



KPN's Next Generation Network: All-IP

Issue paper

OPTA/BO/2006/201599

22 mei 2006

Openbare versie

Inhoudsopgave

1.	Introductie	1
1.1	Inleiding.....	1
1.2	Consultatieproces	2
1.3	Verdere indeling issue paper.....	2
2.	All-IP op hoofdlijnen	4
3.	Generieke reguleringsvraagstukken.....	6
3.1	OPTA's uitgangspunt	6
3.2	All-IP en de marktanalysebesluiten van 21 december 2005.....	7
3.3	Informatievoorziening door KPN.....	11
3.4	De organisatie van de dialoog.....	11
3.5	Relatie met de review van het Europese regelgevend kader	11
3.6	Alternatieve reguleringsmodellen	12
4.	De MDF-access-verplichting.....	14
4.1	Ontbundelde toegang en de marktbesluiten	14
4.2	Relevante veranderingen als gevolg van All-IP	15
4.3	Volwaardig alternatief als uitgangspunt	16
4.4	Randvoorwaarden voor een volwaardig alternatief	17
4.5	Kenmerken van een volwaardig alternatief	19
4.6	De rol van OPTA ten aanzien van het volwaardig alternatief	28
5.	Vaste telefonie en huurlijnen	29
5.1	Vaste telefonie.....	29
5.2	Huurlijnen	30
6.	Consultatievragen	32

1. Introductie

1.1 Inleiding

Eind 2005 heeft KPN bekend gemaakt haar netwerk de komende jaren te willen migreren naar een zogenaamd 'Next Generation Network' (hierna: NGN). Deze migratie moet KPN de beschikking geven over een kostenefficiënt breedbandig IP-netwerk waarmee KPN de elektronische communicatiediensten van morgen kan aanbieden. KPN noemt deze operatie de migratie naar 'All-IP'.¹

All-IP raakt aan marktwerking in de communicatiesector in het algemeen en aan een aantal door OPTA gereguleerde retail- en wholesalemarkten in het bijzonder. Dit is de reden dat OPTA zich een beeld moet vormen van de met All-IP samenhangende vraagstukken en van de rol en de standpunten die OPTA ten aanzien van die vraagstukken inneemt.

Het doel van dit document is in de eerste plaats om een eerste inventarisatie te maken van de reguleringvraagstukken die met All-IP samenhangen. Hierbij ligt de focus op de relatie tussen All-IP en de voor KPN geldende verplichting om ontbundelde toegang te bieden tot haar aansluitnetwerk, gegeven dat deze relatie in de praktijk leidt tot de meest urgente issues. Marktpartijen worden uitgenodigd op deze inventarisatie te reageren, en om nog andere vraagstukken aan te dragen.² Hiermee is dit issue paper agenderend en kaderzettend.

In de tweede plaats geeft dit document uiting aan het voorlopige standpunt dat OPTA ten aanzien van een aantal van de vraagstukken inneemt. Hierbij gaat het vooral om die vraagstukken waar de bevoegdheid van OPTA wat OPTA betreft op dit moment voldoende duidelijk is. Marktpartijen worden ook uitgenodigd om op de voorlopige standpunten van OPTA te reageren; mede op basis van deze reacties kan OPTA uiteraard zijn huidige standpunten herzien. Als zodanig is dit issue paper ook beleidsvormend.

Het issue paper beoogt niet een uitputtend beeld te geven van alle met All-IP samenhangende vraagstukken. Niet alleen zijn alle onderwerpen even urgent, maar ook bestaat voor een dergelijk beeld nog onvoldoende duidelijkheid over wat All-IP met zich mee gaat brengen. OPTA wil belanghebbenden dan ook nadrukkelijk oproepen om aan OPTA ook die vraagstukken kenbaar te maken die door hen vanuit hun praktijk worden onderkend, maar die in dit document niet of minder uitvoerig worden geadresseerd.

Mede op basis van de reacties op het issue paper zal OPTA haar nadere standpunt bepalen, evenals de eventuele acties of vervolgstappen die nodig kunnen zijn om die vraagstukken tot een oplossing te brengen. Het is het voornemen van OPTA om partijen met een nota van bevindingen hierover te informeren. OPTA sluit overigens niet uit dat belanghebbenden nog nader zullen worden geconsulteerd.

¹ In dit issue paper wordt de term 'All-IP' gebruikt zowel voor het netwerk waarover KPN over enkele jaren wil beschikken, als voor de transitie daar naartoe.

² Zie ook de door Ofcom over NGN gepubliceerde (consultatie)documenten, te vinden op www.ofcom.org.uk.

1.2 Consultatieproces

1.2.1 Schriftelijke reactie

De consultatie is gestart op 22 mei 2006. Partijen hebben vier weken de tijd om hun schriftelijke reactie op dit document bij OPTA in te dienen. De reactietermijn sluit hiermee op vrijdag 16 juni 2006.

De reactie kan per e-mail worden gestuurd naar All-IP@opta.nl, onder vermelding van 'Reactie consultatie All-IP'. U ontvangt per e-mail een ontvangstbevestiging.

U wordt verzocht uw bijdrage bij voorkeur in te sturen in Microsoft Word format, zodat de reacties snel en efficiënt kunnen worden verwerkt.

1.2.2 Vertrouwelijkheid

De reacties op de consultatie zullen integraal op de website van OPTA worden geplaatst.

Indien uw reactie vertrouwelijke passages bevat, wordt u verzocht dit aan te geven en OPTA gelijktijdig met de vertrouwelijke versie te voorzien van een openbare versie van uw reactie. U kunt er ook voor kiezen om vertrouwelijke informatie te bundelen in een vertrouwelijke bijlage bij uw overigens openbare reactie.

1.2.3 Bijeenkomst

Op woensdag 7 juni organiseert OPTA een bijeenkomst waar partijen hun mondelinge reactie op het document kunnen geven.

De bijeenkomst begint om 13.00 uur en eindigt om 15.00 uur en wordt gehouden ten kantore van OPTA. Aanmelding voor deelname dient te geschieden uiterlijk woensdag 31 mei, door middel van een e-mail naar All-IP@opta.nl, onder vermelding van 'Aanmelding bijeenkomst consultatie All-IP' en de namen van de personen die namens uw onderneming aanwezig zullen zijn. Indien u spreektijd wil reserveren, wordt u verzocht dit in de e-mail aan te geven.

1.2.4 Vervolgstappen

In juli wil OPTA in de nota van bevindingen de markt over de resultaten van de consultatie informeren, evenals over de dan bepaalde vervolgstappen.

1.2.5 Nadere informatie

Indien er behoefte is aan nadere informatie of een nadere toelichting ten aanzien van onderhavige consultatie, dan kunt u een e-mail sturen naar All-IP@opta.nl, of telefonisch contact opnemen met Bert Klaassens (070 315 9253).

1.3 Verdere indeling issue paper

De verdere indeling van dit issue paper is als volgt. Hoofdstuk 2 geeft kort de hoofdlijnen van KPN's All-IP programma weer zoals OPTA die op dit moment begrijpt. Hoofdstuk 3 inventariseert de meer

generieke reguleringsvraagstukken, bijvoorbeeld ten aanzien van de relatie tussen All-IP en de marktbesluiten die op 1 januari 2006 in werking zijn getreden.

Hoofdstuk 4 gaat vervolgens in op de aan All-IP gerelateerde toegangsvraagstukken die samenhangen met de verplichting van KPN om te voldoen aan redelijke verzoeken om ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk. In hoofdstuk 5 wordt kort stilgestaan bij de relatie tussen All-IP en telefonie en huurlijnen, waarna hoofdstuk 6 besluit met het overzicht van de in het issue paper gestelde consultatievragen.

Vraag 1.	Zijn er in algemene zin onderwerpen die u in dit issue paper mist en waaraan in een volgende fase aandacht besteed zou moeten worden?
----------	---

2. All-IP op hoofdlijnen

Met All-IP vervangt KPN haar huidige netwerk, dat bestaat uit (deels) aparte netwerken voor telefonie, huurlijnen, datacomdiensten en breedband internet (de zogenaamde 'stovepipes'), door één breedbandig All-IP netwerk. Via dit netwerk kunnen alle soorten dienstverlening (bijvoorbeeld ook IP-TV) worden geleverd.³

All-IP is volgens KPN nodig om concurrerende infrastructures te kunnen volgen in het aanbod van breedbandige dienstverlening, om een kostenbesparing te realiseren waarmee de prijsontwikkeling in de markt kan worden gevolgd, en om het bestaande netwerk, dat het einde van zijn levensduur nadert, te vervangen.

All-IP zoals dat KPN voor ogen staat bestaat in grote lijnen uit de volgende elementen:

- Het transmissienet wordt gebaseerd op IP/Ethernet waarmee grote hoeveelheden data snel over het netwerk getransporteerd kunnen worden;
- De bestaande circuit-switched telefoniecentrales worden ontmanteld, evenals de bestaande 1.361 MDF-locaties (waar aanbieders van breedband internettoegang (DSL-aanbieders) op dit moment ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van KPN kunnen afnemen);⁴
- Van de bestaande 1.361 MDF-locaties blijven er ongeveer 130 à 200 over als 'Metro Core Location' (waaruit de MDF wordt verwijderd);⁵
- Het deel van het aansluitnetwerk tussen de Metro Core Locations en de kabelverdeelkasten, ongeveer 28.000 in aantal, wordt verglaasd ('fibre to the curb');
- All-IP resulteert in breedbandtoegang op basis van VDSL2 (met een maximale snelheid van 20 tot 50 Mb) en op basis van glas waar sprake is van 'fibre to the home' of 'fibre to the office' (met een maximale snelheid van 100 Mb);
- Voor de uitrol stelt KPN een categorisering van de kabelverdeelkasten voor: Categorie I betreft de kabelverdeelkasten in die gebieden waar nu geen ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk en co-locatie wordt afgenomen. Categorie II betreft de kabelverdeelkasten in die gebieden waar nu al wel ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk en co-locatie wordt afgenomen, maar waarvoor geldt dat de klantlocatie zich op meer dan twee kilometer van de MDF-locatie bevindt. Categorie III is hetzelfde als categorie II zij het dat hier de klantlocatie zich op minder dan twee kilometer van de MDF-locatie bevindt.⁶ In grote lijnen stelt KPN voor te beginnen met categorie I en II, gevolgd door categorie III;

³ Voor de in dit issue paper over All-IP gegeven informatie geldt dat die is gebaseerd op de informatie die OPTA ten tijde van het schrijven van het issue paper ter beschikking stond. In haar communicatie zowel met marktpartijen als met OPTA benadrukt KPN dat nog niet over alle aspecten van All-IP is besloten; bepaalde aspecten – zoals het uitrolschema en het wholesaleportfolio – wil KPN eerst met haar wholesaleklanten bespreken, andere – veelal technische – aspecten dienen zich nog uit te kristalliseren. Het is dan ook mogelijk dat bepaalde aspecten van All-IP ondertussen zijn gewijzigd.

⁴ MDF staat voor Main distribution Frame.

⁵ Op haar website www.kpn-wholesale.nl (link: "All-IP") geeft KPN een overzicht van de stand van zaken ten aanzien van de locaties die ook na 2010 een functie blijven houden.

⁶ Op haar website www.kpn-wholesale.nl (link: "All-IP") geeft KPN een overzicht van de stand van zaken ten aanzien van de voorgenomen planning.

- KPN voorziet in wholesale toegang tot haar netwerk op basis van twee modellen, te weten Wholesale Broadband Access (WBA) en SubLoop Unbundling (SLU).⁷

In 2006 wordt All-IP door KPN en mogelijk ook andere marktpartijen getest in proeven en pilots en start KPN met een eerste kleinschalige uitrol. Het is de bedoeling dat, afhankelijk van technologische ontwikkelingen en marktomstandigheden, de implementatie in 2010 gereed is.

Op KPN's wholesale website www.kpn-wholesale.nl is de door KPN op 29 maart 2006 aan haar wholesaleklanten gegeven presentatie te vinden waarin de All-IP plannen van KPN nader zijn toegelicht.

⁷ Eventueel in combinatie met SLU Backhaul.

3. Generieke reguleringsvraagstukken

In dit hoofdstuk gaat OPTA in op de meer algemene met All-IP samenhangende vraagstukken die niet direct zijn gerelateerd aan bepaalde toegangsvormen of specifieke aan KPN opgelegde toegangsverplichtingen.

3.1 OPTA's uitgangspunt

OPTA ziet de transitie van KPN naar een All-IP netwerk als een goede ontwikkeling. All-IP betekent dat KPN investeert in innovatieve en efficiënte technologie. Deze investering zal voor de eindgebruiker – zakelijk en particulier – op termijn kunnen resulteren in een breder dienstenaanbod tegen lagere prijzen. Als zodanig kan All-IP een bijdrage leveren aan de versterking van de Nederlandse (kennis)economie en de Nederlandse concurrentiepositie.

