

BESLUIT inzake geschil Inovara-KPN

OPTA/IBT/2001/203095

Besluit van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit op grond van artikel 6.10 van de Telecommunicatiewet juncto artikel 4, vijfde lid, van de Verordening (EG) nr. 2887/2000, onderscheidenlijk artikel 6.9 juncto artikel 6.3 van de Telecommunicatiewet, in het geschil tussen:

de besloten vennootschap Inovara B.V. thans h.o.d.n. Inovara, voorheen h.o.d.n. Atlantic Telecom (hierna: Inovara), gevestigd te Rotterdam, gemachtigde: Mr. J.J. Allen, advocaat te Amsterdam, verzoeker,

en

de besloten vennootschap KPN Telecom B.V. (hierna: KPN), gevestigd te Den Haag, gemachtigde: Mr. J.J.N. Bleeker, advocaat te Amsterdam, verweerder.

A. DE VORDERING VAN INOVARA

Inovara heeft het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) verzocht om in een geschil met KPN, zoveel mogelijk bij wege van een voorlopig besluit:

1. te oordelen dat KPN kostengeoriënteerde tarieven voor collocatie in rekening dient te brengen in overeenstemming met de bevindingen daarover van Grontmij Telecom B.V. (hierna: Grontmij), zoals opgenomen in een rapport van 4 mei 2001, onverminderd de beginselen van non-discriminatie.
2. te oordelen dat KPN ten aanzien van Inovara dient te handelen conform het non-discriminatiebeginsel, waarbij KPN in het bijzonder line sharing dient aan te bieden, en waarbij KPN op door Inovara bestelde nummercentrales waar KPN aan zichzelf of aan haar gelieerde ondernemingen collocatie aanbiedt ten behoeve van MDF Access-dienstverlening, onder dezelfde voorwaarden een vergelijkbare vorm van fysieke collocatie dient te leveren.

3. te oordelen dat KPN aan Inovara, dan wel een onafhankelijke derde partij een zogeheten 'walk-through right' in collocatieruimten dient toe te kennen om een beroep van KPN op de afwezigheid van geschikte ruimte te kunnen verifiëren.
4. te oordelen dat KPN al die voorzieningen dient te treffen, die nodig zijn om Inovara de MDF Access-dienstverlening op door haar bestelde locaties zonder enige beperking van de zijde van KPN af te laten nemen.
5. te oordelen dat de toewijzing van collocatieruimten en faciliteiten dient te geschieden op basis van het 'first come, first served'-principe, zodat toewijzingen door KPN aan andere partijen die later hebben besteld geschieden voor rekening en risico van KPN, zonder dat dit negatieve consequenties heeft voor de toewijzingen van Inovara.
6. te oordelen dat KPN niet gerechtigd is om van Inovara zekerheid te verlangen voor diens betalingsverplichtingen, in ieder geval niet totdat is vast komen te staan welke kostengeoriënteerde tarieven voor collocatie in rekening kunnen worden gebracht aan Inovara, en overigens niet dan in overeenstemming met het redelijkheidsbeginsel.
7. te oordelen dat KPN niet gerechtigd is haar dienstverlening op te schorten dan wel andere rechten uit te oefenen of maatregelen te nemen die de dienstverlening van KPN of derden aan Inovara, dan wel de dienstverlening van Inovara aan derden, kunnen verhinderen, beperken of bemoeilijken:
 - i) voordat KPN de tot op heden in rekening gebrachte kosten voor collocatie deugdelijk heeft gespecificeerd (zo mogelijk per kostensoort gespecificeerd, met facturen) en in geen geval
 - ii) indien KPN handelt in strijd met hetgeen is gevorderd met betrekking tot de eerste onderscheidenlijk de zesde vordering.
8. KPN onder verbeurte van een dwangsom te houden aan hetgeen het college ten aanzien van het onderhavige geschil besluit.

B. HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE

9. Op 15 juni 2001 ontving het college van Inovara een verzoek om op grond van artikel 6.9 juncto 6.3 van de Telecommunicatiewet (hierna: 'Tw') onder meer de tarieven vast te stellen die tussen Inovara en KPN zullen gelden. Voorts verzoekt Inovara het college om op grond van artikel 6.3, derde lid, onder b, van de Tw een voorlopig besluit te nemen. Op 22 juni 2001 heeft het college aan Inovara te kennen gegeven dat haar aanvraag in behandeling is genomen. Op 12 juli 2001 heeft het college het verzoekschrift toegezonden aan KPN met daarbij het verzoek om op dit verzoekschrift te reageren. Op 16 juli 2001 ontvangt het college een schrijven van KPN waarin wordt aangegeven wie als

gemachtigde zal optreden voor KPN. Op 27 juli 2001 ontvangt het college het verweerschrift van KPN. Op 29 augustus 2001 hoort het college partijen. In aanvulling op de hoorzitting zijn aan partijen op 10 september 2001 schriftelijke vragen gesteld. Deze vragen zijn door KPN en Inovara op 17 september 2001 beantwoord. Op 28 september 2001 werd het college door Inovara bij brief op de hoogte gebracht dat KPN beslag had laten leggen op bankrekeningen van Inovara. Op 10 oktober 2001 heeft het college een reactie ontvangen van Inovara op de antwoorden van KPN d.d. 17 september 2001.

C. DE FEITELIJKE GRONDSLAG VAN HET GESCHIL

Aan het geschil liggen de volgende feiten ten grondslag.

