

# Besluit Openbaar

Ons kenmerk: OPTA/AM/2009/201496

Zaaknummer: 09.0032.23

Datum: 3 juli 2009

## **Besluit van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit op grond van artikel 6a.2 van de Telecommunicatiewet en op grond van artikel 6a.9, vierde lid, van de Telecommunicatiewet inhoudende het geven van een aanwijzing aan Koninklijke KPN N.V. ter zake van het referentieaanbod Wholesale-breedbandtoegang.**

### **A. Samenvatting**

1. Op grond van het marktanalysebesluit Wholesale-breedbandtoegang is KPN verplicht een referentieaanbod te doen met betrekking tot lage kwaliteit WBT-toegang over koper en hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas.
2. Het college constateert dat KPN aan marktpartijen geen wholesale-breedbandtoegang tot niet-redundante glasverbindingen over een ringnetwerk aanbiedt.
3. Het college geeft hieronder weer dat een hoge kwaliteit WBT-aansluiting over glas altijd wordt geleverd op basis van een ODF wholesale bouwsteen. Het college oordeelt dat (de verplichtingen opgenomen in) het marktanalysebesluit Ontbundelde toegang op wholesale-niveau, voor wat betreft de gebruikte ODF bouwsteen, onverkort van toepassing is op hoge kwaliteit WBT-aansluitingen over glas.
4. Het college geeft tevens weer dat hij in het marktanalysebesluit Ontbundelde toegang op wholesale-niveau, bij de verplichting tot het leveren van niet-redundante aansluitingen in het kader van ODF-access, geen onderscheid maakt naar de aard van het onderliggende netwerk waarover de dienst wordt geleverd. Tevens gelden de opgelegde verplichtingen voor zowel on-net als near-net aansluitingen.
5. Tenslotte geeft het college weer dat KPN ook hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang over glas moet bieden (in het geval van on-net of near-net aansluitingen) in die gebieden waar tevens hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang over koper mogelijk is.
6. Dit leidt tot het oordeel van het college dat KPN, ook voor die gebieden die in de vorm van een ringarchitectuur zijn gerealiseerd, ongeacht of er sprake is van on-net of near-net toegang en ongeacht of ook toegang geboden kan worden op basis van het koperen netwerk, in haar referentieaanbod Wholesale-breedbandtoegang een aanbod voor de dienst wholesale-breedbandtoegang via niet-redundante glasaansluitingen dient op te nemen.

## Besluit Openbaar

7. Het college geeft KPN vervolgens, op grond van artikelen 6a.2 en 6a.9, vierde lid, van de Telecommunicatiewet, een aanwijzing om uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van dit besluit in haar referentieaanbod wholesale-breedbandtoegang een aanbod voor de dienst wholesale-breedbandtoegang via niet-redundante glasaansluitingen - ook voor die gebieden die in de vorm van een ringarchitectuur zijn gerealiseerd, ongeacht of het on-net of near-net toegang betreft en ongeacht of ook toegang geboden kan worden op basis van het koperen netwerk - op te nemen.

### B. Verloop van de procedure

8. Op 19 december 2008 heeft het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) het marktanalysebesluit Wholesale-breedbandtoegang<sup>1</sup> (hierna: marktanalysebesluit WBT) bekend gemaakt. In dit marktanalysebesluit is aan Koninklijke KPN N.V. (hierna: KPN) op grond van artikelen 6a.2 en 6a.9 van de Telecommunicatiewet (hierna: Tw) de verplichting opgelegd om binnen 1 maand na bekendmaking van genoemd marktanalysebesluit een referentieaanbod met betrekking tot lage kwaliteit WBT-toegang (hierna: WBT-LK) over koper en hoge kwaliteit WBT-toegang (hierna: WBT-HK) over koper en glas en bijbehorende faciliteiten bekend te maken en regelmatig bij te werken. Het referentieaanbod dient verder te zijn opgesplitst naar de onderscheiden vormen van toegang tot WBT-LK en WBT-HK.
9. Op 9 april 2009 stelt een medewerker van het college KPN per e-mail<sup>2</sup> op de hoogte van het feit dat OPTA in de periode februari-maart 2009 klachten uit de markt ontvangt dat KPN op de retail-markt Fiber to the Office (hierna: FttO) aanbiedingen doet (al dan niet via partners) maar dat concurrenten in de meeste gebieden geen WBT-aanbod over glas krijgen op basis waarvan zij met de FttO-aanbiedingen van KPN-retail kunnen concurreren.
10. OPTA constateert in genoemde e-mail verder dat KPN het (tijdelijke) WBT-aanbod over glas alleen in die gebieden doet waar tevens ODF-toegang wordt geleverd. KPN bevestigt dit in haar e-mail van 8 april 2009, waarin zij aangeeft dat de levering van het tijdelijke WBT-aanbod over glas beperkt is (of zal zijn) tot die locaties waar zij 'ODF Access bedrijventerreinen' levert (of gaat leveren). OPTA constateert dat KPN daarmee dus geen WBT-HK (over glas) in de overige glasgebieden levert, terwijl zij daartoe wel verplicht is uit hoofde van het marktanalysebesluit WBT.

---

<sup>1</sup> Besluit met kenmerk OPTA/AM/2008/202717 betreffende het opleggen van verplichtingen voor ondernemingen die beschikken over een aanmerkelijke marktmacht als bedoeld in hoofdstuk 6A van de Telecommunicatiewet