Tegelijkertijd raakt All-IP aan de marktwerking in de Nederlandse communicatiesector, en in het bijzonder aan een aantal door OPTA geanalyseerde markten waarvoor OPTA in de op 21 december 2005 gepubliceerde marktbesluiten heeft vastgesteld dat zonder regulering van KPN geen sprake is van (een voldoende mate van) duurzame concurrentie.

OPTA onderkent dat All-IP betekent dat KPN in de context van een bewegende en convergerende markt heeft besloten om te investeren in de volgende fase van haar netwerk. Daarom moet steeds goed worden bekeken wat dit betekent voor de regulering van KPN, waarbij de regulering van toegang tot een All-IP netwerk mogelijk niet net zo zwaar hoeft te zijn als die van de toegang tot het oude nog deels uit het tijdperk van het wettelijk monopolie stammende telefonienetwerk. Zeker ten aanzien van de met All-IP door KPN beoogde eindsituatie – dus na de fase van de transitie – moet de vraag worden gesteld in hoeverre regulering nog vergelijkbaar kan zijn met het soort regulering dat is toegepast in de context van de liberalisering van de telecommunicatiesector.

OPTA beseft zich hierbij dat All-IP voor de met KPN concurrerende aanbieders, en met name voor die aanbieders die grotendeels afhankelijk zijn van toegang tot het netwerk van KPN, leidt tot de noodzaak van principiële keuzes ten aanzien van hun strategie en ondernemingsplannen; ook van die partijen mag worden verwacht dat zij zich op hun positie in de markt en de ontwikkeling daarin bezinnen. All-IP raakt daarmee de investeringen van andere partijen in de markt, en kan daardoor grote gevolgen hebben voor het concurrentielandschap zoals we dat nu kennen.

Vraag 2. Hoe waardeert u All-IP in het licht van de ontwikkeling van de communicatiesector en in termen van betekenis voor de Nederlandse economie, en in het licht van de positie en verantwoordelijkheden van de met KPN concurrerende aanbieders?

Tegen de achtergrond van het voorgaande, verwacht OPTA dat KPN in All-IP recht zal doen aan haar verantwoordelijkheid ten aanzien van de marktwerking in de sector, en in het bijzonder aan de aan haar in de marktbesluiten opgelegde verplichtingen. OPTA heeft hierbij als uitgangspunt dat hiervoor de bal in eerste instantie bij KPN zelf ligt: als KPN aan haar verantwoordelijkheid invulling geeft, zal OPTA zich terughoudend opstellen.

Mocht echter in de praktijk blijken dat KPN haar verantwoordelijkheid niet of onvoldoende neemt, dan zal OPTA ingrijpen. Hierbij zal OPTA aan dat ingrijpen steeds op proportionele wijze invulling geven, waarbij die invulling zoveel als mogelijk geschikt en noodzakelijk is om in dat geval een oplossing te bieden. Dit betekent dat OPTA aan zijn betrokkenheid een informele invulling kan geven, maar ook een formele.

In dit verband kan als voorbeeld dienen dat OPTA heeft besloten om een rol te spelen in de organisatie van het proces waarmee gekomen wordt tot het referentieaanbod voor ontbundelde toegang tot KPN's subnetwerk (het RA-SLU). Hiertoe heeft OPTA een Industry Group georganiseerd waarin in een aantal bijeenkomsten KPN's voorstel voor het aanbod wordt besproken. OPTA heeft voor deze rol gekozen omdat OPTA er met betrekking tot SLU – een op basis van de marktbesluiten gereguleerde wholesaledienst – groot belang aan hecht dat er tussen KPN en andere marktpartijen een transparante en gestructureerde discussie wordt gevoerd, en OPTA een dergelijke discussie in de praktijk onvoldoende gestalte zag krijgen.

Vraag 3.	Wat is uw standpunt ten aanzien van het uitgangspunt dat het in eerste instantie aan KPN zelf is om in All-IP recht te doen aan haar verantwoordelijkheid ten aanzien van marktwerking en aan de aan haar in de marktbesluiten opgelegde verplichtingen?
----------	--

Vraag 4.	Wat is uw standpunt ten aanzien van het geformuleerde uitgangspunt dat OPTA niet eerder ingrijpt dan wanneer is gebleken dat KPN aan haar verantwoordelijkheid geen of niet de juiste invulling geeft?
----------	--

In haar beoordeling of KPN ook daadwerkelijk recht doet aan de opgelegde verplichtingen, zal OPTA zich in beginsel baseren op de afwegingen ten aanzien van de passendheid van verplichtingen zoals die in de marktbesluiten zijn gemotiveerd.⁸ Dit betekent onder andere dat OPTA zich zal bedienen van de Europeesrechtelijke proportionaliteitsnorm met betrekking tot de geschiktheid en noodzakelijkheid van de door KPN in overleg met andere aanbieders gekozen invulling van de opgelegde verplichtingen, dat wordt uitgegaan van het primaat van infrastructuurconcurrentie boven dienstenconcurrentie, en dat wordt aangesloten bij de in de marktbesluiten bepaalde prioritaire doelstelling van de betreffende markt.

3.2 All-IP en de marktanalysebesluiten van 21 december 2005

3.2.1 De marktbesluiten als geldend reguleringskader

De transitie naar All-IP is een belangrijke stap in de ontwikkeling van de communicatiesector. Breedband internettoegang en telefonie worden momenteel aangeboden door kabelexploitanten, KPN en andere DSL-aanbieders die gebruik maken van het aansluitnetwerk van KPN. De huidige DSL-verbindingen voorzien op dit moment echter nog niet in voldoende mate in de capaciteit om een radio- en televisieaanbod te kunnen bieden dat volwaardig concurreert met het aanbod van kabelexploitanten. Door het creëren van één breedbandig IP-netwerk zal KPN in staat zijn om op

⁸ Zie in dit verband met name paragraaf 3.4 van het marktbesluit Ontbundelde toegang, OPTA/BO/2005/203431, 21 december 2005.

basis van een efficiënt kostenniveau een breedbandig multiplay aanbod, inclusief IP-TV, te definiëren. Tegelijkertijd investeert de kabelsector in radio- en televisiediensten via IP, en de mobiele netwerkaanbieders maken hun netwerken op basis van onder meer UMTS geschikt voor breedbandige applicaties. Met deze ontwikkelingen ontstaan in steeds grotere mate verschillende netwerken die in hun toepassingsmogelijkheden convergeren.

Tegen deze achtergrond speelt de vraag of de transitie naar All-IP betekent dat de met de liberalisering van de sector beoogde duurzame concurrentie tussen verschillende infrastructuren een feit is, en of van verdere toegangsregulering – waarmee in afwezigheid van infrastructuurconcurrentie dienstenconcurrentie wordt bevorderd – moet worden afgezien.⁹ Het antwoord op vragen als deze is van belang als context voor de beantwoording van de met All-IP samenhangende toegangsvraagstukken, die in het volgende hoofdstuk aan de orde komen.

Ten aanzien van dit reguleringsvraagstuk is OPTA van oordeel dat het enkele voornemen van KPN om te migreren naar een All-IP netwerk niet betekent dat sprake zal zijn van voldoende duurzame infrastructuurconcurrentie, althans niet in de periode waarop de huidige marktbesluiten betrekking hebben. All-IP kan – samen met de verdere ontwikkeling van andere breedbandige netwerken – op termijn van grote betekenis blijken voor de vraag wat relevante markten zijn en welke aanbieder(s) daarop beschikken over aanmerkelijke marktmacht. Het voornemen van de transitie naar All-IP in zichzelf doet echter geen afbreuk aan de door OPTA in haar marktbesluiten op basis van haar prospectieve analyse getrokken conclusies.

Specifiek met betrekking tot de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van KPN wijst OPTA op het volgende. De kern van de analyse van de aanmerkelijke marktmacht (hierna: AMM) van KPN op deze markt is het feit dat via het aansluitnetwerk van KPN een productportfolio wordt geboden dat in de huidige reguleringsperiode niet volledig door andere infrastructuren wordt gedupliceerd. Met All-IP wordt het productportfolio dat kan worden aangeboden via het aansluitnetwerk van KPN alleen maar verder uitgebreid. De concurrentie door andere infrastructuren zal hierdoor niet toenemen. OPTA gaat er dan ook van uit dat door de transitie naar All-IP de huidige AMM-positie van KPN niet binnen de reguleringstermijn zal verdwijnen. Als gevolg van All-IP kan de marktpositie van KPN op een aantal markten wel *veranderen*, bijvoorbeeld omdat kabelexploitanten (potentieel) concurrentie kunnen gaan ondervinden op de markt voor de doorgifte en verzorging van omroeptransmissiediensten. OPTA heeft op grond van de onderkende IP-ontwikkelingen ook in de analyses van deze markten rekening gehouden met de potentiële (infrastructuur)concurrentie die uitgaat van IP-TV initiatieven.

Op de markt voor hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang heeft OPTA geconcludeerd dat KPN op dit moment beschikt over een AMM-positie en dat KPN hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang

⁹ Hier zij opgemerkt dat het binnen OPTA aanwezige Economisch Analyse Team op dit moment werkt aan een Economic Policy Note (EPN) over de vraag onder welke voorwaarden duurzame concurrentie tussen slechts twee met elkaar concurrerende vaste netwerken kan ontstaan. De transitie naar All-IP draagt bij aan de situatie waarin twee verschillende vaste infrastructuren, die van KPN en die van de regionale kabele aanbieder, kunnen concurreren om de vaste aansluiting van de eindgebruiker. De centrale vraag daarbij is of twee concurrerende vaste aansluitnetwerken ook op termijn kunnen zekerstellen dat sprake is van marktwerking en voortdurende innovatie. Deze EPN zal in het derde kwartaal van 2006 worden gepubliceerd en met marktpartijen worden besproken.

onder non-discriminatoire voorwaarden aan andere aanbieders moet leveren. Tevens moet KPN een referentieaanbod publiceren. De kern van de analyse van de AMM-positie van KPN op die markt is het feit dat KPN de enige aanbieder van hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang is die een landelijk dekkend netwerk heeft gerealiseerd. Derde partijen zijn vanwege hun beperkte dekkinggraad afhankelijk van de levering van hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang van KPN om zelfstandig datacommunicatiediensten te kunnen aanbieden of anderen daartoe in staat te kunnen stellen. Met het oog op de transitie naar All-IP en de plannen van KPN om MDF-locaties op te heffen, lijkt het bereiken van een hogere dekkinggraad voor die partijen op korte termijn niet makkelijk haalbaar. De AMM-positie van KPN zal dan ook als gevolg van de transitie in de komende reguleringsperiode naar verwachting niet verdwijnen.

Het voorgaande betekent dat OPTA de marktanalyses en -besluiten beschouwt als de basis voor het voor All-IP geldende reguleringskader. De centrale vraag in dat kader is onder welke voorwaarden KPN de transitie naar All-IP kan doorvoeren en de MDF-locaties zou mogen ontmantelen, wil door KPN recht worden gedaan aan haar verantwoordelijkheid ten aanzien van marktwerking in het algemeen en aan de verplichtingen die aan haar zijn opgelegd in het bijzonder.¹⁰

Vraag 5:	U wordt verzocht te reageren op het standpunt van OPTA dat het voornemen om te migreren naar All-IP in zichzelf geen afbreuk doet aan de door OPTA in de marktbesluiten getrokken conclusies, noch aan de aan KPN opgelegde verplichtingen.
----------	---

Vraag 6:	Is met de vraag onder welke voorwaarden KPN de transitie naar All-IP kan doorvoeren, wil door KPN aan haar verantwoordelijkheden recht worden gedaan, wat u betreft inderdaad de centrale vraag gesteld?
----------	--

3.2.2 Nieuwe marktanalyses

De huidige marktbesluiten gelden gedurende een periode van maximaal drie jaar. Op grond van artikel 6a.4 van de Telecommunicatiewet dient OPTA uiterlijk binnen drie jaar na 1 januari 2006 te besluiten of de op basis van de huidige marktbesluiten aan KPN opgelegde verplichtingen in stand moeten worden gehouden dan wel moeten worden ingetrokken. Op grond van artikel 6a.1, eerste, tweede en vierde lid van de Telecommunicatiewet kan OPTA echter ook eerder tot nieuwe marktanalyses besluiten, bijvoorbeeld als OPTA aanwijzingen krijgt dat een onderneming niet langer beschikt over AMM, dat een eerder opgelegde verplichting niet langer passend is of dat er een nieuwe AMM-positie is ontstaan en daarmee mogelijk de noodzaak tot het opleggen van verplichtingen.