10. Inovara is een aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst in Nederland in de zin van artikel 6.1 van de Tw.
11. KPN is een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk en een aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst in de zin van artikel 6.1 van de Tw. KPN is ingevolge het 'Besluit tot aanwijzing van Koninklijke KPN N.V. en haar groepsmaatschappijen als bedoeld in artikel 24b van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, als een aanbieder met aanmerkelijke marktmacht op de markt voor vaste openbare telefonie op grond van artikel 6.4 van de Telecommunicatiewet' van het college d.d. 15 november 2000, aangewezen als een aanbieder van een vast openbaar telefoonnetwerk en een vaste openbare telefoondienst die beschikt over aanmerkelijke macht als bedoeld in artikel 6.4, eerste lid, van de Tw.
12. Inovara maakt gebruik van de collocatiedienstverlening door KPN. Inovara en KPN hebben op 6 oktober 2000 overeenkomsten gesloten inzake MDF-access en collocatie. Partijen hebben een bestendig verschil van mening over de hoogte van de tarieven die KPN voor deze dienstverlening in rekening mag brengen.
13. KPN heeft incassomaatregelen aangekondigd met betrekking tot het niet-betaalde gedeelte van de door haar aan Inovara gezonden facturen. KPN heeft aangekondigd dat zij haar dienstverlening aan Inovara zal stilleggen totdat betaling van het betwiste gedeelte van de facturen heeft plaatsgevonden.

D. HET JURIDISCH KADER

Verordening (EG) nr. 2887/2000

14. Op 2 januari 2001 is de 'Verordening (EG) nr. 2887/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk' (hierna: 'de Verordening')

van kracht geworden. Vanaf deze datum was het college op grond van artikel 4, vijfde lid, van de Verordening bevoegd geschillen tussen ondernemingen in verband met kwesties die onder deze verordening vallen, te beslechten volgens de overeenkomstig Richtlijn 97/33/EG vastgestelde nationale procedures. Op 5 oktober 2001 is artikel 6.10 van de Tw in werking getreden. Het college wordt in dit artikel aangewezen als de instantie bedoeld in artikel 4 van de Verordening. De wet werkt terug tot en met 31 december 2000, met uitzondering ten aanzien van de handhavende bevoegdheden welke op grond van dit artikel aan het college zijn toegekend.

15. De verplichtingen, welke op basis van de Tw in Nederland reeds met betrekking tot het bieden van ontbundelde toegang tot het aansluitnet voor KPN golden, worden in de Verordening op Europees niveau geüniformeerd. In de Verordening wordt het bieden van ontbundelde toegang tot het aansluitnet verplicht gesteld voor die netwerkexploitanten, welke zijn aangewezen als exploitanten met een aanmerkelijke macht op de markt van vaste openbare telefoonnetwerken. In de Verordening is voorts bepaald dat aangemelde exploitanten (aanbieders aangewezen door het college krachtens artikel 6.4, eerste lid, van de Tw) elk redelijk verzoek om ontbundelde toegang tot hun aansluitnetwerken en bijbehorende faciliteiten, onder transparante, billijke en niet-discriminerende voorwaarden dienen in te willigen. Een verzoek kan alleen worden afgewezen op grond van objectieve criteria die betrekking hebben op de technische haalbaarheid of de noodzaak om de integriteit van het netwerk te handhaven. Een dergelijke aanbieder dient voorts faciliteiten te leveren die gelijkwaardig zijn aan die, welke zij aan haar eigen diensten of haar geassocieerde ondernemingen levert, en dit volgens dezelfde voorwaarden binnen dezelfde termijnen. Tenslotte is in de Verordening in artikel 3, derde lid, bepaald dat een dergelijke aanbieder de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk en bijbehorende faciliteiten op basis van kostenoriëntatie dient aan te rekenen.

Bijzondere toegang in de Tw

16. In de periode voorafgaand aan het verkrijgen van de bevoegdheden ten aanzien van ontbundelde toegang op basis van de verordening, was het college bevoegd bestuurlijk op te treden op basis van de Tw. In de Tw wordt bijzondere toegang gedefinieerd als 'toegang tot een telecommunicatienetwerk op andere punten dan de netwerkaansluitpunten die aan de meeste gebruikers worden aangeboden'.
17. Op grond van artikel 6.9, eerste lid, van de Tw dienen aanbieders, welke op grond van artikel 6.4, eerste lid, van de Tw zijn aangewezen, te voldoen aan alle redelijke verzoeken tot bijzondere toegang. Deze aanbieders dragen er tevens zorg voor dat de tarieven voor bijzondere toegang op transparante wijze worden bepaald en op kosten zijn georiënteerd. Bovendien moeten de tarieven in voldoende mate zijn uitgesplitst. Blijkens de Memorie van Toelichting bij de Tw dienen de tarieven en voorwaarden voor bijzondere toegang zodanig in elementen uitgesplitst te worden dat partijen die bijzondere toegang wensen, precies kunnen bepalen welke onderdelen zij willen inkopen en voor

welke onderdelen zij zelf zorg kunnen dragen.

18. In artikel 6.9 juncto artikel 6.3 van de Tw is aan het college de bevoegdheid toegekend om als geschilbeslechter op te treden als het gaat om geschillen over bijzondere toegang. Het college kan op grond van deze artikelen, op verzoek van één of van beide partijen, de regels vast stellen die tussen degene die bijzondere toegang moet verlenen en degene die er om verzoekt zullen gelden.
19. In artikel 6.3, derde lid, aanhef en onder b van de Tw is bepaald dat het college in spoedeisende gevallen een voorlopig besluit neemt, dat tussen de betrokken aanbieders geldt tot het definitieve besluit. In de toelichting op dit artikel merkt de regering op dat, 'omdat in bepaalde gevallen het belang van de interconnectie zodanig groot kan zijn dat de totstandkoming van de overeenkomst een kortere termijn vordert, het college in spoedeisende gevallen een voorlopige uitspraak kan doen'.¹
20. De aanbieders met aanmerkelijke marktmacht verstrekken aan andere aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten die om bijzondere toegang verzoeken, deze bijzondere toegang met inachtneming van het beginsel van non-discriminatie. KPN dient aan andere aanbieders deze dienst te verstrekken onder gelijke voorwaarden onder gelijke omstandigheden, zoals beschreven in artikel 6.5, onder a, van de Tw en onder gelijke voorwaarden als die onder gelijke omstandigheden gelden voor haarzelf of haar dochterondernemingen, zoals beschreven in artikel 6.5, onder b, van de Tw.