<sup>2</sup> E-mail met OPTA kenmerk 2009101700

## Besluit Openbaar

11. OPTA geeft in de e-mail aan dat deze gedraging zeer nadelig voor wholesale-afnemers van KPN is aangezien zij daardoor maar in een uiterst klein deel van de beschikbare glasgebieden het tijdelijke WBT-aanbod kunnen afnemen. Op basis van KPN's postcodetool voor zakelijk glas valt namelijk op te maken dat KPN in ruim 90% van 6-cijferige postcodes wel FttO-aanbiedingen doet op de retailmarkt maar op die locaties niet het tijdelijke WBT-aanbod over glas beschikbaar stelt. OPTA constateert dat het tijdelijke WBT-aanbod over glas daarmee slechts voor minder dan 10% van de locaties beschikbaar is.
12. OPTA meent dat KPN daarmee op dit punt in ruim 90% van de beschikbare glasgebieden op dit moment in strijd handelt met de toegangsverplichting opgenomen in het marktanalysebesluit WBT. KPN wordt dan ook verzocht om deze strijdigheid op dit punt per ommegaande ongedaan te maken. KPN dient daartoe het (tijdelijke) WBT-aanbod over glas te doen in alle beschikbare glasgebieden en niet slechts in die gebieden waar zij 'ODF Access bedrijventerreinen' levert.
13. KPN wordt verzocht om uiterlijk op 16 april 2009 aan te geven of zij de geconstateerde strijdigheid met de WBT-toegangsverplichting op dit punt ongedaan zal maken op de hiervoor beschreven manier en wanneer zij dit zal doen.
14. Op 16 april ontvangt OPTA per e-mail een digitale versie van de brief die KPN dezelfde dag aan het college heeft verstuurd. In deze brief gaat KPN in op de door OPTA aan KPN gestelde vragen in de e-mail van 9 april 2009.
15. Kort weergegeven komt de reactie van KPN op het volgende neer:
  - i. KPN is niet gehouden op basis van de toegangsverplichting opgenomen in het marktanalysebesluit WBT om WBT-HK over glas te leveren voor zover het niet-redundante toegang tot glasringen betreft. KPN levert op dit moment alleen het tijdelijke aanbod WBT-HK over glas op de door haar verglaasde bedrijventerreinen en niet in de zogeheten CityRing- en StadsConnect-gebieden; in laatstgenoemde gebieden levert KPN WEAS als virtuele wholesale input. Daarnaast geeft KPN aan dat uitbreiding van het aanbod WBA ZM FttO Ethernet met niet-redundante toegang tot glasringen onderdeel uitmaakt van een onderzoek dat KPN thans uitvoert naar uitbreiding van ODF-access met niet-redundante toegang tot glasringen.
  - ii. De door OPTA genoemde percentages worden waarschijnlijk gebaseerd op de door KPN gebruikte postcodetool. KPN beschikt echter over twee postcodetabellen voor zakelijk glas. Met inachtneming van beide postcodetabellen komt KPN tot de conclusie dat het door OPTA genoemde percentage in ieder geval onjuist is.

## Besluit Openbaar

- iii. Daarenboven is in het marktanalysebesluit WBT alleen een on-net verplichting opgelegd waardoor het feitelijke percentage (nog) lager uitvalt. KPN concludeert dan ook dat met inachtneming van beide postcodetabellen, gecombineerd met het feit dat alleen een on-net verplichting is opgelegd, KPN slechts op een zeer gering deel van de glaslocaties waar -volgens OPTA- een toegangsverplichting geldt geen WBT-HK wordt aangeboden.
  - iv. KPN is tenslotte op grond van de verplichtingen opgenomen in het marktanalysebesluit WBT niet verplicht om overal in Nederland waar KPN glas heeft aangelegd over die glasinfrastructuur wholesale-breedbandtoegang te leveren zolang toegang tot het koperen netwerk nog beschikbaar is. Dit mede vanwege het feit dat KPN, zoals zij al onder punt iii heeft betoogd, van mening is dat in het marktanalysebesluit WBT alleen een on-net verplichting wordt opgelegd.
16. Op 14 mei 2009 heeft het college, schriftelijk<sup>3</sup> en per e-mail, aan KPN het voornemen tot het geven van een aanwijzing inzake het referentieaanbod Wholesale-breedbandtoegang gestuurd. Voorts heeft het college KPN in de gelegenheid gesteld uiterlijk op 26 mei 2009 mondeling dan wel schriftelijk haar zienswijze op het voornemen kenbaar te maken.
17. Op 18 mei 2009 heeft het college, op verzoek van KPN, de uiterste datum voor het indienen van een mondelinge of schriftelijke zienswijze gewijzigd naar 29 mei 2009.
18. Op 29 mei 2009 heeft KPN per brief<sup>4</sup> en per e-mail haar zienswijze ingediend.

### C. Wettelijk kader

19. Op grond van artikel 6a.2 van de Telecommunicatiewet dient het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit de relevante markten af te bakenen, vast te stellen of deze markten daadwerkelijk concurrerend zijn en, als dat niet het geval is, de ondernemingen aan te wijzen die over een aanmerkelijke marktmacht beschikken en aan hen de nodige verplichtingen op te leggen.
20. Op 1 januari 2009 is het marktanalysebesluit WBT in werking getreden. In dit besluit zijn Koninklijke KPN N.V., alsmede haar groepsmaatschappijen als bedoeld in artikel 24b Boek 2 Burgerlijk Wetboek, voor zover zij actief zijn als aanbieder van openbare

---

<sup>3</sup> Voorgenomen besluit met kenmerk: OPTA/AM/2009/201107. Aanbiedingsbrief met kenmerk: OPTA/AM/2009/201131

<sup>4</sup> Brief met KPN kenmerk: CLR-2009-9190/StA, OPTA kenmerk: 2009102053

## Besluit Openbaar

elektronische communicatienetwerken, bijbehorende faciliteiten of elektronische communicatiediensten op de markt voor lage kwaliteit WBT en de markt voor hoge kwaliteit WBT, aangewezen als onderneming als bedoeld in artikel 6a.2, eerste lid, van de Tw<sup>5</sup>.

21. Gelet op het ontbreken van daadwerkelijke concurrentie op de markt voor Wholesale-breedbandtoegang en de AMM-postitie van KPN op deze markt, heeft het college KPN onder meer verplicht om op grond van artikel 6a.2 van de Tw juncto artikel 6a.6, eerste lid, van de Tw te voldoen aan redelijke verzoeken om lage kwaliteit WBT-toegang over koper (op basis van MDF-access en SDF-access) en hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas (op basis van MDF-access, SDF-access en ODF-access) en bijbehorende faciliteiten<sup>6</sup>.
22. KPN dient op grond van artikel 6a.2 van de Tw juncto artikel 6a.8 van de Tw toegang tot lage kwaliteit WBT-toegang over koper en hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas en bijbehorende diensten en faciliteiten onder gelijke omstandigheden onder gelijke voorwaarden te verlenen. Deze verplichting houdt tevens in dat KPN gelijke voorwaarden toepast bij levering aan externen als die welke onder gelijke omstandigheden gelden voor haarzelf, haar dochtermaatschappijen of haar partnerondernemingen. De verplichting heeft betrekking op alle voorwaarden, derhalve ook op tariefvoorwaarden<sup>7</sup>.
23. Op grond van artikel 6a.2 van de Tw juncto artikel 6a.6, derde lid, van de Tw heeft het college de volgende voorschriften<sup>8</sup> betreffende billijkheid, redelijkheid en opportuniteit aan de in het marktanalysebesluit WBT opgenomen toegangsverplichting verbonden. KPN dient een procedure op te stellen voor het behandelen van verzoeken om nieuwe vormen van lage kwaliteit WBT-toegang over koper en hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas en deze in haar referentieaanbod op te nemen. In deze procedure moet onder meer opgenomen zijn:
  - dat binnen een redelijke termijn gereageerd wordt op een verzoek om toegang;
  - dat KPN, indien een verzoek onvoldoende gespecificeerd is, aangeeft op welke punten een verzoek aangevuld dient te worden;
  - dat KPN een naar haar oordeel niet-redelijk verzoek, gemotiveerd afwijst waarbij zij aangeeft op welke wijze sprake is van technische onhaalbaarheid of de noodzaak om de integriteit van het netwerk te handhaven; en

---

<sup>5</sup> Zie randnummer 990 opgenomen in het dictum van het besluit met kenmerk: OPTA/AM/2008/202717

<sup>6</sup> Zie dictum onderdeel i van het besluit met kenmerk: OPTA/AM/2008/202717

<sup>7</sup> Zie dictum onderdeel iv van het besluit met kenmerk: OPTA/AM/2008/202717

<sup>8</sup> Zie dictum onderdeel iii onder (i) van het besluit met kenmerk: OPTA/AM/2008/202717

## Besluit Openbaar

- op welke wijze KPN in onderhandeling treedt met een partij indien er nadere afspraken gemaakt dienen te worden over de gevraagde vorm van toegang.