Een en ander betekent dat OPTA de komende drie jaar de communicatiesector regelmatig en structureel zal monitoren op relevante ontwikkelingen die aanleiding zouden kunnen geven tot een hernieuwde marktanalyse. Zoals in paragraaf 3.2.1 is aangegeven, is het voornemen van de transitie naar All-IP in zichzelf in ieder geval niet een dergelijke aanleiding. Wel kan de uitvoering van de All-IP plannen aanleiding zijn om een nieuwe analyse uit te voeren en te onderzoeken of de eerder opgelegde verplichtingen nog steeds passend zijn. Wanneer dat niet het geval is, zal OPTA de

¹⁰ OPTA onderzoekt op dit moment nog de juridische verhouding tussen daadwerkelijke ontmanteling van MDF-locaties en de verplichtingen uit het marktbesluit Ontbundelde toegang.

bestaande verplichtingen intrekken en/of andere passende verplichtingen opleggen op de markten die door de transitie geraakt worden.

In de marktanalyse van de markt voor wholesale-breedbandtoegang is bijvoorbeeld geconstateerd dat KPN als enige aanbieder van lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang een bijna landelijk dekkende infrastructuur heeft gerealiseerd. De overige DSL-partijen hebben tot op heden maximaal 33% van de hiervoor benodigde infrastructuur aangelegd. Marktpartijen hebben OPTA in de marktanalyses aangegeven uitrol (op basis van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk) te willen blijven realiseren, zodat hun dekkingsgraad verder zal toenemen en hun concurrentiepositie verder kan worden versterkt. Tevens is geconstateerd dat KPN, gegeven de regulering van de markt voor ontbundelde toegang, op de retailmarkt voor breedband-internettoegang niet beschikt over AMM. De transitie naar All-IP zou kunnen betekenen dat, bijvoorbeeld door de wijze waarop KPN besluit recht te doen aan haar verplichting tot ontbundelde toegang op de bovengelegen wholesalem Markt, hierin verandering komt. Dit zou voor OPTA aanleiding kunnen zijn om opnieuw een analyse van de markt voor wholesale-breedbandtoegang ter hand te nemen.

Vraag 7: De uitvoering van de All-IP plannen zou op termijn aanleiding kunnen geven om tot nieuwe marktanalyses te komen. Ten aanzien van welke markten zou dit volgens u het geval kunnen blijken te zijn? Zou het zo kunnen zijn dat de aanleiding ontstaat dat andere dan de huidige relevante markten geanalyseerd moeten worden?

3.2.3 All-IP en wholesale tariefregulering

Wat betreft de relatie tussen All-IP en de aan KPN op basis van de marktbesluiten van 21 december 2005 opgelegde wholesale tariefregulering geldt dat sinds 25 april 2006 het ontwerpbesluit inzake de Wholesale Price Cap (hierna: WPC) ter consultatie voorligt; belanghebbenden hebben tot en met 6 juni aanstaande de tijd om hun zienswijze op dit ontwerpbesluit aan OPTA kenbaar te maken.¹¹

De WPC is een driejarig systeem dat resulteert in prijsplafonds voor de wholesalediensten van KPN waarvoor kostenoriëntatie geldt, waarbij het KPN vrij staat om haar tarieven lager dan de plafonds vast te stellen.¹² Het is in principe de bedoeling dat de tariefplafonds van kracht worden per 1 april jongstleden. De uit de WPC resulterende tariefplafonds zijn voor de komende drie jaar een gegeven; in de marktbesluiten is in een tussentijds aanpassing niet voorzien.

De met All-IP samenhangende ontwikkelingen, in termen van kosten en volumes, zijn in de totstandkoming van de WPC meegenomen. Dit betekent dat All-IP geen verdere invloed heeft op de in de WPC bepaalde tariefplafonds. Voor zover All-IP leidt tot aanpassingen in de onder de WPC gereguleerde wholesalediensten, dan wel tot wijzigingen in het gereguleerde wholesale portfolio, gelden hiervoor de in de marktbesluiten opgenomen bepalingen.¹³

Het voorgaande betekent dat in dit issue paper het onderwerp wholesale tariefregulering niet verder aan de orde komt.

¹¹ OPTA/TN/2006/200897, 25 april 2006.

¹² Dit met uitzondering van de dienst interregionale gespreksdoorgifte waarvoor een ondergrens geldt.

¹³ Zie met name paragraaf C.8.3 van Annex C bij de marktbesluiten.

Vraag 8: Kunt u zich vinden in de in deze paragraaf 3.2.3 beschreven relatie tussen All-IP en de WPC?

3.3 Informatievoorziening door KPN

OPTA acht het van zeer groot belang dat KPN in het kader van All-IP andere marktpartijen tijdig, adequaat en non-discriminatoir van informatie voorziet. OPTA zal KPN dan ook voortdurend op dit belang blijven aanspreken. Waar KPN op grond van de marktbesluiten tot informatievoorziening is gehouden, zal OPTA desnoods handhavend optreden.

3.4 De organisatie van de dialoog

KPN heeft aangegeven met marktpartijen over een aantal onderwerpen in discussie te willen treden. Deze betreffen bijvoorbeeld de dienstbeschrijvingen van nieuwe wholesalediensten, de fasering van de uitrol en de te ondernemen pilots.

OPTA acht het van groot belang dat KPN zorgdraagt voor een effectieve organisatie van deze dialoog, waarbij onderwerpen op het juiste moment en in de juiste overlegorganen aan de orde kunnen worden gesteld.

3.5 Relatie met de review van het Europese regelgevend kader

De Europese Commissie heeft eind 2005 een zogenaamde 'call for input' gepubliceerd waarmee het startsein is gegeven voor een evaluatie van het Europees regelgevend kader. OPTA heeft samen met de andere Europese toezichthouders in IRG/ERG-verband op dit verzoek gereageerd.¹⁴ In de zomer van dit jaar zal de Europese Commissie een consultatiedocument publiceren en mogelijk eind 2006 formele wijzigingsvoorstellen. De verwachting is dat dit proces twee tot drie jaar in beslag kan nemen. Daarmee lijken er vooralsnog geen gevolgen te zijn voor de huidige marktbesluiten, die uiterlijk 1 januari 2009 herzien moeten zijn.

Mocht de Europese Commissie op enig moment de Aanbeveling inzake de relevante markten wijzigen, dan is OPTA op basis van de Telecommunicatiewet verplicht zo spoedig mogelijk nadat die Aanbeveling in werking is getreden, de daarin opgenomen relevante markten te analyseren.¹⁵ Omdat nog niet alle lidstaten hun analyses hebben afgerond, en soms nog niet hebben genotificeerd, en er beroepsprocedures kunnen zijn, heeft IRG/ERG de Europese Commissie gevraagd om de overgang tussen twee Aanbevelingen te regelen.¹⁶

¹⁴ De European Regulators Group is een samenwerkingsverband opgezet door de Europese Commissie als mechanisme voor harmonisatie waarin de 25 toezichthouders uit de lidstaten van de Europese Unie deelnemen. De Independent Regulators Group is een samenwerkingsverband van 33 toezichthouders uit de lidstaten, kandidaat-lidstaten en leden van de European Free Trade Area (EFTA).

¹⁵ Aanbeveling van de Europese Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen, 2003/311/EG.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld European Regulators Group and Independent Regulators Group Response to the call for input on the forth-

De opkomst van NGN's in verschillende Europese lidstaten vormt een ontwikkeling die van groot belang is voor het Europees regelgevend kader. IRG/ERG heeft in dat kader opgemerkt dat het te verwachten is dat deze ontwikkelingen zich in de verschillende lidstaten in een verschillend tempo zullen voltrekken. Daarnaast signaleert IRG/ERG dat het regelgevend kader voldoende flexibel moet zijn om te kunnen omgaan met convergerende markten en markten met een oligopolistisch karakter. OPTA zal de ervaring die zij opdoet in de komende periode daarom dan ook gebruiken in Europees verband.

Vraag 9: Wat is uw standpunt ten aanzien van de relatie tussen de review van het Europees regelgevend kader en All-IP?

3.6 Alternatieve reguleringsmodellen

Ook in landen om ons heen is begonnen aan de transitie naar NGN's. In relatie tot die transitie wordt daarbij in sommige gevallen gekozen voor een bepaald reguleringsmodel waarvan (mede) wordt verwacht dat die de transitie het beste faciliteert. De meest sprekende voorbeelden hiervoor zijn het Verenigd Koninkrijk (hierna: VK), waar Ofcom en British Telecom (BT) tot een 'regulatory contract' zijn gekomen, en Duitsland, waar een voornemen was tot een zogenaamde 'regulatory holiday'.

In Duitsland had de Nationale Regelgevende Instantie (hierna: NRI) in eerste instantie wholesale-breedbandtoegang tot VDSL buiten de voorgestelde definitie van de markt voor wholesale-breedbandtoegang gelaten. Hiermee werd voor Deutsche Telekom een zogenaamde 'regulatory holiday' van twee jaar geïntroduceerd. De Europese Commissie heeft vervolgens serieuze twijfels geuit bij het voornemen om wholesale-breedbandtoegang tot VDSL niet te reguleren. Naar aanleiding daarvan heeft de Duitse NRI een herziene marktanalyse genotificeerd waarin expliciet is opgenomen dat wholesale-breedbandtoegang tot de VDSL-verbinding in principe tot de relevante markt wordt gerekend, tenzij het geen substituuut blijkt te zijn voor die vorm van toegang in het licht van de retailproducten die ermee geboden kunnen worden.

Een centraal begrip binnen het tussen Ofcom en BT gesloten regulatory contract is het begrip 'equivalence'. Equivalence is daarbij een belangrijk element in de zogenaamde 'Undertakings' waaraan BT zich richting Ofcom heeft verbonden. In de context van het regulatory contract staat tegenover de nakoming van deze Undertakings door BT dat voor Ofcom de mogelijkheid ontstaat om BT op bepaalde vlakken grotere vrijheden toe te staan, bijvoorbeeld op het gebied van de retail prijsregulering. Equivalence komt er daarbij kort gezegd op neer dat BT door middel van structurele maatregelen op wholesaleniveau zekerstelt dat concurrerende aanbieders en BT zelf tegen volstrekt identieke voorwaarden bepaalde wholesalebouwstenen bij BT kunnen inkopen. De belangrijkste structurele maatregel is daarbij dat BT onder meer haar aansluitnetwerk en de backhaul heeft afgezonderd in een aparte business unit ('OpenReach' genaamd)¹⁷ die op afstand van de rest van BT is gezet.

OPTA ziet 'equivalence' als een interessant concept. Tegelijkertijd onderkent OPTA dat het tussen

coming review of the EU regulatory Framework for electronic communications and services Including review of the Recommendation on relevant markets, p. 34.

¹⁷ www.openreach.co.uk/orpg/home/home.do

Ofcom en BT gesloten regulatory contract in belangrijke mate specifiek is voor de Britse omstandigheden, bijvoorbeeld wat betreft de mate van concurrentie op de retailbreedbandmarkt en de aard en mate van bestaande of potentiële infrastructuurconcurrentie. Tevens acht OPTA relevant dat de retailregulering in het VK in ieder geval wat betreft de regulering van de maximaal door BT te hanteren eingebruikerstarieven aanzienlijk ingrijpender was dan die in Nederland, en dat de hier geldende regulering van de minimaal door KPN te hanteren tarieven voldoende ruimte biedt voor KPN om haar concurrenten in hun prijsstelling te volgen zonder dat van een anti-competitieve prijsstelling sprake is.¹⁸ OPTA verwacht dat dit de mogelijkheden voor een met de Britse invulling van equivalence vergelijkbare benadering op voorhand beperkt.

OPTA ziet equivalence daarom vooralsnog als een nader te onderzoeken oplossing voor een nog niet gedefinieerd probleem. Het mechanisme dat ten grondslag ligt aan equivalence (in het VK: retail vrijheden 'in ruil voor' wholesale structuuraanpassingen) ziet OPTA daarbij breder dan zoals dat is ingevuld in het VK. OPTA zou bijvoorbeeld niet op voorhand willen uitsluiten dat dit mechanisme ook zou kunnen werken tussen 'wholesale gereguleerd' versus 'wholesale ongereguleerd'. OPTA staat daarom open voor ideeën en suggesties.

Vraag 10:	Wat is uw standpunt ten aanzien van 'equivalence' in het algemeen en ten aanzien van de toepasbaarheid van het concept equivalence in relatie tot All-IP in het bijzonder?
-----------	--

¹⁸ Gedoeld wordt bijvoorbeeld op het binnen het stoplichtmodel gedefinieerde 'oranje gebied'.

4. De MDF-access-verplichting

In dit hoofdstuk staat de voor KPN geldende verplichting om te voldoen aan redelijke verzoeken om ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk centraal, en meer in het bijzonder ontbundelde toegang op het niveau van de hoofdverdelers.