Ontbundelde toegang en bijzondere toegang

21. Reeds in het oordeel van het college inzake het geschil tussen EnerTel N.V. en Koninklijke PTT Nederland N.V. d.d. 17 december 1997 (kenmerk: OPTA/MI/97/1158) heeft het college onder randnummer 76 vastgesteld dat verzoeken om toegang tot onderdelen van het aansluitnet van KPN, in casu verzoeken om ontbundelde toegang, aan te merken zijn als verzoeken om bijzondere toegang. In dat oordeel werd onder randnummer 84 tevens opgemerkt dat KPN onredelijk handelt als zij weigert een aanbod te doen voor ontbundelde toegang tot de aansluitlijn.
22. In zijn 'Richtsnoeren met betrekking tot ontbundelde toegang tot de aansluitlijn ("MDF-access")' d.d. 12 maart 1999 (kenmerk: OPTA/J/99/1443, hierna: 'Richtsnoeren MDF-access') heeft het college onder de randnummers 12 en 13 gesteld dat een verzoek om bijzondere toegang tot de aansluitlijn via de hoofdverdelers redelijk is indien de toegang noodzakelijk is voor de verzoekende partij om te concurreren op de telecommunicatiemarkt, en er voldoende toegangscapaciteit beschikbaar is.

Collocatie ten behoeve van ontbundelde toegang tot de aansluitlijn

23. Het geboden krijgen van een mogelijkheid voor collocatie vormt een essentiële randvoorwaarde voor

¹ Kamerstukken II, 1996/97, 25 533, nr. 3, p. 98

het realiseren van ontbundelde toegang tot het aansluitnet en het moet derhalve als een essentieel en integraal onderdeel van de ten behoeve van ontbundelde toegang tot de aansluitlijn door een aanbieder, welke op grond van artikel 6.4 is aangewezen, te bieden dienstverlening beschouwd worden.

24. KPN dient, als partij met een aanmerkelijke marktmacht op de onder randnummer 2 genoemde markten, op grond van artikel 6.9 van de Tw ieder redelijk verzoek om bijzondere toegang, ook voor zover het betrekking heeft op collocatie, te honoreren. Dit is ook tot uitdrukking gekomen in de door de Minister van Verkeer en Waterstaat op 29 mei 1997 gepubliceerde 'Richtsnoeren Interconnectie', waarin met betrekking tot collocatie ten behoeve van interconnectie wordt gesteld dat KPN een redelijk verzoek niet kan weigeren. Deze richtsnoeren zijn hier weliswaar niet van toepassing, maar het college is van oordeel dat analoog redenerend hetzelfde uitgangspunt geldt voor collocatie ten behoeve van bijzondere toegang.
25. Gegeven het feit dat de in het kader van ontbundelde toegang tot de aansluitlijn geboden dienstverlening beschouwd moet worden als een vorm van bijzondere toegang, en er reeds geconstateerd is dat collocatie beschouwd moet worden als een essentieel en integraal onderdeel van deze dienst, gelden ook met betrekking tot collocatie de in het bovenstaande geschetste verplichtingen van KPN, als aanbieder welke op grond van artikel 6.4, eerste lid, van de Tw is aangewezen, op het gebied van het zorgdragen voor transparantie, kostenoriëntatie en non-discriminatie.

E. HET STANDPUNT VAN INOVARA

Voor de standpunten van Inovara verwijst het college naar de door Inovara ingebrachte stukken en hetgeen ter hoorzitting naar voren is gebracht. Het standpunt van Inovara laat zich als volgt samenvatten.

26. Naar de stelling van Inovara dient door KPN, als partij met aanmerkelijke marktmacht, collocatie te worden geboden op basis van tarieven die kostengeoriënteerd zijn.
27. Volgens Inovara is er sprake van een onoplosbaar geschil met betrekking tot de hoogte van de door KPN in rekening gebrachte tarieven voor collocatie alsook met betrekking tot het verstrekken van informatie over de berekening van de kosten door KPN. Deze geschillen worden door Inovara ter beslechting aan het college voorgelegd.
28. Bij gebrek aan informatie van KPN heeft Inovara, samen met BaByXL, Colt en Novaxess aan Grontmij opdracht gegeven een onderzoek te verrichten naar de kosten van fysieke collocatie. De resultaten van dit onderzoek zijn verwerkt in een rapport van 4 mei 2001. De tarieven van KPN zijn aanzienlijk

hoger dan de tarieven uit het Grontmij-rapport. De door KPN gehanteerde tarieven zijn derhalve naar de mening van Inovara niet kostengeoriënteerd.

Opschorting

29. Inovara stelt dat KPN weigert bestellingen van Inovara voor collocatieruimte uit de derde tranche te accepteren. Inovara is van mening dat KPN onder de omstandigheden van dit geval niet gerechtigd is haar dienstverlening op welke wijze dan ook op te schorten.

Annuleren

30. Inovara is van mening dat KPN niet gerechtigd is de orders van Inovara voor de derde tranche te annuleren, indien Inovara niet voldoet aan haar sommatie een bankgarantie te stellen.

Discriminatoire handelswijze

31. Inovara is van mening dat KPN discriminatoir handelt, onder meer doordat KPN andere marktpartijen niet die oplossingen biedt die ze zichzelf biedt. Zo biedt KPN in het kader van haar MXStream dienstverlening 'linesharing', terwijl Inovara ter zake een separate lijn moet aanvragen.
32. Inovara is voorts van mening dat KPN de selectie van locaties voor collocatie op niet transparante wijze uitvoert en dat KPN zich ten onrechte beroept op schaarste aan capaciteit aan collocatieruimte.

Spoedeisend belang

33. Volgens Inovara heeft KPN inmiddels gedreigd met het opschorten van haar dienstverlening en incassomaatregelen aangekondigd met betrekking tot het niet betaalde gedeelte van de door haar aan Inovara gezonden facturen. Op grond hiervan stelt Inovara een spoedeisend belang te hebben bij het verkrijgen van een voorlopig besluit in de zin van artikel 6.3, derde lid, sub b, van de Tw.