24. KPN dient op grond van artikel 6a.2 van de Tw juncto artikel 6a.9, eerste en tweede lid, van de Tw binnen 30 dagen na inwerkingtreding van dit besluit een referentieaanbod met betrekking tot lage kwaliteit WBT-toegang over koper en hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas en bijbehorende faciliteiten bekend te maken en regelmatig bij te werken. Het referentieaanbod dient te zijn opgesplitst naar de onderscheiden vormen van toegang tot lage kwaliteit WBT-toegang over koper en hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas en bevat ten minste de hieronder opgesomde punten en een beschrijving van de verschillende onderdelen en respectieve voorwaarden en tarieven<sup>9</sup>:

### A. Voorwaarden voor toegang tot de markten voor WBT:

1. Netwerkelementen waartoe toegang wordt geboden;
2. Informatie over de plaatsen van de fysieke aansluitpunten;
3. Technische voorwaarden die verband houden met toegang tot en gebruik van netwerkelementen en technische kenmerken daarvan;
4. Procedures voor het bestellen en verstrekken, gebruiksbepalingen.

### B. Co-locatiediensten en bijbehorende faciliteiten:

1. Informatie over de desbetreffende plaatsen van KPN;
2. Co-locatieopties op de in punt B1 genoemde plaatsen (met inbegrip van fysieke co-locatie en in voorkomend geval co-locatie op afstand en virtuele co-locatie);
3. Apparatuurkenmerken: eventuele beperkingen voor apparatuur die in co-locatie kan worden geplaatst;
4. Veiligheidsaspecten: door KPN getroffen maatregelen om de veiligheid van haar locaties te waarborgen;
5. Voorwaarden voor de toegang van het personeel van concurrerende exploitanten;
6. Veiligheidsnormen;
7. Regels voor toewijzing van ruimte wanneer de co-locatieruimte beperkt is;
8. Regels voor ontvangers voor de inspectie van locaties waarop fysieke co-locatie mogelijk is of plaatsen waar co-locatie is geweigerd in verband met ruimtegebrek;

### C. Informatiesystemen

Voorwaarden voor toegang tot de operationele ondersteunende systemen, informatiesystemen of databases voor reservering, levering, bestelling, onderhouds- en herstelverzoeken en

---

<sup>9</sup> Zie dictum onderdeel ix van het besluit met kenmerk: OPTA/AM/2008/202717

## Besluit Openbaar

facturering van KPN.

### D. Leveringsvoorwaarden

1. Termijn waarbinnen wordt gereageerd op verzoeken om diensten en faciliteiten, overeenkomsten in zake het niveau van de dienst, procedures om gebreken te verhelpen en om terug te keren naar het gangbare niveau van dienstverlening en parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening;
2. Standaardcontract, indien van toepassing met inbegrip van vergoeding voor te late levering;
3. Tarieven of tarifieringsformules voor elk van bovengenoemde aspecten, functies en faciliteiten;
4. Wholesale-afnemers (zowel intern als extern) dienen eveneensstijdig en op non-discriminatoire wijze geïnformeerd te worden ten aanzien van tarieven en voorwaarden;
5. Wholesale-afnemers moeten op basis van de inkoop van lage kwaliteit WBT-toegang over koper en hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas en dezelfde kwaliteitsniveaus aan eindgebruikers kunnen afgeven als KPN. Dit betekent dat de non-discriminatieverplichting in ieder geval betrekking heeft op:

- de beschikbaarheid van de diensten en netwerken;
- de onderhoudsperioden;
- de hersteltijden in geval van storingen;
- het proces van ordering en levering;
- het proces van aankondiging van nieuwe of gewijzigde diensten;
- het proces van informatieverstrekking.

6. Voorstel voor boetebeding ingeval van niet voldoen aan minimum kwaliteits- en serviceniveaus.

### E. Voorwaarden intrekking WBT over koper

#### *Algemeen*

Het college is zich er van bewust dat de uitfasering van de MDF centrales grote impact heeft op de positie van WBT afnemers. Dit is de reden dat het college van oordeel is dat intrekking van WBT over koper alleen dan mag plaatsvinden indien aan een aantal randvoorwaarden is voldaan ten aanzien van de uitfasering van WBT over koper.

*Randvoorwaarden intrekking reeds verleende toegang tot faciliteiten van WBT over koper in het kader van uitfasering*

- Redelijke aankondigingstermijnen uitfasering WBT over koper;
- Gelijke behandeling uitfasering KPN diensten;

## Besluit Openbaar

- Regelmatige publicatie up-to-date planningsoverzicht uitfasering dekkingsgebied WBT over koper.

*Randvoorwaarden intrekking gedeelde toegang van WBT over koper in het kader van uitfasering*

- Redelijke overgangperiode;
- Te goeder trouw onderhandelingen over technische oplossingen;
- Afspraken over klantmigraties;
- Verplichting tot treffen maatregelen om overstapdrempels te vermijden;
- Migratiekosten.

*Randvoorwaarden wijziging technische specificaties WBT dienstverlening over koper*

- Tijdige voorafgaande publicatie van wijziging in referentieaanbod;
- Er mag geen sprake zijn van onredelijke kosten voor wholesaleafnemers als gevolg van de interne verhuizing;
- Er dient sprake te zijn van ongestoorde voortzetting van de dienstverlening.

25. Voorts verbindt het college op grond van artikel 6a.9, vijfde lid, van de Tw de volgende voorschriften ten aanzien van de wijze van bekendmaking van het referentieaanbod:

- KPN dient het referentieaanbod op elektronische wijze bekend te maken op haar website;
- KPN dient wijzigingen in haar wholesale-aanbod tijdig op te nemen en haar afnemers hiervan op de hoogte te stellen. Het gaat hierbij zowel om wijzigingen in de bestaande dienstverlening als introductie van nieuwe dienstverlening;
- KPN dient een afschrift van het referentieaanbod en elke wijziging hiervan aan het college te verstrekken;
- KPN dient nieuwe of gewijzigde diensten binnen een redelijke termijn van in beginsel minimaal 2 maanden van te voren aan afnemers bekend te maken.



