeer verkeerd vastgesteld**

- 2.17 Als het OPTA al zou zijn toegestaan om - wat zij aanduidt als - 'meeropbrengsten' uit regionaal verkeer, in mindering te brengen op de projectkosten 1998 – 2001 voor lokale interconnectie (hetgeen KPN hiervoor bestreden heeft), dan moet worden geconstateerd dat zij die meeropbrengsten niet heeft vastgesteld op de enige juiste wijze waarop dat had moeten gebeuren.
- 2.18 Het standpunt van OPTA is dat er sprake is geweest van een overdekking van kosten, vanwege het verschil tussen de vooraf geprognosticeerde kostprijs en de achteraf gerealiseerde kostprijs (randnr. 74 van het Besluit). Bij de vooraf geprognosticeerde kostprijs per minuut is immers uitgegaan van een bepaalde verwachting omtrent het aantal te leveren regionale gespreksminuten. Achteraf moet worden geconstateerd dat dit aantal gespreksminuten hoger is uitgevallen dan verwacht omdat er geen lokale interconnectie is afgenomen. Omdat een verhoging van het volume slechts beperkte extra kosten meebrengt, is de gerealiseerde kostprijs per minuut lager uitgevallen dan de kostprijs die tevoren op basis van geprognosticeerde kosten en volumes is vastgesteld.
- 2.19 OPTA berekent vervolgens deze meeropbrengst door het aantal extra gerealiseerde regionale verkeersminuten te vermenigvuldigen met de vooraf vastgestelde kostprijs. Zij staat KPN toe hierop een beperkt bedrag aan kosten in mindering te brengen. Het restant bedrag vormt volgens OPTA de totale meeropbrengst voor regionaal verkeer. Deze meeropbrengst is vervolgens in mindering gebracht op de projectkosten lokale interconnectie 1998 – 2001.
- 2.20 Wat OPTA echter had moeten doen om – binnen de EDC-methodiek en de uitgangspunten die zij zelf eerder heeft geformuleerd – de meeropbrengst op zuivere wijze te berekenen, is op basis van de gerealiseerde volumes berekenen wat de gerealiseerde – lagere – EDC-kostprijs voor regionale verkeersminuten is geweest. Vervolgens had het verschil moeten worden vastgesteld tussen de hogere, tevoren geprognosticeerde kostprijs en de achteraf bepaalde gerealiseerde kostprijs. Dit prijsverschil vormt het voordeel dat KPN (althans in de visie van OPTA) heeft genoten doordat er in de geprognosticeerde kostprijs is uitgegaan van te lage verkeersvolumes. Met dit prijsverschil had de zuivere meeropbrengst berekend kunnen worden door dit prijsverschil te vermenigvuldigen met alle regionale verkeersminuten waarvan de prijs op grond van de EDC-systematiek is vastgesteld (waarbij bedacht moet worden dat er namelijk ook regionale verkeersminuten zijn waarvan de tarieven anders worden vastgesteld, namelijk bij terminating- en retailverkeer, waarvoor BULRIC, respectievelijk de zogenaamde Safetycap werden gehanteerd). Kort samengevat had OPTA dus achtereenvolgens de volgende stappen moeten zetten:
- (1) Eerst had het aantal gerealiseerde regionale verkeersminuten moeten worden vastgesteld.
  - (2) Daarna het aantal regionale verkeersminuten dat volgens de prognose zou zijn afgenomen, zodat het verschil kan worden vastgesteld.
  - (3) Dan had (bijvoorbeeld met de door OPTA zelf ook gehanteerde Cost Volume Elasticity methode) moeten worden bepaald tot welke kostenstijging dit extra aantal gespreksminuten heeft geleid.

Aanvullend Beroepschrift KPN  
inzake  
lokale interconnectie

- (4) Vervolgens had de gerealiseerde kostprijs kunnen worden berekend, en dus het verschil tussen de door KPN gehanteerde kostprijs (op basis van te lage prognoses) en de – lagere – gerealiseerde kostprijs.
- (5) Dat prijsverschil had vervolgens met het totaal aantal volgens de EDC-methodiek afgerekende regionale verkeersminuten moeten worden vermenigvuldigd om de zuivere meeropbrengst van KPN te berekenen.
- 2.21 KPN heeft OPTA (bijvoorbeeld in haar vertrouwelijke Annex 26 van 12 november 2007; KPN gaat ervan uit dat OPTA dit stuk met een beroep op art. 8:29 Awb in het geding zal brengen) voorgerekend tot welke uitkomst dit leidt. Daaruit blijkt dat de meeropbrengst in 2002 nog geen vijfde deel bedraagt van het bedrag waar OPTA van uitgaat (randnr. 79 van het Besluit).
- 2.22 De methode die OPTA in het Besluit heeft toegepast, komt er op neer dat zij voor de extra, niet-geprognosticeerde, regionale minuten, in feite een andere kostprijs toegepast dan voor de wel geprognosticeerde minuten. Immers, OPTA staat toe dat KPN voor de geprognosticeerde minuten de (conform de EDC-methodiek op basis van prognoses) vastgestelde kostprijs berekent. Voorzover het aantal regionale minuten hoger is gebleken dan het geprognosticeerde aantal, staat OPTA KPN slechts toe daarvoor de door OPTA berekende kostentoeename in rekening te brengen, die door OPTA bepaald wordt op 25 % van de EDC-kostprijs. De overige inkomsten die KPN hierop heeft gerealiseerd worden KPN feitelijk weer ontnomen doordat OPTA die in mindering brengt op de daadwerkelijk door KPN gemaakte projectkosten voor lokale interconnectie (die KPN dus in zoverre voor eigen rekening moet nemen).
- 2.23 De werkwijze van OPTA is om twee redenen in strijd met de invulling die OPTA in Marktanalysebesluiten heeft gegeven aan KPNs verplichting tot kostenoriëntatie. In de eerste plaats bepaalt OPTA voor de ‘extra’ regionale minuten de prijs aan de hand van de – door haar zelf geschatte – marginale kosten, terwijl het EDC-systeem uitgaat van fully allocated costs. In de tweede plaats roept OPTA zo twee verschillende EDC-kostprijzen in het leven voor regionale gespreksminuten (die volgens EDC moeten worden afgerekend), namelijk één prijs voor wel geprognosticeerde minuten, en een andere voor niet-geprognosticeerde minuten. Dat is in strijd met het uitgangspunt van consistentie waaraan de EDC-systematiek volgens OPTA zelf dient te voldoen:

*"Daarnaast dient de kostentoeerkening consistent te zijn. Dit betekent dat de toerekening van een bepaald type kosten over de volle breedte van het KPN-bedrijf op dezelfde wijze dient plaats te vinden, ongeacht of het om gereguleerde of ongereguleerde diensten en markten gaat en ongeacht of het om retail- of wholesalediensten en –markten gaat."* (randnr. 11 Annex A bij de Marktanalysebesluiten)

### 3. TEN ONRECHTE ANDERE OMBOUWKOSTEN BUITEN BESCHOUWING GELATEN

- 3.1 In het kader van het (subsidiare) verzoek van Tele2 om een redelijk ombouwtarief vast te stellen, heeft OPTA KPN gevraagd een EDC-rapportage op te leveren met een onderbouwing van het kostengeoriënteerde ombouwtarief. Met het hiervoor genoemde document “Annex 26 Lokale Interconnectie: Eénmalige vergoeding” van 12 november 2007 heeft KPN aan dit verzoek gehoor gegeven. In tabel 2 van dat document heeft KPN de ombouwkosten weergegeven.

- 3.2 In de tabellen 2 en 3 in het Besluit heeft OPTA de tarieven opgenomen die KPN ten hoogste mag vragen. Daaruit blijkt dat OPTA ten onrechte een aantal kostenposten van KPN niet heeft overgenomen, te weten de kosten "Configuratie C7" en een deel van de kosten "Uitbreiding Groupswitch". Hiertegen richt KPN de volgende grief.

**Grief 3: ten onrechte heeft OPTA niet alle ombouwkosten AXE meegenomen**

- 3.3 Uit tabel 2 van het Besluit blijkt dat OPTA niet toestaat dat er ombouwkosten worden doorberekend als sprake is van overcapaciteit op de groupswitch.
- 3.4 Zoals KPN echter in haar reactie op het derde herberekeningsverzoek (brief van 20 november 2007) heeft aangegeven, kunnen er ook bij die situatie van overcapaciteit op de groupswitch activiteiten noodzakelijk zijn voor het configureren en testen van de bestaande centrale.
- 3.5 OPTA lijkt dit ook te erkennen in randnr. 44 van het Besluit ("*Dit betekent dat de leverancier ook activiteiten moet uitvoeren op locaties waar overcapaciteit in de groupswitch aanwezig is*"). Hoewel ten tijde van het Besluit nog niet bekend was hoeveel kosten met deze activiteiten gemoeid zijn, moet KPN in elk geval wel in staat gesteld worden deze kosten door te belasten.
- 3.6 Daarnaast heeft KPN aangegeven dat er een site survey moeten worden uitgevoerd door de leverancier van de centrale (Ericsson), om te beoordelen welke activiteiten uitgevoerd moeten worden. Met zo'n site survey zijn per centrale kosten gemoeid, die KPN heeft gespecificeerd in die brief. Ook deze kosten moeten doorbelast kunnen worden aan de partijen ten behoeve van wie deze kosten gemaakt worden, de afnemers van lokale interconnectie.
- 3.7 Tenslotte zijn er de interne kosten van KPN zelf die (ook) gemaakt worden in het geval er sprake is van overcapaciteit op de groupswitch. Hiervoor had KPN een bepaald bedrag opgenomen in haar Annex 26. Uit de later door KPN overgelegde accountantsverklaring blijkt dat KPN deze kosten daadwerkelijk moet maken. Ten onrechte heeft OPTA ook deze kosten buiten beschouwing gelaten.
- 3.8 Het buiten beschouwing laten van deze kosten is in strijd met de norm van kostenoriëntatie zoals door OPTA ingevuld in de Marktanalysebesluiten, in het bijzonder met de keuze voor *fully allocated costs*. Er bestaat geen aanleiding om daar wat deze kostenposten betreft van af te wijken, en OPTA heeft ook niet aangevoerd dat dit wel zo zou zijn. In zoverre is het Besluit in elk geval onvoldoende gemotiveerd.

**4. SLOTCONCLUSIE EN PETITUM**

- 4.1 Gelet op het voorgaande is het Besluit op de hiervoor aangegeven punten om de hiervoor weergegeven redenen in strijd met de wet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en kan dit niet in stand blijven.
- 4.2 KPN verzoekt uw College haar beroep gegrond te verklaren en het Besluit gedeeltelijk te vernietigen, één en ander met veroordeling van OPTA in de proceskosten.

Gemachtigde,



B. Braat

Aanvullend Beroepschrift KPN  
inzake  
lokale interconnectie