F. HET STANDPUNT VAN KPN

Voor de standpunten van KPN verwijst het college naar de door KPN ingebrachte stukken en hetgeen ter hoorzitting naar voren is gebracht. Het standpunt van KPN laat zich als volgt samenvatten.

34. Naar de stelling van KPN ontbreekt in de periode voor 1 januari 2001 een wettelijke regeling van collocatie en is collocatie ook anderszins geen gereguleerde dienst. Voorts blijkt volgens KPN uit de Tw dat collocatie geen vorm van bijzondere toegang is. Dit alles wordt naar de mening van KPN bevestigd door het wetsvoorstel dat op 2 mei 2001 door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat bij de Tweede Kamer is ingediend.

35. Ook bestrijdt KPN dat de dienst volledig ontbundelde toegang kan worden aangemerkt als bijzondere toegang. Ook al zou collocatie moeten worden beschouwd als een verplicht onderdeel van ontbundelde toegang en onderworpen zijn aan hetzelfde regelgevingsregime, dan zou de eis van kostenoriëntatie derhalve niet gelden.
36. KPN heeft ter zitting aangevoerd dat ingrijpen van het college in de tarieven in strijd zou zijn met het vertrouwensbeginsel, daar het college niet heeft gereageerd op de tarieven die KPN heeft voorgelegd ter kennisgeving.
37. KPN stelt dat per 1 januari 2001 het regelgevend kader dat ziet op collocatie en ontbundelde toegang tot het aansluitnet is gewijzigd. KPN merkt op dat zij op grond van artikel 3 van de Verordening verplicht is tot inwilliging van elk redelijk verzoek van andere aanbieders om ontbundelde toegang tot haar aansluitnetwerk 'met bijbehorende faciliteiten', een en ander tegen 'aanrekening op basis van kosten'. KPN bestrijdt derhalve niet dat de tarieven voor bijbehorende faciliteiten op locaties die Inovara heeft besteld vanaf het begin van het jaar 2001 kostengeoriënteerd dienen te zijn.
38. Echter, tot 1 januari 2001 rustte volgens KPN noch voor wat betreft ontbundelde toegang tot de aansluitlijn, noch voor wat betreft de daarmee verbonden accessoiredienst collocatie, een verplichting op haar om ontbundelde toegang of collocatie aan te bieden en derhalve ook geen verplichting tot kostenoriëntatie.

Standpunt KPN ten aanzien van de tarieven vòòr het jaar 2001

39. KPN stelt dat, voorzover de in 2000 tussen KPN en Inovara schriftelijk overeengekomen tarieven nog gelden in 2001, geldt dat die niet afwijken van wat KPN beschouwt als kostengeoriënteerde tarieven.
40. KPN stelt dat, mocht het college toch van mening zijn dat KPN gehouden was aan kostenoriëntatie, Inovara onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de tarieven van KPN niet voldoen aan het vereiste van kostenoriëntatie.
41. KPN betwist voorts de juistheid en de relevantie van het Grontmij rapport. KPN stelt dat de door Grontmij berekende tarieven lager zijn dan de tarieven van KPN, omdat bepaalde redelijke kosten niet zijn meegenomen en waarschijnlijk van een lagere kwaliteit wordt uitgegaan. Daarnaast zijn de gegevens volgens KPN gebaseerd op slechts een beperkt aantal locaties.
42. KPN meent dat, hoewel zij zich vòòr 1 januari 2001 niet aan kostenoriëntatie gehouden achtte, de door haar in die periode in rekening gebrachte tarieven toch aan dit vereiste voldeden. KPN draagt ter verdediging van de keuzes die zij heeft gemaakt ten aanzien van de tariefsbepaling aan dat dit onder meer is gebeurd om zo snel mogelijk te kunnen aanvangen met het uitrollen van de dienst.

Deze afweging heeft volgens haar geleid tot landelijke tarieven, uitsluitend op basis van voorcalculatie, en uitgaande van hoge eenmalige kosten. KPN geeft aan dat het thans, als gevolg van de hiervoor genoemde keuzes, niet meer mogelijk is een exacte, individuele kostenonderbouwing te geven per locatie.

43. Volgens KPN voldoen haar tarieven tevens aan de Richtsnoeren Collocatie, hoewel het college deze pas in december 2000 heeft opgesteld en KPN deze niet bindend acht. Daar waar de tarieven wel afwijken wordt dit door KPN redelijk geacht.
44. Onderzoek van adviesbureau PriceWaterhouseCoopers, dat in opdracht van KPN is uitgevoerd, zou er volgens KPN op wijzen dat de tarieven van KPN relatief laag zijn in vergelijking met de tarieven die andere partijen voor collocatie in rekening brengen.

Transparantie

45. KPN bestrijdt primair dat zij ten aanzien van haar collocatietarieven gehouden zou zijn aan het beginsel van transparantie, daar er volgens haar vòòr 1 januari 2001 geen sprake van een gereguleerde dienst was. Indien het college van oordeel is dat dit daarentegen wel het geval is impliceert dit nog niet dat KPN concurrenten een gedetailleerd inzicht dient te verschaffen in de opbouw en omvang van de kosten, laat staan dat zij inzicht zou moeten bieden om de verstrekte informatie te verifiëren. Subsidiair is KPN van mening dat, voorzover er enige verplichting tot transparantie zou zijn, zij hieraan voldoet. In bijlage I van haar verweerschrift heeft KPN naar eigen zeggen trachten te voldoen aan de verplichting die is neergelegd in de Verordening ten aanzien van het opstellen van een systeem van kostentoerekening.

Non-discriminatie

46. KPN geeft aan dat zij thans werkt aan de introductie van de dienst Line Sharing. Hiermee reageert zij op de vordering van Inovara dat KPN dezelfde diensten onder dezelfde voorwaarden zou moeten aanbieden aan Inovara als waaronder zij deze aan zichzelf aanbiedt.

Walk-through right

47. KPN geeft aan dat zij inmiddels de mogelijkheid aan partijen biedt voor een 'walk-through', opdat partijen kunnen staven of KPN voor bepaalde locaties terecht een beroep doet op de afwezigheid van geschikte ruimte ten behoeve van collocatie.