## Besluit Openbaar

### D. Zienswijze KPN

26. Bij brief van 29 mei 2009 heeft KPN haar zienswijze gegeven op het voornemen tot het geven van de aanwijzing. Kort samengevat luidt deze zienswijze als volgt.

#### *1. Zienswijzen m.b.t. regulering van toegang tot WBT-HK en ODF-access*

27. KPN merkt op dat het college ten onrechte ontbundelde toegang tot aansluitlijnen in glasvezelaansluitnetwerken voor zakelijke gebruikers tot dezelfde markt heeft gerekend als waartoe MDF en SDF access behoren. Ten aanzien van glasvezelaansluitnetwerken voor zakelijke gebruikers is geen sprake van (duurzame) toetredingsdrempels en om die reden kan het opleggen van enige toegangsverplichting naar de mening van KPN niet worden gerechtvaardigd. KPN is dan ook van mening dat ODF access een niet gereguleerde dienst is; dit betekent dan tevens dat WBT-HK over ODF ook niet gereguleerd is.
28. Ook geeft KPN aan dat er sprake is van dubbele regulering; namelijk zowel op het niveau van ontbundelde toegang als op het niveau van wholesale toegang tot halfproducten op stroomafwaarts gelegen markten. KPN merkt op dat zij ten aanzien van de regulering op het niveau van ontbundelde toegang haar grieven reeds heeft toegelicht in haar zienswijze naar aanleiding van het voorgenomen besluit van het college tot het geven van een aanwijzing ter zake van het referentieaanbod ontbundelde toegang op wholesaleniveau en in haar aanvullende beroepsschrift tegen het marktanalysebesluit Ontbundelde toegang op wholesale-niveau (hierna: marktanalysebesluit ULL)<sup>10</sup>.
29. KPN geeft verder aan dat zij ook ten aanzien van de regulering op het niveau van halfproducten op stroomafwaarts gelegen markten haar grieven nader zal toelichten in de aanvullende beroepsschriften tegen de desbetreffende marktanalysebesluiten.
30. Het college gaat er in het voorgenomen aanwijzingsbesluit van uit dat voor WBT-HK over glas een uitrolverplichting geldt omdat er overal in Nederland waar KPN glas heeft aangelegd een ODF access verplichting geldt. Volgens OPTA dient KPN dan ook in al die gebieden WBT-HK over glas te leveren, ook in die gebieden waar KPN zelf geen WBT-HK afneemt. KPN acht deze redenering ondeugdelijk.
31. Het college heeft de toegangsverplichting voor WBT-HK gebaseerd op de voorgenomen uitfasering van MDF access. Deze uitfasering is gedurende de lopende

---

<sup>10</sup> Besluit met kenmerk: OPTA/AM/2008/202719

## Besluit Openbaar

reguleringsperiode echter niet aan de orde

32. Het college heeft in het marktanalysebesluit WBT niet onderzocht of KPN een business case heeft voor de uitrol van glas t.b.v. WBT-HK. Er is namelijk een groot verschil tussen ODF access stedelijk en ODF access bedrijventerreinen (levering op voorraad). Levering van WBT-HK over ODF access (stedelijk) vergt investeringen waarvan nog maar de vraag is of deze rendabel zullen zijn. De opgelegde verplichting ODF access stedelijk is niet passend. Dit geldt te meer nu WBT op koper landelijk beschikbaar blijft.
33. KPN geeft hierbij wel aan dat zij ODF access bedrijventerreinen wel heeft opgenomen in haar roadmap. Op bedrijventerreinen kan, in tegenstelling tot stedelijke gebieden, het desbetreffende dekkinggebied in een keer in zijn geheel worden ontsloten waarbij glasaansluitingen op voorraad worden gelegd op basis van de aanname dat tenminste een bepaald minimumpercentage van de aanwezige eindgebruikers daadwerkelijk een aansluiting afneemt. KPN is het echter met de regulering van WBT-HK over glas niet eens en zal daartegen beroepsgronden formuleren in het aanvullend beroepsschrift tegen het marktanalysebesluit WBT.
34. In een besluit van 30-09-2002 heeft college geoordeeld dat KPN alleen de geografische dekking hoefde te bieden die zij zichzelf aanbood. In dat besluit is wel een afweging gemaakt tussen de belangen van andere aanbieders en het investeringsrisico van KPN. Een dergelijke afweging is in het marktanalysebesluit WBT niet gemaakt gezien het feit dat het college landelijke dekking van WBT-HK van groot belang heeft geoordeeld. KPN geeft aan dat zolang WBT-HK over koper beschikbaar blijft aan dit belang voldoende wordt tegemoet gekomen.

### *II. On-net en near-net verplichting*

35. KPN geeft aan dat de toegangsverplichting voor WBT-HK over glas voortkomt uit de redering van het college dat een WBT-HK aansluiting over glas altijd een ODF-access bouwsteen bevat en dat op deze ODF-bouwsteen de verplichtingen uit het marktanalysebesluit ULL van toepassing zijn. Tevens beredeneert het college de toegangsverplichting van WBT-HK over glas aan de hand van de redenering dat nergens in het marktanalysebesluit WBT staat opgenomen dat er geen near-net verplichting geldt en dat hieruit kan worden afgeleid dat deze verplichting wel degelijk beoogd is.
36. KPN geeft aan dat met het eerst genoemde punt het college de passendheid van een verplichting op de markt voor WBT-HK echter niet baseert op in die markt vastgestelde problemen maar op in een geheel andere markt vastgestelde problemen. Dit maakt het opleggen van een near-net verplichting in strijd met de wet.

## **Besluit Openbaar**

37. Met het tweede punt stelt het college zich op het standpunt dat een bepaalde toegangsverplichting geldt omdat in het betreffende marktanalysebesluit niet staat dat deze niet geldt. Dit is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en met het vereiste van een draagkrachtige motivering.

### **III. *Aanbod van KPN met betrekking tot WEAS-entry***

38. KPN wijst het college erop dat KPN binnen de dienst WEAS een best-effort variant aanbiedt. Bij deze variant kan de capaciteit van de wholesaleafnemer worden overboekt. Deze WEAS-variant kan als WBT-HK over glas worden aangemerkt. KPN is van mening dat zij met het aanbieden van WEAS-entry al voldoet aan het door het college gestuurde voorgenomen besluit.

### **IV. *Conclusie KPN***

39. KPN is van mening dat het marktanalysebesluit WBT geen grondslag biedt voor het voorgenomen besluit. Bovendien is het voorgenomen besluit in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. Bovendien voldoet KPN al aan het voorgenomen besluit door het opnemen van het WEAS-entry besluit in haar referentieaanbod.