Dit hoofdstuk is verder als volgt ingedeeld. Paragraaf 4.1 geeft in grote lijnen aan waaraan KPN met betrekking tot ontbundelde toegang op grond van de marktbesluiten gehouden is. In paragraaf 4.2 wordt geanalyseerd tot welke veranderingen All-IP in relatie tot ontbundelde toegang leidt. Daarna beschrijft paragraaf 4.3 de issues die samenhangen met de vraag welke maatregelen van KPN mogen worden verwacht zodat door KPN recht wordt gedaan aan haar verantwoordelijkheid ten aanzien van marktwerking in het algemeen en de geldende verplichtingen in het bijzonder.

4.1 Ontbundelde toegang en de marktbesluiten

4.1.1 Ontbundelde toegang

In het besluit Analyse van de markt voor ontbundelde toegang op wholesale-niveau (inclusief gedeelde toegang) tot metalen netten en subnetten¹⁹ (hierna: marktbesluit Ontbundelde toegang) heeft OPTA KPN aangewezen als AMM-partij op de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van KPN.

Ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk (ULL²⁰) omvat zowel volledig ontbundelde toegang (xTL) als gedeelde toegang (ASL), zowel op het niveau van de hoofdverdelers (MDF-access²¹) als op het niveau van het subnetwerk (SLU²²). Aan KPN zijn daarbij kort gezegd de volgende verplichtingen opgelegd:

- een verplichting om in te gaan op redelijke verzoeken om ontbundelde toegang;
- een verplichting om deze toegang onder gelijke omstandigheden onder gelijke voorwaarden te verlenen (non-discriminatie);
- een verplichting om een referentieaanbod bekend te maken en dit regelmatig bij te werken;
- een verplichting om voor de geleverde en bijbehorende faciliteiten kostengeoriënteerde tarieven te rekenen;
- een verplichting om een gescheiden boekhouding te voeren.

Het huidige referentieaanbod van KPN voor ontbundelde toegang (RA-ULL) is gepubliceerd op www.kpn-wholesale.com. Het aanbod specifiek voor toegang tot het subnetwerk is ook op die website gepubliceerd, maar is een 'voorlopig' referentieaanbod dat nog verder uitgewerkt dient te worden alvorens tot afname kan worden overgegaan.

¹⁹ OPTA/BO/2005/203431, 21 december 2005.

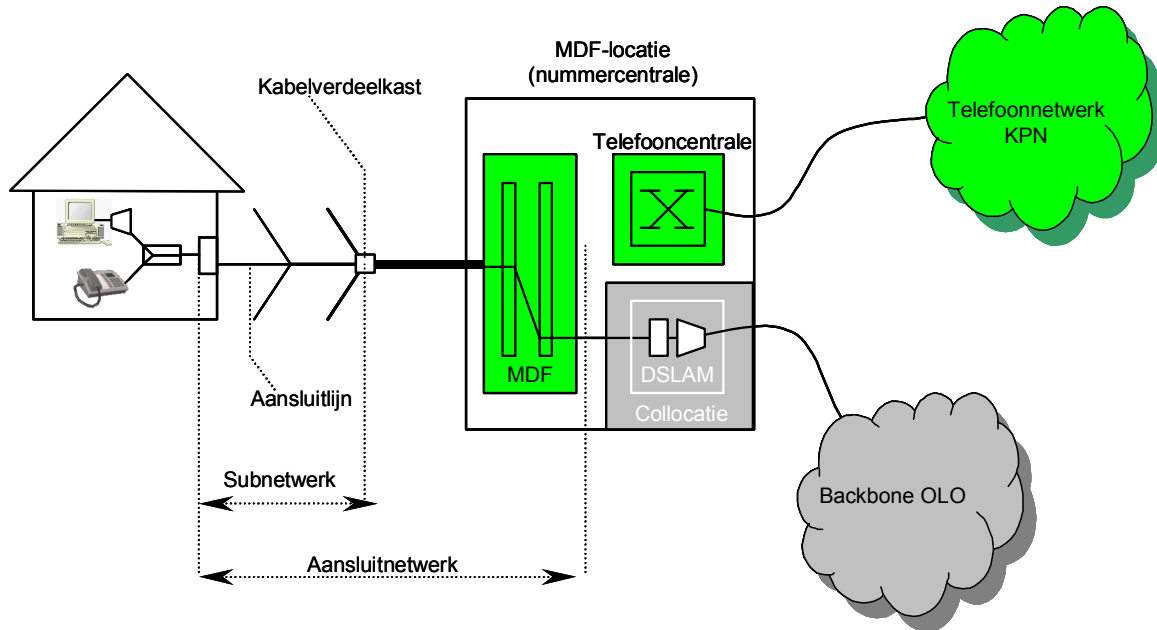
²⁰ Unbundled Local Loop

²¹ Main Distribution Frame.

²² SubLoop Unbundling.

Op basis van KPN's RA-ULL nemen DSL-aanbieders op dit moment uitsluitend MDF-access af. Ondanks dat op KPN al geruime tijd de verplichting rust om SLU aan te bieden, is deze toegangsvorm tot nu toe door nog geen enkele marktpartij afgenomen.

In onderstaande figuur wordt het onderscheid tussen het aansluitnetwerk op het niveau van de hoofdverdelers en het subnetwerk (op het niveau van de kabelverdeelkast) zichtbaar gemaakt.



Figuur: Vormen van ontbundelde toegang

4.1.2 Onlosmakelijk verbonden voorzieningen

Op grond van het marktbesluit Ontbundelde toegang is KPN eveneens gehouden om de bij ontbundelde toegang behorende diensten en faciliteiten te bieden die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de levering van elektronische communicatiediensten op basis van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk.

Dit houdt in dat KPN in ieder geval verplicht is de volgende diensten te leveren: co-locatie en koppelkabels of andere vormen van gedeeld gebruik van faciliteiten, open toegang tot technische interfaces, protocollen of andere kerntechnologieën, en toegang tot operationele ondersteuningssystemen of vergelijkbare softwaresystemen.

4.2 Relevante veranderingen als gevolg van All-IP

KPN voorziet in All-IP dat de functionaliteit van de hoofdverdelers wordt uitgefaseerd, wat voor het grootste deel van de huidige MDF-locaties betekent dat die worden afgestoten.²³ Dit betekent dat KPN

²³ De MDF-locatie is de fysieke plaats waar de hoofdverdelers (Main Distribution Frames) van KPN zich bevinden, ook vaak aangeduid als nummercentrale(gebouw).

het voornemen heeft om haar netwerk zo te veranderen dat MDF-access op termijn niet meer mogelijk is.

Een aantal van de locaties waar op dit moment de hoofdverdeler is geplaatst, blijft door KPN in gebruik als zogenaamde Metro Core Location. Het netwerk tussen deze maximaal 193 locaties en de 28.000 kabelverdeelkasten wordt door KPN verglaasd. Voor het bestaande koperen aansluitnetwerk tussen de huidige 1.361 MDF-locaties en de kabelverdeelkasten heeft KPN voor haar eigen retail dienstverlening geen functie meer.

Voor SLU betekent All-IP dat deze vorm van toegang gaat gelden als gereguleerde wholesalebouwsteen voor KPN's WBA aanbod: KPN zal – teneinde het WBA aanbod te kunnen doen – bij zichzelf SLU moeten inkopen. Dit betekent dat het voorlopige referentieaanbod uitgewerkt dient te worden opdat SLU afneembaar is voor zowel KPN zelf als voor andere aanbieders. Hierbij geldt uiteraard dat KPN SLU non-discriminatoir en tegen kostengeoriënteerde tarieven aan andere aanbieders moet aanbieden en in moet gaan op redelijke verzoeken om SLU.

4.3 Volwaardig alternatief als uitgangspunt

Zoals gezegd, heeft KPN de verplichting om te voldoen aan redelijke verzoeken om MDF-access. KPN heeft tevens de verplichting om reeds verleende toegang niet in te trekken, tenzij voortgezette verlening van toegang redelijkerwijs niet van KPN mag worden verlangd. Tegelijkertijd heeft KPN het voornemen om haar netwerk zo te veranderen dat deze vorm van toegang op termijn fysiek niet meer mogelijk is. Een eerste vraag is dan ook of het feit dat KPN de verplichting heeft om te voldoen aan redelijke verzoeken om ontbundelde toegang betekent dat het KPN niet vrij staat om haar netwerk zo te veranderen dat deze vorm van toegang niet meer mogelijk is.

Ten aanzien van dit vraagstuk is OPTA vooralsnog van oordeel dat een verzoek om MDF-access redelijk is zolang KPN niet voorziet in een voor MDF-access volwaardig alternatief.²⁴ Voorziet KPN niet in een dergelijk volwaardig alternatief, dan is de uiterste consequentie dat KPN door OPTA gehouden wordt om de mogelijkheid om MDF-access af te nemen in stand te laten, tegen de voorwaarden zoals die op dit moment op basis van het huidige referentieaanbod tussen KPN en partijen gelden.

De grondslag voor het vereiste van een volwaardig alternatief is dat tot de ULL-verplichting is besloten omdat in de marktanalyses (potentiële) mededingingsbeperkende gedragingen zijn vastgesteld die samenhangen met de AMM-positie van KPN op die markt. Om die mededingingsbeperkende gedragingen te adresseren, is – in het licht van de aan OPTA opgedragen doelstellingen (bijvoorbeeld met betrekking tot het stimuleren van infrastructuurconcurrentie) – aan KPN de ULL-verplichting opgelegd. Met een volwaardig alternatief zal KPN dan ook voldoende recht moeten doen aan wat door OPTA met de ULL-verplichting wordt beoogd.

²⁴ Dan wel dat KPN redelijkerwijs tot de voortzetting van reeds verleende ULL is gehouden zolang KPN niet in een volwaardig alternatief voorziet.

De centrale vraag die uit het voorgaande volgt is waaruit een volwaardig alternatief moet bestaan, wil een verzoek om MDF-access op een MDF-locaties waar een aanbieder nog geen MDF-access afneemt onredelijk worden, of wil voortgezette verlening van toegang redelijkerwijs niet meer van KPN verlangd mogen worden.

Vraag 11: U wordt verzocht te reageren op de vraag of de verplichting van KPN om te voldoen aan redelijke verzoeken om MDF-access en om reeds verleende toegang tot faciliteiten niet in te trekken, betekent dat het KPN niet vrij staat om haar netwerk zo te veranderen dat deze vorm van toegang niet meer mogelijk is. U wordt tevens verzocht te reageren op OPTA's voorlopige oordeel hierover.

Vraag 12: U wordt verzocht te reageren op het standpunt van OPTA dat – in het licht van All-IP – een verzoek om MDF-access niet langer als redelijk kan worden beschouwd indien KPN voorziet in een voor MDF-access volwaardig alternatief.

4.4 Randvoorwaarden voor een volwaardig alternatief

Uitgaande van het principe dat KPN, wil een verzoek om MDF-access of voortgezette verlening van MDF-access onredelijk worden, in een volwaardig alternatief voor MDF-access moet voorzien, is de volgende vraag welke randvoorwaarden aan een alternatief voor MDF-access moeten worden gesteld wil dat alternatief volwaardig zijn.

Met de verplichting om ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk te leveren wordt beoogd om de gevolgen van de AMM-positie van KPN weg te nemen. Deze AMM-positie wordt veroorzaakt door het feit dat KPN monopolist is op de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van KPN. Daarbij heeft OPTA in het marktbesluit Ontbundelde toegang onder meer ook geconstateerd dat deze markt zich kenmerkt door hoge toetredingsdrempels en schaalvoordelen die bijdragen aan de AMM-positie. OPTA merkt hierover in het besluit het volgende op:

“ 270. Aanbieders die actief zouden willen worden op de onderliggende retailmarkten worden met hoge drempels geconfronteerd als gevolg van hoge investeringen (bijvoorbeeld graafkosten en apparatuurkosten) om een dergelijk (landelijk dekkend) aansluitnetwerk uit te rollen. Daarbij komt dat het hier verzonken kosten betreft, ofwel kosten die niet kunnen worden goedge maakt wanneer een netwerkaanbieder zou besluiten de markt te verlaten.

271. Ten slotte geldt dat KPN over schaalvoordelen beschikt. Van schaalvoordelen is sprake wanneer als gevolg van een hogere productie de gemiddelde kosten (per productie eenheid) afnemen. Schaalvoordelen doen zich meestal voor bij een productieproces met hoge vaste kosten en lage variabele en/of marginale kosten. Zittende partijen kunnen profiteren van hoge schaalvoordelen, terwijl toetreders op kleine schaal moeten starten. Schaalvoordelen kunnen een toetredingsbarrière vormen en tevens een voordeel opleveren voor grotere aanbieders ten opzichte van kleinere.