MDF Access dienst zonder beperking

48. KPN acht de vordering van Inovara aan het college om de regel te stellen dat KPN al die voorzieningen dient te treffen die nodig zijn om Inovara in staat te stellen om de MDF Access dienst zonder enige beperking van KPN op de door Inovara bestelde locaties af te nemen, onvoldoende gemotiveerd. Derhalve wenst zij hier verder niet nader op in te gaan.

First come, first served

49. In reactie op het verzoek van Inovara aan het college om te bepalen dat KPN bij het toewijzen van collocatie ruimte en faciliteiten dient uit te gaan van het 'first come, first served'-principe geeft KPN aan dat zij dit verzoek eveneens onvoldoende gemotiveerd acht. Niettemin gaat zij op het verzoek in door te stellen dat zij het genoemde principe reeds hanteert. Dit houdt volgens KPN niettemin in dat, indien Inovara in een later stadium alsnog aan haar verplichtingen zou voldoen, zij alle partijen die eerder hebben betaald, voor moet laten gaan.

Het verschaffen van zekerheid

50. Primair acht KPN het college niet bevoegd om zich uit te spreken tegen de zekerheid die KPN verlangt. Subsidiair geeft KPN aan dat Inovara zich contractueel heeft gebonden alle facturen voor collocatieruimten te voldoen. KPN acht zich bevoegd een bankgarantie te eisen in overeenstemming met de eenmalige en periodieke vergoedingen die over een periode van zes maanden verschuldigd zullen zijn. Het betaalgedrag van Inovara zou haar hier voldoende aanleiding toe geven.

Opschorting en annulering dienstverlening

51. Ter rechtvaardiging van de voorgenomen opschorting van de dienstverlening aan Inovara beroept KPN zich op hetgeen is opgenomen in 6:52 van het Burgerlijk Wetboek.
52. KPN acht het college niet bevoegd te oordelen dat opschorting van de collocatie als bijzondere toegangsdienst dient te worden uitgesloten.

Dwangsom

53. Volgens KPN is er geen enkele aanleiding voor het opleggen van een dwangsom. Alleen al vanwege de algemeenheid en vaagheid van de normen waaraan zij door Inovara geacht wordt gehouden te zijn kan volgens KPN niet worden volgehouden dat zij niet aan de normen heeft voldaan. Bovendien bestrijdt KPN dat deze normen reeds in 2000 van toepassing waren op de levering van collocatie.

G. BEOORDELING VAN HET GESCHIL

54. Inovara heeft het college verzocht om haar vorderingen zoveel mogelijk bij wijze van voorlopig besluit te behandelen. Het college acht zich hiertoe bevoegd op basis van artikel 6.3, derde lid, onder b.
55. Het college heeft, in zijn oordeelsvorming met betrekking tot het verzoek om een voorlopig besluit, een afweging gemaakt tussen enerzijds de noodzaak van een zorgvuldige oordeelsvorming, en anderzijds de spoedeisendheid. Het resultaat van deze afweging is dat het college in het onderhavige besluit uitsluitend ingaat op de vijfde, zesde, zevende en achtste vordering. Het college

heeft ervoor gekozen deze vier vorderingen in het onderhavige besluit te behandelen, omdat hij enerzijds meent dat hij hiermee de spoedeisendheid van de overige vorderingen voor een deel kan verminderen, en hij zich anderzijds op de korte termijn waarop het besluit tot stand moest komen, niet in staat acht de noodzakelijke zorgvuldigheid ten aanzien van de overige vorderingen voldoende te betrachten. De vordering onder randnummer 5 betreft het verplichten van KPN om ten aanzien van Inovara het 'first come, first served'-principe te hanteren, waarbij het moment waarop de bestelling wordt geplaatst leidend is. Onder randnummer 6 vordert Inovara het college 'te oordelen dat KPN niet gerechtigd is om van Inovara zekerheid te verlangen voor diens betalingsverplichtingen, in ieder geval niet totdat is vast komen te staan welke kostengeoriënteerde tarieven voor collocatie in rekening kunnen worden gebracht aan Inovara, en overigens niet dan in overeenstemming met het redelijkheidsbeginsel.' Onder randnummer 7 vordert Inovara het college te oordelen dat KPN 'niet gerechtigd is haar dienstverlening op te schorten dan wel andere rechten uit te oefenen of maatregelen te nemen die de dienstverlening van KPN of derden aan Inovara, dan wel de dienstverlening van Inovara aan derden, kunnen verhinderen, beperken of bemoeilijken.' Onder randnummer 8 vordert Inovara ten slotte het college 'KPN onder verbeurte van een dwangsom te houden aan hetgeen het college ten aanzien van het onderhavige geschil besluit.'

56. Op de volgende gronden heeft het college geoordeeld dat een voorlopig besluit in het onderhavige geschil geboden is:
- Liquide middelen vormen een kritische factor om met succes te kunnen uitrollen en klanten te werven. Ieder onnodig en onredelijk beslag op deze schaarse middelen dient derhalve te worden beschouwd als een tot zorg strekkende aantasting van de concurrentiepositie van partijen. Dit betekent in het onderhavige geschil dat - indien en voor zover er sprake zou zijn van een onnodig en onredelijk beslag op haar middelen – de concurrentiepositie van Inovara op een niet te rechtvaardigen wijze wordt aangetast. Eens te meer geldt dit nu het huidige investeringsklimaat ten aanzien van de (aspirant-) aanbieders van xDSL met zich brengt dat het problematisch is voor partijen om liquide middelen aan te trekken. Bovendien heeft KPN bij de presentatie van de halfjaarscijfers op 3 september 2001 eenzijdig een meer zakelijke opstelling jegens debiteuren aan gekondigd;
 - Het is cruciaal dat onredelijke barrières voor partijen – voor zover deze barrières zouden bestaan - in het huidige prille stadium van ontwikkeling van de markt zo spoedig mogelijk worden weggenomen. Door deze eventuele barrières op korte termijn weg te nemen kan worden voorkomen dat onherstelbare schade wordt aangericht aan het tot stand komen van duurzame concurrentie op de langere termijn. Naarmate de markt zich verder ontwikkelt zal het voor een partij als Inovara steeds moeilijker worden eenmaal opgelopen achterstanden in te lopen;
 - Inovara heeft het college op 28 september 2001 bij brief op de hoogte gebracht van het feit dat KPN beslag heeft gelegd op een vijftal bankrekeningen van Inovara. Deze beslaglegging bemoeilijkt in ernstige mate de bedrijfsvoering van Inovara. Juist tegen de achtergrond van de