## **E. Overwegingen**

40. Alvorens in te gaan op de ingestuurde zienswijzen van KPN wil het college benadrukken dat hij in een aanwijzingsbesluit aangeeft wat hij vindt wat op grond van de in een marktanalysebesluit opgenomen verplichtingen in een referentieaanbod dient te worden opgenomen. Grievens die betrekking hebben op het marktanalysebesluit zelf (bijvoorbeeld de marktafbakening, proportionaliteit van verplichtingen etc.) dienen te worden opgenomen in een beroepsschrift tegen het betreffende marktanalysebesluit.
41. Het college is dan ook van mening dat de door KPN naar voren gebrachte zienswijzen welke zijn opgenomen onder paragraaf D.I en onder paragraaf D.II niet in dit aanwijzingsbesluit dienen te worden besproken omdat deze dienen te worden ingebracht in een eventueel beroep tegen de marktanalysebesluiten. KPN heeft in haar zienswijze aangegeven deze punten ook in haar beroepsschrift te hebben opgenomen. Op sommige elementen uit genoemde paragrafen zal het college echter wel ingaan omdat deze ook aan bod zijn gekomen in het door het college aan KPN toegestuurde voornemen tot het nemen van een aanwijzingsbesluit.

## Besluit Openbaar

### Verplichting om WBT-HK over niet-redundante aansluitingen op glasringen te leveren

#### *WBT-HK en ODF access*

42. KPN heeft zowel in haar brief van 16 april 2009 als in haar zienswijzen aangegeven dat naar haar mening niet-redundante aansluitingen op een ringnetwerk op grond van het marktanalysebesluit WBT niet gereguleerd zijn. Vanwege dit feit is KPN dan ook van mening dat er op haar geen verplichting rust tot het leveren van niet-redundante WBT-HK aansluitingen op glasringen.
43. In haar zienswijze merkt KPN daarnaast op dat de passendheid van de verplichting, om WBT-HK over niet-redundante aansluitingen op glasringen te leveren, niet wordt gebaseerd op de in de markt voor hoge kwaliteit WBT vastgestelde problemen, maar op in een geheel andere markt vastgestelde problemen.
44. Het college heeft in het dictum van het marktanalysebesluit WBT de verplichting voor KPN opgenomen om te voldoen aan redelijke verzoeken om hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas (op basis van MDF-access, SDF-access en ODF-access) en bijbehorende faciliteiten.
45. Het college merkt op dat een kenmerk van een WBT-HK product is dat deze altijd over een niet-redundante aansluiting wordt geleverd en dat deze in geval van een glasaansluiting altijd wordt geleverd op basis van een ODF wholesale bouwsteen; dit ongeacht of de aansluiting loopt over een ringvormig netwerk dan wel een stervormig netwerk.
46. Gezien het feit dat, zoals het college opmerkt in het vorige randnummer, een WBT-HK aansluiting over glas altijd wordt geleverd op basis van een ODF wholesale bouwsteen acht het college het marktanalysebesluit Ontbundelde toegang op wholesale-niveau (hierna: marktanalysebesluit ULL)<sup>11</sup>, voor wat betreft de in het vorige randnummer genoemde ODF bouwsteen, onverkort van toepassing.

#### *Toegangsverplichting marktanalysebesluit ULL m.b.t. niet-redundante aansluitingen op een ringnetwerk*

47. Het college heeft in het marktanalysebesluit ULL KPN onder meer verplicht om op grond van artikel 6a.2 van de Tw juncto artikel 6a.6, eerste lid, van de Tw te voldoen aan redelijke verzoeken tot ontbundelde toegang en bijbehorende faciliteiten tot het aansluitnetwerk van KPN. Ontbundelde toegang (gedeeld of volledig ontbundeld) ziet toe op toegang tot het koperen aansluitnetwerk op het niveau van de hoofdverdelers

---

<sup>11</sup> Besluit met kenmerk: OPTA/AM/2008/202719

## Besluit Openbaar

(MDF-access), op het niveau van het subnetwerk (SDF-access) en toegang tot glasvezelaansluitnetwerken op het niveau van de optische verdeler (ODF-access)<sup>12</sup>.

48. Het college heeft in het marktanalysebesluit ULL voorts bepaald dat KPN op grond van artikel 6a.2 van de Tw juncto artikel 6a.9, tweede lid, van de Tw binnen 30 dagen na inwerkingtreding van het besluit, zijnde 1 januari 2009, een referentieaanbod voor de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van KPN en bijbehorende faciliteiten bekend dient te maken en regelmatig dient bij te werken. Het referentieaanbod dient ten minste de in het dictum opgesomde punten en een beschrijving van de verschillende onderdelen en respectieve voorwaarden en tarieven te bevatten<sup>13</sup>.
49. Om te komen tot een marktbreed gedragen referentieaanbod organiseert OPTA zogenaamde Industry Group meetings. In deze meetings onderhandelen marktpartijen en KPN over het door KPN op te stellen referentieaanbod.
50. Het college heeft in de industrygroup ULL van 26 februari 2009 besproken dat niet-redundante aansluitingen op een ringnetwerk (hier genoemd: ODF-FttO Citylocaties) op grond van het marktanalysebesluit ULL gereguleerd zijn. Dit blijkt ook uit het verslag van deze bijeenkomst.
51. Het college stelt vast dat KPN in de dienstbeschrijving van ODF Access (niet-FttH)<sup>14</sup> wel toegang via niet-redundante verbindingen tot bedrijventerreinen heeft opgenomen, echter, niet-redundante verbindingen over glasringen heeft uitgezonderd. Naar het oordeel van het college is dit niet in overeenstemming met de verplichtingen die KPN in het marktanalysebesluit ULL zijn opgelegd, omdat KPN op grond van die verplichtingen dient te voldoen aan redelijke verzoeken om toegang tot alle niet-redundante verbindingen en deze dienst in haar referentieaanbod dient op te nemen.
52. Anders dan KPN in haar reactie heeft gesteld, maakt het college bij de verplichting tot het leveren van niet-redundante aansluitingen in het kader van ODF-access geen onderscheid naar de aard van het onderliggende netwerk waarover de dienst wordt geleverd.
53. Het argument van KPN dat zij WEAS als virtuele wholesale input gebruikt op (zogenaamde) city access locaties doet naar het oordeel van OPTA overigens niet ter zake voor de levering van ODF access op deze city access locaties. Zoals OPTA heeft aangegeven in haar marktanalysebesluit wholesalebreedbandtoegang van 19 december 2008 heeft WEAS betrekking op een andere markt, namelijk de meer

---

<sup>12</sup> Onderdeel i van het in het marktanalysebesluit ULL opgenomen dictum

<sup>13</sup> Onderdeel x van het in het marktanalysebesluit ULL opgenomen dictum

<sup>14</sup> Op 26 maart 2009 gepresenteerd in de IG RA ULL.