272. De zeer hoge toetredingsdrempels als gevolg van schaalvoordelen leiden ertoe dat het aansluitnetwerk van KPN slecht dupliceerbaar is. Het college verwacht niet dat het koperen

aansluitnetwerk van KPN, vanwege de enorme kosten die dit met zich zou brengen, binnen afzienbare termijn, en zeker niet binnen drie jaar, wordt gedupliceerd door alternatieve netwerkaanbieders. Dit een belangrijk aspect bij het beoordelen van AMM.“

Een eerste randvoorwaarde voor een volwaardig alternatief voor MDF-access is dan ook dat het volwaardig alternatief zoveel mogelijk deze min of meer structurele oorzaken van de AMM-positie van KPN adresseert.

<p>Vraag 13:</p>	<p>Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access te gelden randvoorwaarde dat het volwaardig alternatief zoveel mogelijk de beschreven min of meer structurele oorzaken van de AMM-positie van KPN adresseert?</p>
------------------	--

De AMM-positie van KPN op de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk leidt ertoe dat KPN mededingingsbeperkende gedragingen kan vertonen. Met de verplichtingen wordt beoogd de door het college geïdentificeerde (potentiële) mededingingsbeperkende gedragingen te adresseren. Deze (potentiële) mededingingsbeperkende gedragingen kunnen leiden tot uitsluiting van concurrenten van KPN op de onderliggende wholesalemarkten voor hoge en lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang en de retailmarkten voor toegang tot het vaste openbare telefoonnetwerk, breedband-internettoegang, datacommunicatiediensten en huurlijnen, en op termijn tot uitbuitingsproblemen en daarmee tot een negatief welvaartseffect.²⁵ Een tweede randvoorwaarde voor een volwaardig alternatief voor MDF-access is dan ook dat dit alternatief de met MDF-access geadresseerde (potentiële) mededingingsbeperkende gedragingen even zo goed wegneemt, zodat is zeker gesteld dat van uitsluiting van concurrenten op de onderliggende retailmarkten geen sprake kan zijn.

<p>Vraag 14:</p>	<p>Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief de met MDF-access geadresseerde (potentiële) mededingingsbeperkende gedragingen even zo goed wegneemt?</p>
------------------	--

Een derde randvoorwaarde hangt samen met de relatie tussen ULL en het primaat van infrastructuurconcurrentie. Ten aanzien van deze relatie is in het marktbesluit Ontbundelde toegang overwogen:

“ 369. Door het opleggen van een toegangsverplichting op de markt voor ontbundelde toegang, handhaaft het college de reeds bestaande concurrentie op het aansluitnetwerk van KPN en daarmee op de onderliggende retailmarkten. Op de onderliggende markt voor breedband-internettoegang geldt zelfs dat deze effectief concurrerend is in aanwezigheid van regulering op de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van KPN. Op de andere onderliggende retailmarkten (huurlijnen, datacommunicatiediensten en vaste telefoonaansluitingen) draagt de mogelijkheid van ontbundelde toegang bij aan de mogelijkheden van alternatieve aanbieders. Hierbij speelt mee dat door middel van regulering

²⁵ Marktbesluit Ontbundelde toegang, paragraaf 6.8.

van ontbundelde toegang concurrentie op het laagste niveau in het netwerk wordt geïntroduceerd, namelijk op het niveau van de aansluitlijn. Hierdoor sluit regulering van deze markt het dichtst aan bij infrastructuurconcurrentie.”

De derde randvoorwaarde voor het volwaardig alternatief is hiermee dat dit alternatief voldoende recht doet aan de met ULL beoogde aard van concurrentie.

Vraag 15: Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief voldoende recht doet aan de met ULL beoogde aard van concurrentie?

Als vierde randvoorwaarde ziet OPTA dat het volwaardige alternatief voor MDF-access op dienstniveau moet bestaan uit (de combinatie van) één of meer toegangsvormen met een aantal nader te bepalen dienstkenmerken. OPTA ziet op dit moment bijvoorbeeld SLU of een combinatie van SLU en WBA als mogelijke alternatieve dienstvormen. Daarnaast zullen ook overgangsmaatregelen die samenhangen met de uitfasering van de MDF-locaties en de overgang naar de andere toegangsvormen onderdeel moeten zijn van het volwaardige alternatief. In paragraaf 4.5 zal OPTA verder ingaan op de kenmerken van de toegangsvariant(en) en van een overgangsregime.

Vraag 16: Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief moet bestaan uit (de combinatie van) één of meer toegangsvormen, in combinatie met overgangsmaatregelen die samenhangen met de uitfasering van de MDF-locaties en de overgang naar de andere toegangsvormen?

KPN zal samen met de huidige afnemers van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk moeten zoeken naar een invulling van een volwaardig alternatief voor MDF-access. Echter, een vijfde randvoorwaarde voor het volwaardige alternatief zou nog kunnen zijn dat dit alternatief ook beschikbaar moet zijn voor nieuwe toetreders en voldoende flexibel moet zijn om nieuwe toegangsvormen te kunnen introduceren.

Vraag 17: Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access denkbare randvoorwaarde dat dit alternatief ook beschikbaar moet zijn voor nieuwe toetreders en voldoende flexibel moet zijn om nieuwe toegangsvormen te kunnen introduceren?

4.5 Kenmerken van een volwaardig alternatief

In de bepaling van de kenmerken van een voor MDF-access volwaardig alternatief staat OPTA in deze paragraaf eerst stil bij het door KPN in het kader van All-IP voorgenomen WBA-aanbod. KPN ziet WBA binnen het kader van All-IP als de belangrijkste toegangsvorm op grond waarvan met andere aanbieders tot overeenstemming moet worden gekomen over de uitfasering van MDF-access. Vervolgens gaat OPTA in op de voor KPN geldende SLU-verplichting, gegeven dat deze toegangsvorm in de markt voor ontbundelde toegang tot 'het aansluitnetwerk van KPN, mogelijk blijft.

Ten slotte staat OPTA stil bij mogelijke maatregelen die onderdeel zouden kunnen vormen van een overgangsregime.

4.5.1 WBA

4.5.1.1 WBA in het kader van All-IP

Zoals gezegd, staat de introductie van WBA, door KPN getypeerd als een uitbreiding van Wholesale DSL (de thans ongereguleerde vorm van wholesale-breedbandtoegang), centraal in KPN's plannen voor All-IP. KPN wil haar IP-netwerk zo inrichten dat dienstaanbieders – dat wil zeggen KPN zelf en andere aanbieders – op basis van de wholesale inkoop van WBA eindgebruikers kunnen voorzien van hun breedbandige dienstverlening (zoals breedbandige internettoegang, telefonie, datacommunicatiediensten, huurlijnen, en radio en televisiesignalen). KPN noemt deze benadering het 'open wholesale model'.

Met het door KPN voorgestelde WBA-aanbod huurt een dienstaanbieder voor elk van zijn klanten een of meerdere VLAN-connecties²⁶ (of PVC's²⁷), waarbij elke VLAN ook als fysieke poort op het klantmodem beschikbaar is. Omdat binnen WBA meerdere VLAN's per eindgebruiker kunnen worden gerealiseerd, kan een eindgebruiker er voor kiezen om verschillende diensten van verschillende dienstaanbieders af te nemen.

KPN voorziet dat dienstaanbieders WBA op verschillende niveaus kunnen afnemen:

- op 2 x 2 zogenaamde centrale AURA locaties;²⁸
- op 2 x 14 backbone locaties (die samenvallen met huidige RAP locaties);
- op maximaal 193 locaties (die nu tevens MDF-locatie zijn).

De wholesalekoppeling op het uitkoppelpunt wordt gerealiseerd op basis van Ethernet (via glas).

Wat betreft OPTA lijkt WBA – voor zover nu bekend – diensten te omvatten die deel uitmaken van drie verschillende markten, namelijk die voor hoge kwaliteit WBT, die voor lage kwaliteit WBT, en die voor >2Mbit/s terminating (glastoegang).

KPN heeft aangegeven haar voorstel voor WBA begin juni nader aan marktpartijen toe te willen lichten. Daarbij is door KPN aangegeven dat zij reeds (commerciële) besprekingen op bilaterale basis met partijen heeft gevoerd en verder zal voeren.

Vraag 18: Wat is uw beeld van het door KPN voorgenomen WBA-aanbod? Wat betekent WBA voor de concurrentiestructuur binnen de Nederlandse communicatiesector? Leidt WBA volgens u tot nieuwe verdienmodellen? Wat betekent WBA in relatie tot de concurrentie tussen verschillende infrastructuren? Is het open wholesale model volgens u een duurzaam concept?

²⁶ Virtual Local Area Network.

²⁷ Private Virtual Connection.

²⁸ AURA staat voor Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Arnhem.

Vraag 19: Verwacht u van het WBA-aanbod gebruik te gaan maken, en onder welke voorwaarden? Op welke wijze en met welk doel denkt u van WBA gebruik te gaan maken? Hoe past WBA in de strategie van uw eigen onderneming? Ziet u WBA als een toegangsmodel dat voor uw onderneming ook in de toekomst van betekenis blijft, of ziet u WBA vooral als een opstap op basis waarvan verdere uitrol van uw eigen infrastructuur mogelijk wordt?

4.5.1.2 WBA binnen een volwaardig alternatief voor MDF-access

Hoewel OPTA onderkent dat WBA een belangrijke toegangsvorm kan blijken te zijn in de manier waarop andere aanbieders in de nabije toekomst hun netwerkgebruik bij KPN gaan inkopen, ziet OPTA – nog onafhankelijk van de vraag of het door KPN beoogde WBA een (deels) gereguleerd aanbod betreft – WBA in zichzelf echter niet als een volwaardig alternatief voor MDF-access.

Allereerst is in het kader van het marktbesluit Ontbundelde toegang door OPTA opgemerkt dat wholesale-breedbandtoegang, in elk geval in deze reguleringsperiode, geen substituut is voor MDF-access. De argumentatie is besloten in paragraaf 5.4.9 van het marktbesluit Ontbundelde toegang. OPTA wijst hier onder meer op de verzonken kosten die DSL-aanbieders hebben gemaakt om op basis van ULL retail- en wholesalediensten aan te bieden. Maar ook de productkarakteristieken van ULL en WBA verschillen: bij ULL heeft de afnemer de technologie en dienstkarakteristieken volledig in eigen hand, bij wholesale-breedbandtoegang is dat niet het geval.

Ook op langere termijn vormt WBA niet een volwaardig alternatief. WBA is ten opzichte van ULL immers een wezenlijke stap terug op het vlak van infrastructuurconcurrentie. Ook de dynamiek op de markt voor wholesale-breedbandtoegang, die is ontstaan door de levering van MDF-access, draagt bij aan de concurrentie op de retailmarkt. Ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk voldoet dan ook beter aan de prioritaire doelstelling van infrastructuurconcurrentie dan WBA.

Zoals in paragraaf 3.2.1 is aangegeven, is KPN verplicht tot het leveren van hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang. Tevens gelden daarbij de non-discriminatie verplichting en de verplichting tot het doen van een referentieaanbod. In het licht van het in diezelfde paragraaf uiteengezette uitgangspunt dat de marktbesluiten als basis gelden voor het voor All-IP geldende reguleringskader, zullen die diensten binnen het WBA-aanbod die tot de markt van hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang behoren, aan deze verplichting onderworpen zijn.

Vraag 20: Wat is uw standpunt ten aanzien van de betekenis van WBA als mogelijk alternatief voor MDF-access?

Vraag 21: Wat is uw standpunt ten aanzien van de relatie tussen WBA en hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang?

4.5.2 SLU

Zoals gezegd, is KPN op grond van het marktbesluit Ontbundelde toegang verplicht om te voldoen

aan redelijke verzoeken om SLU. Daarbij is KPN ook verplicht tot het publiceren van een referentieaanbod. Dit RA-SLU is op dit moment onderwerp van discussie binnen de door OPTA georganiseerde Industry Group RA-SLU. Het RA-SLU dient op grond van bijlage 3 van de marktanalyse Ontbundelde toegang in ieder geval de voorwaarden voor ontbundelde toegang tot het subnetwerk (de SubLoop Access Service) en co-locatiediensten (de SubLoop Co-location Service) te omvatten. Ook zal de toegang tot operationele ondersteunende systemen (bijvoorbeeld de Subloop Information Products) in de IG RA-SLU worden besproken. Omdat de uitwerking van het RA-SLU onderwerp is van de besprekingen in de IG, wordt deze hier niet in detail behandeld.