hierboven uiteengezette algehele situatie op de markt moet gevreesd worden voor serieuze schade aan het concurrerend vermogen van Inovara indien niet op korte termijn duidelijkheid wordt verschaft ten aanzien van de meest spoedeisende onderdelen van het onderhavige geschil.

57. Het college heeft in zijn afweging ten aanzien van de spoedeisendheid van de vorderingen uitdrukkelijk ook de belangen van KPN mee laten wegen. Met name met betrekking tot de maximale hoogte van de te stellen zekerheid is het college er zich terdege van bewust dat hij in zijn oordeel de grootst mogelijke zorgvuldigheid dient te betrachten om KPN niet aan onredelijke debiteurenrisico's bloot te stellen. Anderzijds constateert het college dat de handelwijze van KPN een complicerende factor vormt bij het adresseren van de vraag of, en zo ja tot welke hoogte, een bankgarantie kan worden toegestaan. Het vaststellen door het college van de mate waarin de tarieven kostengeoriënteerd zijn, wordt bemoeilijkt, met name omdat KPN aangeeft slechts over beperkte mogelijkheden te beschikken om de werkelijke kosten uit de administratie te herleiden. Het college merkt hierbij, onder verwijzing naar de in randnummer 42 weergegeven stellingname van KPN, het volgende op. In de eerste plaats is het niet aan KPN om de afweging te maken tussen de snelheid van de uitrol enerzijds, en de mate waarop de tarieven transparant en aantoonbaar kostengeoriënteerd zijn anderzijds. Het college is van mening dat KPN het wettelijke vereiste van transparantie niet op een dergelijke eigenmachtige wijze ter zijde kan schuiven. Juist omdat KPN deze uitgaven voor rekening van derde partijen deed is het van evident belang dat de uitgaven achteraf controleerbaar zijn, en wel op een zodanige wijze dat eenduidig kan worden vastgesteld dat de uitgaven daadwerkelijk hebben plaats gevonden en bovendien doelmatig waren. Buitendien maakt KPN naar het oordeel van het college niet aannemelijk dat een meer zorgvuldige administratie een snelle uitrol in de weg zou kunnen hebben gestaan. In de laatste plaats vraagt het college zich af hoe KPN er in geslaagd kan zijn er op toe te zien dat uitbestede werkzaamheden ten behoeve van derden kostenefficiënt ter hand werden genomen, zonder dat zij beschikte over gespecificeerde offertes. De moeilijkheden die het college ondervindt als gevolg van de handelwijze van KPN bij het vaststellen van mate van kostenoriëntatie werken door in het adresseren van de vraag of, en zo ja in tot welke hoogte, een bankgarantie kan worden toegestaan. Immers, de bankgarantie dient op enige wijze in verhouding te staan tot de vordering die Inovara redelijkerwijs aan KPN verschuldigd zou zijn. Het college heeft gemeend een zorgvuldige afweging te moeten maken tussen enerzijds het zoveel mogelijk beperken van het debiteurenrisico van KPN en anderzijds een mogelijk onredelijk beslag op de liquide middelen van Inovara. Het college heeft het in deze afweging van belang geacht dat Inovara geen nadeel mag ondervinden van de wijze waarop KPN invulling heeft gegeven aan de beginselen van transparantie en kostenoriëntatie.

De bevoegdheid van het college vanaf 2 januari 2001

58. Het college ziet het onderhavige geschil als een geschil waarin hij voor de periode vanaf 2 januari 2001 bevoegd is op grond van de Verordening van de Tw de regels vast te stellen die tussen Inovara en KPN hebben te gelden.

De bevoegdheid van het college voor 2 januari 2001

59. Daar waar het afspraken betreft die golden in de periode voorafgaand aan 2 januari 2001, acht het college zich bevoegd op grond van artikel 6.9 juncto artikel 6.3 van de Tw de regels vast te stellen die tussen Inovara en KPN hebben te gelden.
60. KPN's stellingname tegen de bevoegdheid van het college tot het stellen van regels in het onderhavige geschil, valt in twee delen uiteen. Primair stelt KPN dat collocatie niet kan worden aangemerkt als bijzondere toegang of als enige andere gereguleerde dienst. Subsidiair bestrijdt KPN dat de dienst volledig ontbundelde toegang kan worden aangemerkt als bijzondere toegang als bedoeld in artikel 6.9 van de Tw. Wellicht ten overvloede merkt het college hierbij op dat, daar het college vanaf 2 januari 2001 zoals gesteld tevens op basis van de Verordening bevoegd is regels te stellen in onderhavig geschil, kan de hiernavolgende stellingname van KPN uitsluitend betrekking hebben op de periode voorafgaand aan 2 januari 2001.