## Besluit Openbaar

downstream gelegen markt voor wholesale huurlijnen. De verplichting om ODF access (niet FttH) te leveren staat dus los van de verplichting tot de levering van wholesale huurlijnen (in de vorm van WEAS).

54. Het college concludeert dan ook dat KPN op grond van het marktanalysebesluit ULL verplicht is ook niet-redundante glasaansluitingen in de gebieden die in de vorm van een ringarchitectuur zijn gerealiseerd in haar referentieaanbod ULL op te nemen.
55. In een reactie op bovenstaand standpunt van het college laat KPN weten in haar referentieaanbod niet, dan wel slechts in beperkte vorm, een aanbod zal publiceren voor niet redundante toegang tot glasringen.
56. Vanwege het feit, zoals in het vorige randnummer weergegeven, dat KPN weigert haar referentieaanbod aan te passen conform de aanwijzingen van het college, heeft het college op 29 april 2009 op grond van artikelen 6a.2 en 6a.9 vierde lid van de Tw KPN een aanwijzing doen toekomen. In deze aanwijzing draagt het college KPN op om uiterlijk 14 mei 2009 in haar referentieaanbod ontbundelde toegang een aanbod voor de dienst ODF access via niet-redundante glasaansluitingen op te nemen.
57. Voor wat betreft de onderbouwing van het standpunt van het college dat KPN in haar referentieaanbod ontbundelde toegang een aanbod voor de dienst ODF access via niet-redundante glasaansluitingen dient op te nemen alsmede voor de standpunten van KPN verwijst het college naar de aan KPN gestuurde aanwijzing<sup>15</sup>.

*Conclusie met betrekking tot het leveren van WBT-HK over niet-redundante glasringen*

58. Het college heeft in het dictum van het marktanalysebesluit WBT de verplichting voor KPN opgenomen om te voldoen aan redelijke verzoeken om hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas (op basis van MDF-access, SDF-access en ODF-access) en bijbehorende faciliteiten.
59. Gezien hetgeen in bovenstaande randnummers door het college is uiteengezet komt het college tot het oordeel dat KPN op grond van de toegangsverplichtingen neergelegd in het Marktanalysebesluit ULL verplicht is om aan wholesaleklanten de dienst ODF access via niet-redundante glasaansluitingen te leveren.
60. Het college oordeelt dat, nu een WBT-HK aansluiting over glas altijd wordt geleverd op basis van een ODF wholesale bouwsteen (dit ongeacht of de aansluiting loopt over een ringvormig netwerk dan wel een stervormig netwerk), het marktanalysebesluit ULL op deze - binnen een Wholesale WBT-HK aansluiting - gebruikte ODF bouwsteen

---

<sup>15</sup> Besluit met kenmerk: OPTA/AM/2009/201050

## Besluit Openbaar

onverkort van toepassing is.

61. Het college kan KPN niet volgen in haar zienswijze als zou het college de verplichting om WBT-HK over niet-redundante aansluitingen op glasringen te leveren baseren op in een geheel andere markt vastgestelde problemen. Het college benadrukt dat hij in het marktanalysebesluit WBT de mededingingsproblemen uitgebreid heeft geanalyseerd. Er is daarbij geen sprake van dubbele regulering; het college heeft allereerst verplichtingen overwogen en opgelegd in het marktanalysebesluit ULL. De passendheid van de ODF toegangsverplichting heeft het college in dat besluit beargumenteerd. Vervolgens is de onderliggende markt voor WBT-HK geanalyseerd.
62. Op grond van de in het marktanalysebesluit WBT opgenomen analyse heeft het college KPN aangewezen als een aanbieder met aanmerkelijke marktmacht en heeft het college aan KPN verplichtingen opgelegd om de mededingingsproblemen te remediëren. Eén van die verplichtingen is om te voldoen aan redelijke verzoeken om hoge kwaliteit WBT-toegang over glas op basis van ODF-access. De regulering van ODF-access is in het Marktanalysebesluit ULL opgenomen.
63. Het college is dan ook van oordeel dat KPN in haar referentieaanbod Wholesale-breedbandtoegang een aanbod voor de dienst wholesale-breedbandtoegang via niet-redundante glasaansluitingen -ook in die gebieden die in de vorm van een ringarchitectuur zijn gerealiseerd- dient op te nemen.

### In het marktanalysebesluit WBT wordt niet alleen een on-net verplichting opgelegd

64. KPN geeft in haar brief van 16 april en in haar zienswijzen aan dat de verplichtingen opgenomen in het marktanalysebesluit WBT voor wat betreft toegang tot glasnetwerken alleen geldt met betrekking tot on-net aansluitingen en niet met betrekking tot near-net aansluitingen.
65. Bovendien, zo geeft KPN aan, baseert het college de near-net verplichting voor WBT-HK over glas op de overweging dat nergens in het marktanalysebesluit WBT is opgenomen dat de verplichting om te voldoen aan redelijke verzoeken om WBT-HK over glas alleen betrekking heeft op on-net aansluitingen.
66. Het college kan KPN niet volgen in deze zienswijze. Het college heeft in het marktanalysebesluit WBT geen onderscheid gemaakt tussen on-net en near-net toegang. Het is KPN zelf geweest die hieruit tot de conclusie is gekomen dat alleen een on-net verplichting is opgenomen in het marktanalysebesluit WBT.
67. Het college heeft in het voorgenomen besluit tot het geven van een aanwijzing, ter ontkrachting van het standpunt van KPN als zou alleen een toegangsverplichting voor

## Besluit Openbaar

on-net aansluitingen zijn beoogd, slechts willen aangeven dat nergens in de tekst van het marktanalysebesluit WBT is opgenomen dat de verplichting om te voldoen aan redelijke verzoeken om hoge kwaliteit WBT-toegang over glas en bijbehorende faciliteiten alleen betrekking heeft op on-net aansluitingen. Wel, zo heeft het college benadrukt, wordt in het dictum van het marktanalysebesluit WBT een verplichting op KPN gelegd te voldoen aan redelijke verzoeken om hoge kwaliteit WBT-toegang over ODF access. Zoals hierboven reeds door het college uiteengezet, is, voor wat betreft de gebruikte ODF wholesale bouwsteen, het marktanalysebesluit ULL onverkort van toepassing.