De SLU-verplichting is aan KPN opgelegd op dezelfde markt als de MDF-access-verplichting, namelijk de markt voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van KPN. OPTA ziet SLU daarom als logisch element binnen het voor MDF-access te bieden volwaardige alternatief. OPTA ziet SLU echter vooralsnog niet als het enige element binnen dat volwaardige alternatief; daarvoor wijkt SLU teveel van MDF-access af. Immers, op basis van MDF-access is het voor een aanbieder in principe mogelijk om op alle 1.361 MDF-locaties ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk van KPN af te nemen. Op basis van SLU zou ditzelfde mogelijk zijn op 28.000 kabelverdeelkasten. Het aansluiten van een klantenbestand van een vergelijkbare omvang als partijen nu via MDF-access hebben gerealiseerd, zal op basis van SLU daarom aanzienlijk kostbaarder zijn dan op basis van MDF-access. Een aanbieder zal niet alleen op elke kabelverdeelkast co-locatie moeten afnemen en zijn eigen apparatuur moeten plaatsen, tevens zal hij op een of andere manier moeten regelen dat verkeer vanaf de kabelverdeelkast verder kan worden geleid (de backhaul).

Met het oog op het voorgaande vraagt OPTA zich af of SLU – in combinatie met een bepaald WBA aanbod – zonder meer een volwaardig alternatief voor MDF-access kan zijn. Het issue is daarbij in feite of het aanbod van enerzijds WBA en anderzijds SLU ‘optelt’ tot een volwaardig alternatief voor MDF-access. OPTA is vooralsnog van mening dat dit niet direct vanzelfsprekend lijkt: ontbundelde toegang tot het subnetwerk lijkt in combinatie met een WBA-aanbod niet zonder meer inwisselbaar voor ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk op het niveau van de hoofdverdelers.

Vraag 22:	Wat is uw standpunt ten aanzien van de betekenis van SLU als mogelijk alternatief voor MDF-access? En in combinatie met een bepaald WBA-aanbod?
-----------	---

Dit betekent dat bekeken moet worden hoe zeker gesteld kan worden dat SLU kan bijdragen aan de ontwikkeling van een volwaardig alternatief. OPTA ziet in dit verband in principe twee onderwerpen: de regeling van de SLU-backhaul en de regeling van SLU co-locatie. Overigens wijst OPTA hierbij op de in paragraaf 3.1 verwoorde overweging dat All-IP ook voor de met KPN concurrerende aanbieders tot de noodzaak leidt van principiële keuzes ten aanzien van hun strategie en ondernemingsplannen; ook van die partijen mag worden verwacht dat zij zich op hun positie in de markt en de ontwikkeling daarin bezinnen. Tegen deze achtergrond moeten de volgende twee subparagrafen worden gezien.

Vraag 23:	Ziet u (naast SLU-backhaul en SLU co-locatie) nog andere onderwerpen die zeker kunnen stellen dat SLU kan bijdragen aan de ontwikkeling van een voor MDF-access volwaardig alternatief? Bijvoorbeeld in termen van nieuwe toegangsvormen of varianten op bestaande toegangsvormen?
-----------	--

4.5.2.1 SLU-backhaul

KPN is van plan om te komen tot een (commercieel) aanbod voor SLU-backhaul op basis waarvan andere aanbieders de backhaul vanaf de kabelverdeelkast bij KPN kunnen inkopen. Tevens heeft KPN andere partijen uitgenodigd om kenbaar te maken of en op welke locaties zij tegelijkertijd met KPN hun infrastructuur naar het niveau van de kabelverdeelkast willen uitrollen ('ductsharing').

OPTA gaat er vanuit dat SLU-backhaul niet is gereguleerd; het marktbesluit Huurlijnen²⁹ (markt voor terminating verbindingen > 2Mbit/s) beperkt de toegangsverplichting tot MDF-backhaul (waarin KPN is opgelegd dat KPN ten aanzien van reeds geleverde terminating verbindingen, wanneer zij deze wil opzeggen of de voorwaarden wil aanpassen, een termijn van negen maanden in acht dient te nemen).

Ten aanzien van het onderwerp backhaul onderkent OPTA in de eerste plaats dat de regeling van backhaul van groot belang is voor de vraag of en in welke mate andere aanbieders dan KPN besluiten om gebruik te gaan maken van KPN's SLU-aanbod. In de tweede plaats onderkent OPTA dat de regeling van backhaul direct in relatie staat tot de vraag in hoeverre verdergaande infrastructuurconcurrentie mogelijk zal zijn.

In de derde plaats acht OPTA de situatie waarin aanbieders de gelegenheid hebben om gelijktijdig met KPN uit te rollen en zodoende 'mee te leggen' op zich een goede zaak, maar niet per se voldoende. Deze situatie pakt immers uit als een soort eenmalige mogelijkheid voor met KPN concurrerende partijen om naar de subloop uit te kunnen rollen; besluiten zij – om wat voor reden dan ook – om op een later moment uit te rollen, of is sprake van nieuwe toetreding, dan zijn de daaraan verbonden kosten (van het graven van een eigen geul) aanzienlijk hoger en mogelijk prohibitief.³⁰ Dit resulteert onder meer in hoge toetredingsdrempels.

OPTA is geïnteresseerd in mogelijke modellen waarmee de SLU-backhaul binnen het kader van het volwaardige alternatief voor MDF-access geregeld zou kunnen worden. Als voorbeeld voor een dergelijk model kan worden gedacht aan de mogelijkheid dat KPN in het kader van All-IP standaard extra glasvezels meelegt die op een later moment door een andere aanbieder kunnen worden overgenomen. Op het moment van overname vergoedt die andere aanbieder vervolgens aan KPN de aan die glasvezel toerekenbare graafkosten, en deelt zodoende evenredig in de investering. Hierbij zou nog te overwegen zijn om de incrementele kosten die voor KPN met het meeleggen van een extra glasvezel gemoeid zijn vooraf door andere aanbieders te laten vergoeden, bijvoorbeeld op basis van een mechanisme waarin die andere aanbieders een optie op de overname van de glasvezel kunnen nemen.

Een ander voorbeeld zou kunnen zijn dat OPTA op grond van een uit een marktanalyse voortvloeiende noodzaak en geschiktheid de SLU-backhaul reguleert waarbij aan de regulering een invulling wordt gegeven die betekent dat de uitrol van partijen naar de kabelverdeelkast een reële optie wordt. Hierbij zou overwogen kunnen worden om deze regulering bij voorbaat in de tijd te beperken (bijvoorbeeld met een sunset clause). Hierdoor zouden partijen uitsluitend SLU en backhaul

²⁹ Besluit marktanalyse huurlijnen, kenmerk OPTA/BO/2005/203430, 21 december 2005.

³⁰ Daargelaten de vraag of het vergunningenregime van een gemeente toestaat dat binnen een bepaalde tijd tweemaal gegraven wordt.

afnemen indien zij van plan zijn om binnen zekere termijn ook daadwerkelijk naar de betreffende locaties hun infrastructuur uit te rollen.

Vraag 24: Wat is uw beeld van het door KPN voorgenomen aanbod voor SLU-backhaul? Wat betekent SLU-backhaul voor de concurrentiestructuur binnen de Nederlandse communicatiesector, ook in termen van het thema infra- versus dienstenconcurrentie?

Vraag 25: Wat zijn volgens u de modellen waarmee de SLU-backhaul geregeld zou kunnen worden? Welk model zou relevant zijn in het kader van het volwaardige alternatief voor MDF-access?

Vraag 26: Als KPN geen SLU-backhaul zou willen aanbieden, wat zijn dan volgens u denkbare alternatieven? En wat zou dit betekenen voor de betekenis van SLU binnen het volwaardige alternatief voor MDF-access?

Vraag 27: Verwacht u van het aanbod voor SLU-backhaul gebruik te gaan maken, en onder welke voorwaarden? Op welke wijze en met welk doel denkt u van SLU-backhaul gebruik te gaan maken? Hoe past SLU-backhaul in de strategie van uw eigen onderneming? Ziet u SLU-backhaul als een vorm van toegang die voor uw onderneming ook in de toekomst van betekenis blijft, of ziet u SLU-backhaul vooral als een opstap op basis waarvan verdere uitrol van uw eigen infrastructuur mogelijk wordt?

4.5.2.2 SLU co-locatie

KPN is op basis van het marktbesluit Ontbundelde toegang verplicht om te voorzien in een aanbod voor co-locatie op (het niveau van) de kabelverdeelkast. Deze SubLoop Co-location Service maakt onderdeel uit van het RA-SLU en is als zodanig onderwerp van de besprekingen in de IG. De ten aanzien van deze dienst te geldende voorwaarden worden daarom hier niet in detail behandeld.

KPN heeft, zoals gezegd, andere partijen uitgenodigd om kenbaar te maken of en op welke locaties zij tegelijkertijd met KPN hun infrastructuur naar het niveau van de kabelverdeelkast willen uitrollen. Daarbij heeft KPN partijen uitgenodigd om aan te geven of zij op de betreffende kabelverdeelkasten co-locatie willen gaan afnemen. Is dit het geval, dan kan KPN direct voorzien in kasten die qua formaat dergelijke co-locatie toestaan.

De overwegingen van OPTA ten aanzien van SLU co-locatie zijn in grote lijnen vergelijkbaar met die ten aanzien van SLU-backhaul. OPTA is dan ook geïnteresseerd in mogelijke modellen waarmee de SubLoop Co-location Service binnen het kader van het voor MDF-access volwaardige alternatief geregeld zou kunnen worden. Als voorbeeld voor een dergelijk model kan worden gedacht aan een invulling waarbij KPN uitsluitend kabelverdeelkasten plaatst die groot genoeg zijn om op een later moment de behoefte van een andere partij aan co-locatie te kunnen bedienen, of aan een invulling met op een later moment uitbreidbare kasten.

Een nog ander voorbeeld – dat het midden houdt tussen co-locatie en het gedeeld gebruik van de DSLAM van KPN – zou zijn dat in de NG-DSLAM van KPN een apart rack of subrack wordt geïnstalleerd en gereserveerd voor andere partijen dan KPN. Die partijen zouden dat rack of subrack dan kunnen voorzien van hun eigen apparatuur, waarna die partijen via beheerafspraken (en interfaces) hun ‘deel’ van de NG-DSLAM kunnen configureren en beheren.

<p>Vraag 28: Wat zijn volgens u de modellen waarmee de SLU co-locatie geregeld zou kunnen worden? Welk model zou relevant zijn in het kader van het volwaardige alternatief voor MDF-access?</p>

4.5.3 Gerelateerde maatregelen

In de vorige paragrafen zijn WBA en SLU – inclusief backhaul en co-locatie – aan de orde gekomen als mogelijke elementen binnen het volwaardige alternatief voor MDF-access. OPTA is echter vooralsnog van mening dat geen sprake kan zijn van een volwaardig alternatief zonder een set van gerelateerde maatregelen die een overgang van MDF-access naar een alternatief dienst(en)aanbod faciliteren.

4.5.3.1 Overgangstermijn

KPN stelt een overgangstermijn voor ten aanzien van de mogelijkheid om MDF-access op een bepaalde locatie af te blijven nemen. Dit betekent dat gedurende een bepaalde periode MDF-access door andere partijen afgenomen kan blijven worden ook al heeft KPN zelf de hoofdverdelers niet meer in gebruik. Wat KPN betreft zouden deze overlay constructies na afronding van de transitie naar All-IP tot een einde moeten komen, wat betekent dat voor in 2010 gemigreerde locaties de overgangstermijn zeer kort kan zijn.

<p>Vraag 29: Wat is uw standpunt ten aanzien van de door KPN voorgestelde ‘overlay’ en van de door KPN voor die overlay voorgestelde periode?</p>
--

In algemene zin acht OPTA een overgangstermijn een noodzakelijk element van het volwaardig alternatief voor MDF-access. Hierbij denkt OPTA bijvoorbeeld aan een termijn die in principe voor alle huidige MDF-locaties hetzelfde is, wat betekent dat door KPN op iedere uitgefaseerde locatie gedurende een gelijke periode de mogelijkheid tot MDF-access geboden blijft worden. Ten aanzien van een overgangstermijn is een aantal aspecten te onderkennen:

- *De duur van de periode.* Wat betreft de duur van een overgangstermijn acht OPTA relevant dat er een balans wordt gevonden tussen enerzijds de belasting van de overgangstermijn voor KPN en anderzijds de redelijkheid van de periode die een concurrerende aanbieder moet krijgen om zijn gedane investeringen verder uit te nutten en om zijn businesscase aan te kunnen passen;
- *Uitbreidingsinvesteringen.* Voor DSL-aanbieders is op dit moment niet duidelijk hoe lang zij hun bestaande investeringen in MDF-access nog kunnen uitnutten. Een overgangstermijn zal hierin op redelijke wijze moeten voorzien. Hiermee samen hangt dat DSL-aanbieders op dit moment voor de situatie kunnen komen te staan dat zij bestaande MDF co-locaties moeten uitbreiden of zelfs dat zij op nieuwe locaties co-locatie moeten gaan afnemen, teneinde aan de marktvrage te

kunnen blijven voldoen. Tegelijkertijd is voor deze partijen niet duidelijk hoe lang zij van deze investeringen nog gebruik kunnen maken. Dit kan betekenen dat DSL-aanbieders de komende jaren niet op basis van een sluitende businesscase dergelijke uitbreidingsinvesteringen kunnen plegen. In de inrichting van een overgangstermijn zou hiervoor een oplossing gevonden kunnen worden (bijvoorbeeld in termen van de duur van de overgangstermijn);

- *De gedurende de overgangperiode voor MDF-access geldende voorwaarden.* Vooral nog ziet OPTA geen reden waarom gedurende een overgangperiode voor MDF-access, MDF co-locatie, en MDF backhaul andere voorwaarden zouden moeten gelden dan de voorwaarden zoals die op dit moment tussen KPN en partijen zijn overeengekomen of door OPTA zijn opgelegd, en in KPN's referentieaanbod zijn opgenomen.