Primaire stellingname KPN: collocatie kan niet worden aangemerkt als bijzondere toegang of als enige andere gereguleerde dienst

61. Het college merkt op dat voor zowel ontbundelde toegang tot de aansluitlijn als voor medegebruik van die lijn een vorm van collocatie altijd noodzakelijk is. Dit heeft te maken met de technische karakteristieken van de diensten welke in hoofdzaak via een dergelijke aansluitlijn aangeboden zullen worden; deze xDSL-toepassingen behoeven een ononderbroken verbinding tussen een xDSL-modem bij de eindgebruiker en het corresponderende modem bij de aanbieder.
62. Daarnaast geldt dat zowel het bereik als het kwaliteitsniveau van de dienstverlening zijn gerelateerd aan de afstand tussen de apparatuur van de aanbieder en de hoofdverdeler van KPN. Als gevolg hiervan is het voor de aanbieder van essentieel belang zijn apparatuur zo dicht mogelijk bij de hoofdverdeler op te kunnen stellen, om op die wijze zijn bereik te maximaliseren c.q. de kwaliteit van zijn dienstverlening te optimaliseren. Hiervoor is collocatie noodzakelijk. In dit verband is overigens tevens van belang dat KPN, als aanbieder van xDSL-diensten aan eindgebruikers, ten behoeve van die dienstverlening ook zelf gebruik maakt van in lokale centrales opgestelde apparatuur. De apparatuur van KPN staat daarmee altijd dicht bij de hoofdverdeler opgesteld. Ook op grond van het principe van non-discriminatie dienen andere aanbieders derhalve in de gelegenheid te worden gesteld om te colloceren.

63. Aldus moet het geboden krijgen van een mogelijkheid voor collocatie beschouwd worden als een essentiële randvoorwaarde voor het realiseren van ontbundelde toegang tot het aansluitnet en moet het derhalve als een essentieel en integraal onderdeel van de dienstverlening ten behoeve van ontbundelde toegang tot de aansluitlijn beschouwd worden. Collocatie dient als onderdeel van een bijzondere toegangsdienst te voldoen aan dezelfde wettelijke vereisten als de dienst in zijn geheel.
64. Dit standpunt heeft het college ook verwoord in zijn Consultatiedocument Collocatie en eenmalige kosten met betrekking tot toegang tot de aansluitlijn d.d. 2 oktober 2000 (hierna: 'Consultatiedocument Collocatie'), in zijn voorlopig besluit inzake het geschil tussen Cistron Telecom B.V. en KPN d.d. 30 oktober 2000 (kenmerk: OPTA/IBT/2000/202797), in zijn voorlopig besluit inzake het geschil tussen Eager Telecom B.V. en KPN d.d. 3 november 2000 (kenmerk: OPTA/IBT/2000/202922), in zijn Richtsnoeren over collocatie en eenmalige kosten met betrekking tot toegang tot de aansluitlijn d.d. 20 december 2000 (kenmerk: OPTA/IBT/2000/203357, hierna: 'Richtsnoeren Collocatie') en in zijn besluit inzake het geschil tussen Versapoint N.V. en KPN d.d. 9 maart 2001 (kenmerk: OPTA/IBT/2000/200411).
65. Het college ziet zich in deze stellingname overigens ondersteund door de conclusie dat ook de Europese Commissie in artikel 2 van de Verordening collocatie specifiek noemt als een faciliteit die behoort bij het verlenen van ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk waartoe een ontvanger toegang moet hebben om onder billijke concurrentievoorwaarden de diensten te kunnen verlenen.

Subsidiaire stellingname KPN: de dienst volledig ontbundelde toegang kan niet worden aangemerkt als bijzondere toegang als bedoeld in artikel 6.9. van de Tw

66. Zoals in het bovenstaande reeds is aangegeven wordt bijzondere toegang in de Tw gedefinieerd als 'toegang tot een telecommunicatienetwerk op andere punten dan de netwerkaansluitpunten die aan de meeste gebruikers worden aangeboden'.
67. Een verzoek om toegang tot de hoofdverdeler (i.c. de zogenaamde MDF-access) dient beschouwd te worden als een verzoek om bijzondere toegang. Het betreft hier immers toegang op een ander punt dan de netwerkaansluitpunten die aan de meeste gebruikers worden aangeboden. Het college heeft dit reeds meerdere malen vastgesteld. Daarbij verwijst het college bijvoorbeeld naar zijn oordeel inzake het geschil tussen EnerTel N.V. en Koninklijke PTT Nederland N.V. d.d. 17 december 1997 (kenmerk: OPTA/MI/97/1158) waarin hij onder randnummer 76 heeft vastgesteld dat verzoeken om toegang tot onderdelen van het aansluitnet van KPN, in casu om ontbundelde toegang, aan te merken zijn als verzoeken om bijzondere toegang.
68. Een dergelijke interpretatie ligt, gezien de doelstellingen van de telecommunicatiewetgeving, ook voor de hand. Uit de Memorie van Toelichting bij de Tw blijkt dat bijzondere toegang ruim is

gedefinieerd om innovatie en ontwikkelingen op de telecommunicatiemarkt te stimuleren.² In algemene zin geldt dat het verkrijgen van ontbundelde toegang tot de aansluitlijn van groot belang is voor het verkrijgen van toegang tot de abonnee van KPN. In Nederland heeft alleen KPN een volwaardig net van aansluitlijnen. Omdat het aansluitnet naar alle huishoudens in Nederland loopt, is dit deel van het netwerk het meest kostbaar om aan te leggen. Daarnaast geldt dat de aansluitlijn een deel van het netwerk is waarvoor, gegeven de fijnvertakte structuur ervan, niet eenvoudig op korte termijn een alternatief is te ontwikkelen. Er moet derhalve van worden uitgegaan dat ook in de nabije toekomst alleen KPN over een ver ontwikkeld en fijnmazig aansluitnet zal beschikken. De aansluitlijn verschaft direct toegang tot de lokale en regionale markten voor het aanbieden van vaste telecommunicatiediensten, terwijl de concurrentie op die markten juist zeer gering is. Dat brengt onder meer mee dat de ontwikkeling van nieuwe telecommunicatiediensten op deze markten beperkt is.