68. In het marktanalysebesluit ULL is wel een onderscheid gemaakt tussen on-net en near-net aansluitingen<sup>16</sup>. In dit besluit is aangegeven dat KPN toegang tot de manhole dient te bieden zodat andere partijen het laatste stukje glasvezel naar de near-net locatie kunnen aanleggen.
69. Nu het college in het vorengaande reeds heeft geoordeeld dat het marktanalysebesluit ULL onverkort van toepassing is op de gebruikte ODF bouwsteen voor hoge kwaliteit WBT-toegang over glas en het college in dit besluit ook near-net aansluitingen reguleert is het college van oordeel dat de verplichting om te voldoen aan redelijke verzoeken om hoge kwaliteit WBT-toegang over glas en bijbehorende faciliteiten mede van toepassing is op near-net aansluitingen.

Verplichting om overal in Nederland waar KPN glas heeft aangelegd over die glasinfrastructuur wholesale-breedbandtoegang te leveren zolang toegang tot het koperen netwerk nog beschikbaar is

70. KPN geeft in haar brief van 16 april aan dat het lijkt alsof OPTA er van uit gaat dat KPN gehouden is op grond van de verplichtingen opgenomen in het marktanalysebesluit WBT om overal in Nederland waar KPN glas heeft aangelegd over die glasinfrastructuur wholesale-breedbandtoegang te leveren ook zolang toegang tot het koperen netwerk nog beschikbaar is. KPN bestrijdt dat zij gehouden is om WBT-HK toegang over glas te leveren als de WBT-HK toegang ook geboden kan worden op basis van koper. Dit mede vanwege het feit dat KPN, zoals zij reeds heeft betoogd, van mening is dat in het marktanalysebesluit WBT voor glastoegang alleen een on-net verplichting wordt opgelegd.
71. Zoals het college reeds heeft geoordeeld is KPN op grond van het marktanalysebesluit WBT gehouden te voldoen aan redelijke verzoeken om hoge kwaliteit WBT-toegang over koper en glas (op basis van MDF-access, SDF-access en ODF-access) en bijbehorende faciliteiten. Het college heeft tevens geoordeeld dat het

---

<sup>16</sup> Dictum onderdeel ii onder (b) laatste punt marktanalysebesluit ULL



## Besluit Openbaar

marktanalysebesluit ULL onverkort van toepassing is op de voor de wholesale-breedbandtoegang over glasaansluitingen gebruikte ODF bouwsteen.

72. In het marktanalysebesluit ULL is, zoals reeds eerder uiteengezet, ODF access gereguleerd voor on-net en near-net aansluitingen. Het college is dan van oordeel dat KPN wholesale-breedbandtoegang moet bieden ook in gebieden waar er sprake is van een near-net situatie. Het college benadrukt dat de verplichting tevens geldt in die gebieden waar ook nog WBT-HK toegang over koper mogelijk is.
73. KPN geeft aan dat het college in een besluit van 30 september 2002 heeft geoordeeld dat KPN alleen de geografische dekking hoefde te bieden die zij zichzelf aanbood. KPN geeft aan dat in dat besluit wel een afweging is gemaakt tussen de belangen van andere aanbieders en het investeringsrisico van KPN. Een dergelijke afweging is in het marktanalysebesluit WBT niet gemaakt gezien het feit dat het college landelijke dekking van WBT-HK (over glas) van groot belang heeft geoordeeld. KPN geeft aan dat zolang WBT-HK over koper beschikbaar blijft aan dit belang voldoende wordt tegemoet gekomen.
74. Ondanks het feit dat het college van mening is dat de zienswijze opgenomen in het vorige randnummer een onderwerp betreft welke thuis hoort in een beroepsprocedure tegen het marktanalysebesluit WBT en niet in een procedure waarin het gaat om de invulling van een referentieaanbod hecht het college er toch waarde aan om over dit onderwerp duidelijkheid te verschaffen.
75. Het college heeft in het marktanalysebesluit WBT gemotiveerd aangegeven dat landelijke dekking bij WBT-HK over glas van groot belang is. Het college heeft dan ook in het marktanalysebesluit WBT een duidelijke toegangsverplichting opgenomen met betrekking tot WBT-HK over glas: KPN dient te voldoen aan redelijke verzoeken om toegang tot WBT-HK aansluitingen over glas (op basis van ODF-access) en bijbehorende faciliteiten. Tevens heeft het college voorschriften verbonden betreffende redelijkheid, billijkheid en opportuniteit aan deze toegangsverplichting. Een van deze voorschriften<sup>17</sup> geeft aan dat: *KPN dient te voldoen aan redelijke verzoeken om [...] WBT-HK over koper en glas inzake toegangsvormen die KPN niet voor haar eigen (retail-) dienstverlening gebruikt*<sup>18</sup>.
76. Het college benadrukt dat in het marktanalysebesluit WBT geen onderscheid gemaakt is naar geografische gebieden of gedifferentieerd wordt tussen gebieden waar alleen toegang tot glas mogelijk is en gebieden waar ook nog toegang tot koper mogelijk is.

---

<sup>17</sup> Zie dictum onderdeel iii sub (b) van het besluit met kenmerk: OPTA/AM/2008/202717

<sup>18</sup> Deze voorwaarde bij de toegangsverplichting was ook reeds opgenomen in het marktanalysebesluit WBT van 2005 (kenmerk: OPTA/BO/2005/203432o randnummer 575 onder iii (b)) en is derhalve niet nieuw.

## Besluit Openbaar

77. Het college merkt daarnaast op dat de situatie zoals die gold in de periode dat het besluit van 30 september 2002 is genomen een andere was dan de huidige situatie. Het college brengt in herinnering dat de toegangsdienst waar het zich in het besluit van 2002 om handelde (bitstroomtoegang) een dienst was die niet op grond van een marktanalysebesluit gereguleerd was. In het besluit ging het erom of KPN toegang mocht weigeren voor een dienst die zij zichzelf wel leverde. Het college heeft destijds op grond van de op KPN rustende non-discriminatie verplichting KPN verplicht de bitstroomdienst in de gebieden waar zij die dienst aan zichzelf leverde tevens non-discriminatoire aan wholesale afnemers te leveren.
78. Het college oordeelt dat de huidige situatie een andere is dan die in 2002 speelde. De dienst WBT-HK over glas is thans een op grond van een marktanalysebesluit gereguleerde dienst met naast de non-discriminatieverplichting ook een toegangsverplichting met daaraan verbonden de voorwaarde dat *KPN dient te voldoen aan redelijke verzoeken om [...] WBT-HK over koper en glas inzake toegangsvormen die KPN niet voor haar eigen (retail-) dienstverlening gebruikt*. In zoverre is hier sprake van een wezenlijk andere situatie dan die in 2002 gold.
79. Bovendien is de toegangsverplichting opgelegd voor die gebieden waar glas al in de nabijheid van een eindafnemer is aangelegd; namelijk de on-net en near-net gebieden. In die gebieden kan een glasvezelaansluiting betrekkelijk eenvoudig worden aangelegd waarna er een WBT-HK dienst kan worden afgenomen. Ten overvloede opgemerkt ziet het college dan ook niet snel de onredelijkheid in van een toegangsverzoek tot WBT-HK over glas wanneer toegang tot WBT-HK over koper (nog) mogelijk is.
80. Het college kan KPN dan ook niet volgen in haar zienswijze dat in het referentieaanbod alleen opgenomen zou mogen worden dat KPN alleen redelijke verzoeken om WBT-HK over glas dient te leveren (in gebieden waar ook WBT-HK over koper nog geleverd kan worden) in die gebieden waar zij dit ook aan zichzelf levert.