Vraag 30: Wat is uw standpunt ten aanzien van de wenselijke invulling van een overgangstermijn en de in het kader van die periode relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante aspecten?

4.5.3.2 Verkoop van MDF-locaties

KPN is van plan om het grootste deel van de bestaande 1.361 MDF-locaties af te stoten. In relatie hiermee spelen de volgende aspecten:

- Het is de vraag of een hiervoor bedoelde overgangstermijn in de weg staat aan de gelijktijdige verkoop van de betreffende locaties. Denkbaar is dat constructies mogelijk zijn waarin DSL-aanbieders MDF-access en co-locatie kunnen blijven afnemen, terwijl de betreffende locatie reeds door KPN is afgestoten (bijvoorbeeld door middel van een ketenbeding in de verkoopovereenkomst);
- Ook in meer algemene zin – dus buiten de context van een overgangstermijn – zou bekeken kunnen worden of en onder welke voorwaarden het mogelijk is om de co-locatie van DSL-aanbieders in stand te laten terwijl de locatie zelf door KPN is afgestoten. Hierbij zou dan tegelijkertijd moeten worden nagedacht over de vraag of en zo ja hoe die aanbieders de beschikking zouden kunnen krijgen over de bestaande transmissie tussen die locaties en KPN's kabelverdeelkasten;³¹
- De verkoop van de MDF-locaties kan ook bekeken worden vanuit het perspectief waarin KPN voor MDF-access geen volwaardig alternatief biedt en waarin OPTA zich gehouden ziet om KPN aan de MDF-access-verplichting te houden. Ook deze situatie sluit niet per se uit dat KPN voor zichzelf de functionaliteit van de hoofdverdeler uitfaseert en de betreffende locaties afstoot, zij het dat dit dan zodanig dient plaats te vinden dat KPN nog steeds aan de MDF-access-verplichting kan blijven voldoen. Overigens ziet OPTA ook hier voornamelijk geen reden waarom in dit verband andere voorwaarden voor MDF-access en co-locatie zouden moeten gelden dan de voorwaarden zoals die op dit moment tussen KPN en partijen zijn overeengekomen en in KPN's referentieaanbod zijn opgenomen.

³¹ Gedacht kan worden aan de overname van de MDF-locaties door een aantal DSL-partijen gezamenlijk, die vervolgens ook gezamenlijk investeren in de backhaul naar de kabelverdeelkasten.

<p>Vraag 31:</p>	<p>Wat is uw standpunt ten aanzien van de in het kader van de door KPN voorgenomen verkoop van MDF-locaties relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante aspecten?</p>
------------------	---

4.5.3.3 *Maatregelen met betrekking tot de transitie*

De praktische inrichting van de transitie zelf kan tot op zekere hoogte eveneens worden gezien als een kenmerk van een volwaardig alternatief voor MDF-access. In dit verband valt te denken aan de volgende aspecten:

- DSL-aanbieders zullen voldoende lang van te voren geïnformeerd moeten worden over de vraag op welk moment welke MDF-locatie door KPN uitgefaseerd wordt. Op basis van deze informatie kunnen aanbieders zich bijvoorbeeld een oordeel vormen over de vraag naar welk (toegangs)model zij de via die locatie bij hen aangesloten eindgebruikers gaan bereiken, of over de vraag in hoeverre uitbreidingsinvesteringen nog bedrijfseconomisch rendabel zijn. In dit verband valt te denken aan een vorm van informatievoorziening die in de tijd steeds concreter wordt, bijvoorbeeld in de zin dat achttien maanden van te voren de intentie tot uitfasering wordt gecommuniceerd en bijvoorbeeld zes maanden van te voren de definitieve datum voor uitfasering;
- In het geval MDF-locaties worden uitgefaseerd, is het van belang dat over die hoofdverdelers lopende dienstverlening richting eindgebruikers tegen zo goed mogelijke voorwaarden wordt gemigreerd naar alternatieve oplossingen (zoals bijvoorbeeld SLU of WBA). Afgezien van de vraag wie hiervoor de kosten zou moeten dragen, stelt OPTA zich voor dat hiertoe migratiediensten worden gedefinieerd op basis waarvan deze migraties zo optimaal mogelijk kunnen verlopen. Hierbij is niet alleen van belang de duur van de dienstonderbreking, maar ook de informatievoorziening naar de DSL-aanbieders zodat die zijn klanten tijdig en volledig kan informeren;
- Ook in meer algemene zin stelt OPTA zich voor dat het proces van transitie – waarin binnen enkele jaren 28.000 kabelverdeelposten moeten worden omgezet – zo veel als mogelijk wordt ingericht met behulp van bijvoorbeeld protocollen en gestandaardiseerde werkwijzen. Een dergelijke benadering zorgt voor een transparant proces, een voor alle partijen gelijk inzicht in de aanpak, en voor duidelijke afbakening van verantwoordelijkheden;
- KPN stelt voor dat samen met geïnteresseerde partijen pilots worden uitgevoerd. OPTA ziet dergelijke pilots als een belangrijk onderdeel van de transitie, waarbij bewaakt moet worden dat de voorgenomen pilots in de juiste verhouding staan tot de trajecten waarbinnen door KPN met andere partijen tot dienstbeschrijvingen voor bijvoorbeeld SLU en WBA gekomen wordt. Zo zou het bijvoorbeeld niet zo moeten zijn dat de inrichting van een in de praktijk uitgevoerde pilot een beperking oplevert voor de mogelijk ná de pilot nog te voeren besprekingen over de dienstkenmerken.

<p>Vraag 32:</p>	<p>Wat is uw standpunt ten aanzien van de in het kader van de transitie naar het volwaardige alternatief voor MDF-access relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante aspecten?</p>
------------------	--

4.6 De rol van OPTA ten aanzien van het volwaardig alternatief

In paragraaf 3.1 is aangegeven dat OPTA als uitgangspunt heeft dat het in eerste instantie de verantwoordelijkheid van KPN zelf is om All-IP op een zodanige manier door te voeren dat aan haar verplichtingen recht wordt gedaan, en dat KPN zich ook in algemene zin zo opstelt dat daarmee de concurrentie en de eindgebruiker zijn gebaat. Als KPN hieraan invulling geeft, zal OPTA zich terughoudend opstellen. De vraag is nu hoe dit uitgangspunt van OPTA in de context van de door KPN voorgenomen uitfasering van de hoofdverdelers en het door KPN voor MDF-access in de plaats te stellen volwaardige alternatief invulling moet krijgen. Ten aanzien hiervan heeft OPTA het volgende overwogen.

In de praktijk zal KPN samen met marktpartijen moeten komen tot een volwaardig alternatief voor MDF-access. Er zal een proces ingericht moeten worden waarmee zo snel mogelijk duidelijkheid ontstaat over de vraag wat door partijen als een volwaardig alternatief wordt gezien. Onduidelijkheid over deze vraag creëert risico's voor de voortgang van All-IP zelf, maar ook voor de businesscases van met KPN concurrerende aanbieders.

Ten aanzien van een dergelijk proces stelt OPTA zich voor dat een bepaald moment (later in 2006) wordt vastgesteld waarop OPTA zich over een door KPN in samenspraak met andere partijen voorgesteld volwaardig alternatief uitsprekt. Deze uitspraak kan dan gelden als het kader waarbinnen KPN met andere partijen tot overeenstemming komt.

Naar het oordeel van OPTA zou een benadering als deze enerzijds rekening houden met het primaat dat KPN heeft om te komen tot een volwaardig alternatief voor MDF-access en anderzijds recht doen aan de belangen van andere partijen en aan de taak van OPTA om te toetsen of het voorgestelde alternatief inderdaad als volwaardig kan worden beschouwd.

Vraag 33:	Wat is uw standpunt ten aanzien van de mogelijke rol die OPTA zou kunnen of moeten innemen in het kader van de beoordeling of goedkeuring van een volwaardig alternatief voor MDF-access?
-----------	---

5. Vaste telefonie en huurlijnen

Ten aanzien van de in verband met de relatie tussen All-IP en vaste telefonie en huurlijnen te onderscheiden issues beperkt OPTA zich op dit moment tot een oproep aan marktpartijen om OPTA te voorzien van de in hun ogen relevante vraagstukken. Mede op basis van de reacties hierop zal OPTA besluiten welke vervolgstappen ten aanzien van deze onderwerpen aan de orde moeten zijn.

5.1 Vaste telefonie

5.1.1 Vaste telefonie en de marktbesluiten

OPTA heeft op 21 december 2005 diverse marktbesluiten genomen betreffende de markten van vaste telefonie. Deze markten zijn:

- de retailmarkten voor vaste telefonie³² (hierna: marktbesluit retail);
- de wholesalemarkt voor gespreksopbouw op het vaste openbare telefoonnetwerk³³ (hierna: marktbesluit opbouw);
- de wholesalemarkten voor gespreksafgifte op afzonderlijke openbare telefoonnetwerken, verzorgd op een vaste locatie³⁴ (hierna: marktbesluit afgifte);
- wholesalemarkten voor gespreksdoorgifte op het vaste openbare telefoonnetwerk³⁵ (hierna: marktbesluit doorgifte);
- de wholesalemarkten voor toegang tot het vaste openbare telefoonnetwerk³⁶ (hierna: marktbesluit WLR).

In deze marktanalyses is als basis uitgegaan van het bestaande circuitgeschakelde netwerk van KPN. Eigenschappen van dit netwerk zijn het bestaan van lokale en regionale centrales, de significante uitrol van aanbieders naar de regionale centrales van KPN en het onderscheid tussen enerzijds PSTN, ISDN en VoDSL³⁷ en anderzijds VoB.³⁸

In het marktanalysebesluit retail is beschreven dat VoB zich onderscheidt van PSTN, ISDN en VoDSL doordat VoB gebruik maakt van een internetverbinding en een on-net VoB-gesprek niet via het traditionele geschakelde netwerk loopt. Voor VoB-gesprekken geldt geen C(P)S-verplichting en de ondergrensregulering voor bundels die VoB bevatten verschilt van de overige bundels.

Voor het afnemen van gespreksopbouw en gespreksafgifte van KPN dient interconnectie met KPN te worden gerealiseerd. Voor geografisch verkeer is dit bij KPN mogelijk door interconnectie op regionaal en lokaal niveau. In de praktijk wordt er door partijen geen lokale interconnectie afgenomen. KPN heeft 20 regionale access points (RAP's). Ook verkeer bestemd voor de huidige VoB-aanbiedingen

³² Kenmerk: OPTA/TN/2005/203468, d.d. 21 december 2005.

³³ Kenmerk: OPTA/TN/2005/203469, d.d. 21 december 2005.

³⁴ Kenmerk: OPTA/TN/2005/203466, d.d. 21 december 2005.

³⁵ Kenmerk: OPTA/TN/2005/203467, d.d. 21 december 2005.

³⁶ Kenmerk: OPTA/TN/2005/203470, d.d. 21 december 2005.

³⁷ Voice over DSL.

³⁸ Voice over Broadband.

van KPN (zoals 'internetplusbellen') dient op dezelfde interconnectiepunten te worden afgeleverd. Hetgeen vóór de marktbesluiten van 21 december 2005 nationale interconnectie werd genoemd, is nu een combinatie van de dienstverlening regionale afgifte en interregionale doorgifte.

5.1.2 Relevante veranderingen als gevolg van All-IP

KPN heeft aangegeven dat zij de bestaande spraakdiensten zal continueren. In dit verband wordt verwezen naar sheet 17 van KPN's All-IP presentatie van 29 maart 2006.

KPN heeft tevens aangegeven dat in het kader van All-IP gemigreerd wordt naar vier locaties met elk een voiceplatform. Het telefonieverkeer tussen de eindgebruiker en het voiceplatform wordt transparant als IP-pakketten over het All-IP netwerk getransporteerd. KPN heeft aangegeven dat interconnectie zowel 'traditioneel' via C7 als 'nieuw' via IP geleverd gaat worden.