### Met het opnemen van een aanbod met betrekking tot WEAS-entry voldoet KPN nog niet aan de verplichtingen van het marktanalysebesluit WBT

81. In haar zienswijze wijst KPN het college erop dat KPN binnen de dienst WEAS een best-effort variant aanbiedt, genaamd WEAS-entry. Bij deze variant kan de capaciteit van de wholesaleafnemer worden overboekt. Deze WEAS-variant kan als WBT-HK over glas worden aangemerkt. KPN is van mening dat zij met het aanbieden van WEAS-entry al voldoet aan de toegangsverplichting opgenomen in het marktanalysebesluit WBT en het door het college gestuurde voorgenomen besluit.

## Besluit Openbaar

82. Het college constateert dat de door KPN aangeboden WEAS-entry varianten, die onderverdeeld kan worden in de diensten WEAS-classic, WEAS-Lite in stedelijke gebieden en het tijdelijk WEAS aanbod tegen WBT-ZM tarieven op bedrijventerreinen, kunnen kwalificeren als WBT-HK aansluiting over glas.
83. Het college constateert echter tevens dat voor alle versies van WEAS-entry geldt dat (a) de aansluiting een duurder alternatief is dan een gangbare WBT-HK over glas aansluiting (doordat bijvoorbeeld tevens een CPE wordt meegeleverd) en/of (b) het niet overal wordt geleverd (WEAS Lite bijvoorbeeld niet in rurale gebieden) en/of (c) slechts een beperkt aantal keuzen biedt (snelheden tot 2, 10 en 50 Mb/s in het geval van bedrijventerreinen, snelheden tot 2, 10, 20 en 50 Mb/s in stedelijke gebieden en snelheden vanaf 10 Mb/s in het geval van WEAS-classic) en/of d) het niet op alle gereguleerde netwerkniveau's (bijvoorbeeld alleen op nationaal niveau en niet op regionaal en metro niveau voor WEAS- Lite) wordt aangeboden.
84. Het college oordeelt dat KPN op grond van het marktanalysebesluit WBT dient te voldoen aan redelijke verzoeken tot toegang tot WBT-HK over glas; dit geldt ook voor toegangsvormen die KPN niet voor haar eigen (retail-) dienstverlening gebruikt. Bovendien mag KPN geen onredelijke voorwaarden verbinden aan het verlenen van hoge kwaliteit WBT over glas en mag KPN geen verschillende producten betreffende WBT-HK toegang over glas onnodig bundelen, teneinde te voorkomen dat afnemers moeten betalen voor onderdelen of faciliteiten van het netwerk die niet nodig zijn om de beoogde toegang af te nemen.
85. Het college is van oordeel dat het WEAS-entry aanbod niet voldoet aan de in het vorige randnummer opgenomen voorwaarden; het WEAS- entry product biedt immers weinig keuze voor wholesaleafnemers, is een duurder alternatief voor een gangbaar WBT-HK aansluiting over glas (tevens door onnodige bundeling met een verplichte afname van een CPE), wordt niet overal geleverd (niet in rurale gebieden) en is niet beschikbaar op alle gereguleerde netwerkniveau's (niet op regionaal en metro niveau). Het college merkt dan ook op dat wanneer wholesale-partijen aan KPN een redelijk verzoek doen tot toegang tot WBT-HK over glas, KPN dit verzoek niet zonder meer kan weigeren door te verwijzen naar het WEAS-entry aanbod.
86. Gezien bovenstaande is het college van oordeel dat KPN, ook met het huidige WEAS-entry aanbod, (nog) niet voldoet aan de aanwijzingen opgenomen in het door het college op 14 mei 2009 aan KPN toegestuurde *voornemen tot het nemen van een aanwijzingsbesluit met betrekking tot wholesale-breedbantoegang over glas*.

## Besluit Openbaar

### *Conclusie van het college*

87. Gezien het college in het voorgaande heeft overwogen geeft het college KPN dan ook, op grond van artikel 6a.9 lid 4 Tw, een aanwijzing om binnen vier weken na dagtekening van dit besluit haar referentieaanbod aan te passen conform het college in het voorgaande heeft overwogen.
88. Het college acht een termijn van vier weken redelijk. KPN kan redelijk eenvoudig een voldoende ruim en ontbundeld WBT-HK aanbod kan doen dat gebaseerd is op WEAS.

### **F. Dictum**

89. Het college geeft KPN op grond van artikel 6a.2 van de Telecommunicatiewet en op grond van artikel 6a.9, vierde lid, van de Telecommunicatiewet de volgende aanwijzing:
90. Om te kunnen voldoen aan redelijke verzoeken van wholesale afnemers om hoge kwaliteit WBT-toegang over glas, dient KPN uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van dit besluit, met inachtneming van hetgeen het college in het voorgaande heeft geoordeeld, in haar referentieaanbod wholesale-breedbandtoegang een voldoende ruim en ontbundeld aanbod voor de dienst wholesale-breedbandtoegang via niet-redundante glasaansluitingen - ook voor die gebieden die in de vorm van een ringarchitectuur zijn gerealiseerd, ongeacht of het on-net of near-net toegang betreft en ongeacht of ook toegang geboden kan worden op basis van het koperen netwerk - op te nemen.
91. Dit aanbod dient ten minste de punten te bevatten zoals opgesomd in dictumonderdelen iii. (i) en ix. van het marktanalysebesluit Wholesale-breedbandtoegang.

Hoogachtend,

HET COLLEGE VAN DE ONAFHANKELIJKE POST EN TELECOMMUNICATIE AUTORITEIT,

mr. C.A. Fonteijn, voorzitter

## **Besluit Openbaar**

### **Beroepsmogelijkheid**

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven te Den Haag.

Het postadres is: College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage.

Het beroepschrift moet zijn ondertekend en moet ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht bevatten. Voorts moet het beroepschrift de gronden van het beroep bevatten en dient een afschrift van het bestreden besluit te worden meegezonden.

Voor het instellen van beroep is griffierecht verschuldigd. Informatie hierover kan worden ingewonnen bij de griffie van het College, telefonisch bereikbaar op (070) 381 39 10 of (070) 381 39 30.