Vraag 34: Wat zijn volgens u de relevante vraagstukken met betrekking tot de relatie tussen All-IP en vaste telefonie? Welke van die vraagstukken spelen op korte termijn, en welke op langere termijn? Op welke manier zouden deze vraagstukken tot een oplossing kunnen worden gebracht, en ziet u hierbij een rol voor OPTA?

5.2 Huurlijnen

5.2.1 Wholesalehuurlijnen

5.2.1.1 Wholesalehuurlijnen en de marktbesluiten

KPN levert momenteel zogenaamde ILL-verbindingen. Dit zijn wholesalehuurlijnen met capaciteiten variërend van 64 kbit/s tot en met 2048 kbit/s, die op lokaal (zogenaamde LEP-locatie) en regionaal (zogenaamde CP-locatie) worden geleverd. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van klassieke transmissietechnologie (SDH en PDH).

Vanuit het marktbesluit Huurlijnen heeft KPN op de wholesalemarkten < 2Mbit/s terminating en 2Mbit/s terminating een toegangsverplichting. Deze toegang dient non-discriminatoire en transparant te worden aangeboden en geleverd. Ook geldt er tariefregulering, waarvoor in de WPC een meerjarige tariefplafond is vastgesteld.

5.2.1.2 Relevante veranderingen als gevolg van All-IP

Met de introductie van All-IP worden de huidige transmissietechnologieën (zoals SDH, PDH en ATM) vervangen door een uniforme Ethernet/MPLS technologie. Als gevolg hiervan verdwijnt op termijn ook de klassieke realisatie van ILL-verbindingen en wordt deze vervangen door een emulatie van (een deel van) deze verbindingen dan wel door een alternatief Ethernet aanbod.

5.2.2 Retailhuurlijnen

5.2.2.1 Retailhuurlijnen en de marktbesluiten

KPN levert momenteel ondermeer nationale analoge huurlijnen, nationale digitale huurlijnen (<2Mbit/s)

en internationale analoge huurlijnen.

Op grond van het marktbesluit Huurlijnen is ten aanzien van nationale analoge en digitale huurlijnen <2Mbit/s en internationale analoge huurlijnen een aantal verplichtingen opgelegd. Voor nationale analoge huurlijnen en digitale <2Mbit/s verbindingen geldt een leverplicht, non-discriminatie, transparantie en tariefregulering (price cap). Voor analoge internationale huurlijnen geldt geen tariefregulering. Voor nationale analoge en nationale digitale 64kbit/s en 1984kbit/s verbindingen geldt een leverplicht op grond van artikel 6a.19 van de Telecommunicatiewet.

5.2.2.2 *Relevante veranderingen als gevolg van All-IP*

Met de introductie van All-IP worden (gefaseerd) de huidige transmissietechnologieën (zoals SDH, PDH, ATM) vervangen door een uniforme Ethernet/MPLS technologie. In het aansluitnetwerk verdwijnt ook het gebruik van analoge technieken, zoals deze in gebruik zijn voor analoge huurlijnen. Als gevolg hiervan verdwijnt ook de klassieke huurlijn en wordt deze vervangen door een emulatie van deze verbindingen dan wel door een compleet nieuw Ethernet aanbod of Ethernet VPN-aanbod.

Vraag 35:	Wat zijn volgens u de relevante vraagstukken met betrekking tot de relatie tussen All-IP en wholesale- en retailhuurlijnen? Welke van die vraagstukken spelen op korte termijn, en welke op langere termijn? Op welke manier zouden deze vraagstukken tot een oplossing kunnen worden gebracht, en ziet u hierbij een rol voor OPTA?
-----------	--

6. Consultatievragen

Dit hoofdstuk neemt alle in het issue paper geformuleerde vragen samen. Mocht u relevante inzichten of standpunten kwijt willen waar niet specifiek om wordt gevraagd, dan is het verzoek om die informatie in een algemeen deel van uw bijdrage aan OPTA kenbaar te maken.

- Vraag 1. Zijn er in algemene zin onderwerpen die u in dit issue paper mist en waaraan in een volgende fase aandacht besteed zou moeten worden?
- Vraag 2. Hoe waardeert u All-IP in het licht van de ontwikkeling van de communicatiesector en in termen van betekenis voor de Nederlandse economie, en in het licht van de positie en verantwoordelijkheden van de met KPN concurrerende aanbieders?
- Vraag 3. Wat is uw standpunt ten aanzien van het uitgangspunt dat het in eerste instantie aan KPN zelf is om in All-IP recht te doen aan haar verantwoordelijkheid ten aanzien van marktwerking en aan de aan haar in de marktbesluiten opgelegde verplichtingen?
- Vraag 4. Wat is uw standpunt ten aanzien van het geformuleerde uitgangspunt dat OPTA niet eerder ingrijpt dan wanneer is gebleken dat KPN aan haar verantwoordelijkheid geen of niet de juiste invulling geeft?
- Vraag 5. U wordt verzocht te reageren op het standpunt van OPTA dat het voornemen om te migreren naar All-IP in zichzelf geen afbreuk doet aan de door OPTA in de marktbesluiten getrokken conclusies, noch aan de aan KPN opgelegde verplichtingen.
- Vraag 6: Is met de vraag onder welke voorwaarden KPN de transitie naar All-IP kan doorvoeren, wil door KPN aan haar verantwoordelijkheden recht worden gedaan, wat u betreft inderdaad de centrale vraag gesteld?
- Vraag 7. De uitvoering van de All-IP plannen zou op termijn aanleiding kunnen geven om tot nieuwe marktanalyses te komen. Ten aanzien van welke markten zou dit volgens u het geval kunnen blijken te zijn? Zou het zo kunnen zijn dat de aanleiding ontstaat dat andere dan de huidige relevante markten geanalyseerd moeten worden?
- Vraag 8. Kunt u zich vinden in de in deze paragraaf 3.2.3 beschreven relatie tussen All-IP en de WPC?
- Vraag 9. Wat is uw standpunt ten aanzien van de relatie tussen de review van het Europese regelgevend kader en All-IP?
- Vraag 10. Wat is uw standpunt ten aanzien van 'equivalence' in het algemeen en ten aanzien van de toepasbaarheid van het concept equivalence in relatie tot All-IP in het bijzonder?
- Vraag 11. U wordt verzocht te reageren op de vraag of de verplichting van KPN om te voldoen aan redelijke verzoeken om MDF-access en om reeds verleende toegang tot faciliteiten niet in te trekken, betekent dat het KPN niet vrij staat om haar netwerk zo te veranderen dat deze vorm van toegang niet meer mogelijk is. U wordt tevens verzocht te reageren op OPTA's voorlopige oordeel hierover.
- Vraag 12. U wordt verzocht te reageren op het standpunt van OPTA dat – in het licht van All-IP – een verzoek om MDF-access niet langer als redelijk kan worden beschouwd indien KPN voorziet in een voor MDF-access volwaardig alternatief.
- Vraag 13. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access te gelden randvoorwaarde dat het volwaardig alternatief zoveel mogelijk de

- beschreven min of meer structurele oorzaken van de AMM-positie van KPN adresseert?
- Vraag 14. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief de met MDF-access geadresseerde (potentiële) mededingingsbeperkende gedragingen even zo goed
- Vraag 15. ~~Wat is uw~~ Standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief voldoende recht doet aan de met ULL beoogde aard van concurrentie?
- Vraag 16. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access te gelden randvoorwaarde dat dit alternatief moet bestaan uit (de combinatie van) één of meer toegangsvormen, in combinatie met overgangsmaatregelen die samenhangen met de uitsluiting van de MDF-locaties en de overgang naar de andere toegangsvormen?
- Vraag 17. Wat is uw standpunt ten aanzien van de voor het volwaardige alternatief voor MDF-access denkbare randvoorwaarde dat dit alternatief ook beschikbaar moet zijn voor nieuwe toetreders en voldoende flexibel moet zijn om nieuwe toegangsvormen te kunnen introduceren?
- Vraag 18. Wat is uw beeld van het door KPN voorgenomen WBA-aanbod? Wat betekent WBA voor de concurrentiestructuur binnen de Nederlandse communicatiesector? Leidt WBA volgens u tot nieuwe verdienmodellen? Wat betekent WBA in relatie tot de concurrentie tussen verschillende infrastructuren? Is het open wholesale model volgens u een duurzaam concept?
- Vraag 19. Verwacht u van het WBA-aanbod gebruik te gaan maken, en onder welke voorwaarden? Op welke wijze en met welk doel denkt u van WBA gebruik te gaan maken? Hoe past WBA in de strategie van uw eigen onderneming? Ziet u WBA als een toegangsmodel dat voor uw onderneming ook in de toekomst van betekenis blijft, of ziet u WBA vooral als een opstap op basis waarvan verdere uitrol van uw eigen infrastructuur mogelijk wordt?
- Vraag 20. Wat is uw standpunt ten aanzien van de betekenis van WBA als mogelijk alternatief voor MDF-access?
- Vraag 21. Wat is uw standpunt ten aanzien van de relatie tussen WBA en hoge kwaliteit wholesale-breedbandtoegang?
- Vraag 22. Wat is uw standpunt ten aanzien van de betekenis van SLU als mogelijk alternatief voor MDF-access? En in combinatie met een bepaald WBA-aanbod?
- Vraag 23. Ziet u (naast SLU-backhaul en SLU co-locatie) nog andere onderwerpen die zeker kunnen stellen dat SLU kan bijdragen aan de ontwikkeling van een voor MDF-access volwaardig alternatief? Bijvoorbeeld in termen van nieuwe toegangsvormen of varianten op bestaande toegangsvormen?
- Vraag 24. Wat is uw beeld van het door KPN voorgenomen aanbod voor SLU-backhaul? Wat betekent SLU-backhaul voor de concurrentiestructuur binnen de Nederlandse communicatiesector, ook in termen van het thema infra- versus dienstenconcurrentie?
- Vraag 25. Wat zijn volgens u de modellen waarmee de SLU-backhaul geregeld zou kunnen worden? Welk model zou relevant zijn in het kader van het volwaardige alternatief voor MDF-access?
- Vraag 26. Als KPN geen SLU-backhaul zou willen aanbieden, wat zijn dan volgens u denkbare alternatieven? En wat zou dit betekenen voor de betekenis van SLU binnen het volwaardige alternatief voor MDF-access?

- waardige alternatief voor MDF-access?
- Vraag 27. Verwacht u van het aanbod voor SLU-backhaul gebruik te gaan maken, en onder welke voorwaarden? Op welke wijze en met welk doel denkt u van SLU-backhaul gebruik te gaan maken? Hoe past SLU-backhaul in de strategie van uw eigen onderneming? Ziet u SLU-backhaul als een vorm van toegang die voor uw onderneming ook in de toekomst van betekenis blijft, of ziet u SLU-backhaul vooral als een opstap op basis waarvan verdere uitrol van uw eigen infrastructuur mogelijk wordt?
- Vraag 28. Wat zijn volgens u de modellen waarmee de SLU co-locatie geregeld zou kunnen worden? Welk model zou relevant zijn in het kader van het volwaardige alternatief voor MDF-access?
- Vraag 29. Wat is uw standpunt ten aanzien van de door KPN voorgestelde 'overlay' en van de door KPN voor die overlay voorgestelde periode?
- Vraag 30. Wat is uw standpunt ten aanzien van de wenselijke invulling van een overgangperiode en de in het kader van die periode relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante aspecten?
- Vraag 31. Wat is uw standpunt ten aanzien van de in het kader van de door KPN voorgenomen verkoop van MDF-locaties relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante aspecten?
- Vraag 32. Wat is uw standpunt ten aanzien van de in het kader van de transitie naar het volwaardige alternatief voor MDF-access relevante aspecten? Ziet u nog andere relevante aspecten?
- Vraag 33. Wat is uw standpunt ten aanzien van de mogelijke rol die OPTA zou kunnen of moeten innemen in het kader van de beoordeling of goedkeuring van een volwaardig alternatief voor MDF-access?
- Vraag 34. Wat zijn volgens u de relevante vraagstukken met betrekking tot de relatie tussen All-IP en vaste telefonie? Welke van die vraagstukken spelen op korte termijn, en welke op langere termijn? Op welke manier zouden deze vraagstukken tot een oplossing kunnen worden gebracht, en ziet u hierbij een rol voor OPTA?
- Vraag 35. Wat zijn volgens u de relevante vraagstukken met betrekking tot de relatie tussen All-IP en wholesale- en retailhuurlijnen? Welke van die vraagstukken spelen op korte termijn, en welke op langere termijn? Op welke manier zouden deze vraagstukken tot een oplossing kunnen worden gebracht, en ziet u hierbij een rol voor OPTA?