69. Zowel in de Europese telecommunicatie-regelgeving, als in door de Europese Commissie ingenomen standpunten is het belang van het tot ontwikkeling komen van de mogelijkheid tot het verkrijgen van ontbundelde toegang tot het aansluitnet keer op keer benadrukt. Daarbij kan eveneens opgemerkt worden, zoals later ook zal blijken, dat de Europese Commissie er meer dan eens blij van heeft gegeven zich te realiseren dat in verschillende landen op verschillende wijzen aan een (eventuele) verplichting tot het leveren van ontbundelde toegang vorm is gegeven.
70. Aan de Europese telecommunicatie-regelgeving ligt het principe van open toegang tot telecommunicatienetwerken, de zogenaamde 'Open Network Provision', ten grondslag. In de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied (hierna: 'de Interconnectierichtlijn')³, waarin dit beginsel van open toegang nader wordt uitgewerkt, wordt ten aanzien van bijzondere toegang overwogen dat het 'teneinde de ontwikkeling van nieuwe soorten telecommunicatiediensten te stimuleren, belangrijk is nieuwe vormen van interconnectie en van bijzondere toegang tot het net op andere punten dan de aansluitpunten die aan de meeste eindgebruikers worden aangeboden aan te moedigen.'
71. De herziene ONP-spraakrichtlijn⁴ stelt dat in het kader van bijzondere toegang de nationale regelgevende instanties te allen tijde op eigen initiatief maatregelen mogen nemen als zulks gerechtvaardigd is om daadwerkelijke mededinging en/of de interoperabiliteit van diensten te waarborgen. Ook nemen deze instanties maatregelen, indien een van beide (contract-)partijen

² Kamerstukken II, 1996/1997, 25533, nr. 3, p. 30 en 31

³ Richtlijn 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP)', Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, Nr. L 199/32.

⁴ 'Richtlijn 98/10/Eg van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 1998 inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat', Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, Nr. L 101/24.

daarom verzoekt, teneinde niet-discriminerende voorwaarden vast te stellen die voor beide partijen billijk en redelijk zijn.

72. Het college merkt op dat de Commissie meerdere malen heeft overwogen dat toegang tot de aansluitlijn een gewenste ontwikkeling is. In dit verband verwijst het college bijvoorbeeld naar de mededeling van de Commissie 'Naar een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten' uit 1999 (hierna: 'Naar een nieuw regelgevingskader'), waarin de Commissie ten aanzien van de lidstaten waar toegang tot de aansluitlijn mogelijk wordt geacht overwoog:

'De Commissie is van mening dat de beschikbaarheid van ontbundelde toegang tot het aansluitnet leidt tot een verhoogde concurrentie en dat het daarnaast de invoering van hogesnelheidsinternettoegangsdiensten zou kunnen versnellen. De Commissie ziet met voldoening dat de meeste lidstaten zich in deze richting begeven.'⁵

73. Blijkens het bovenstaande onderkende de Commissie dus het belang van ontbundelde toegang tot de aansluitlijn, sprak zij haar goedkeuring uit over lidstaten die dat traject reeds in gang hadden gezet, en kondigde zij stappen aan om aanbevelingen te doen opdat in alle lidstaten deze toegangsvorm zou worden aangeboden.
74. In 2000 is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de door haar gewenste liberalisatie niet (overal) snel genoeg verliep. De ervaringen leerden haar dat partijen die toegang moesten verlenen in het algemeen onvoldoende redenen zagen om hun faciliteiten te delen en dat veel telecommunicatiemarkten nog steeds gekarakteriseerd werden door asymmetrische relaties.
75. Nadat de Commissie in februari 2000 haar standpunten had uiteengezet in een 'Werkdocument' (hierna: 'het Werkdocument'), heeft zij in april 2000 tegelijkertijd een Aanbeveling en een Mededeling met betrekking tot de ontbundeling van het aansluitnet gepubliceerd. Aan haar in deze publicaties verwoorde standpunten werd nog eens kracht bijgezet door de uitspraak dat een wettelijke verplichting in het komende regelgevende kader zou worden opgenomen.
76. In het Werkdocument stelde de Commissie:

'While commercial negotiation is the preferred method for reaching agreement on the price of local loop access, experience shows that in most cases regulatory intervention is necessary. The lack of competition in this area means that it is appropriate for the national regulatory authority

⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Naar een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten; herziening van de communicatieregulering 1999. Com(1999) 539, pagina 34.

(NRA) to impose obligations for pricing to be based on specific principles and methods in order to achieve efficient competition and provide predictability to market players.⁶

77. In de Aanbeveling (hierna: 'de Aanbeveling') geeft de Commissie een nadere invulling aan de rol die zij weggelegd ziet voor de nationale toezichthouders. Zij stelde:

'In applying the principle of non-discrimination imposed on notified operators under Community law, it is recommended that national regulatory authorities ensure that a notified operator provides its competitors with the same facilities as those that it provides to itself or to its associated companies, and with the same conditions and time-scales. This applies in particular to the roll-out of new services in the local access network, access to unbundled local loops, availability of collocation space, provision of leased transmission capacity for access to collocation sites, ordering, provisioning, quality and maintenance procedures.'⁷

78. In deze Aanbeveling stelde de Commissie bovendien:

'In order to avoid lengthy disputes on pricing between new entrants and notified operators that would delay the effective implementation of local loop unbundling, it is recommended that national regulatory authorities specify the pricing methodology and the relevant parameters used to calculate prices.'⁸

79. In de Mededeling (hierna: 'de Mededeling') stelde de Commissie verder:

'To be effective, providing rights for unbundled access to the local loop must be accompanied by provision of rights for collocation. National regulatory authorities need to take steps to ensure that third parties that are granted unbundled access to local loops are also able to collocate equipment on the premises of the local loop operator'.⁹

80. Het college constateert dat hij, door het publiceren van de Richtsnoeren Collocatie, aan de door de Commissie gedane, en in het bovenstaande weergegeven, aanbevelingen vorm heeft gegeven.

81. Het werd de Commissie echter kennelijk duidelijk dat het onwaarschijnlijk was dat door middel van niet-bindende maatregelen het gewenste effect van ontbundeling van de aansluitlijn per 31 december 2000 in de gehele Unie gerealiseerd zouden kunnen worden. Derhalve heeft zij in juli 2000 een voorstel voor een Verordening gepubliceerd. Deze Verordening is op 2 januari 2001 van kracht geworden.

⁶ 'DG Information Society Working Document: Unbundled access to the local loop', 9 februari 2000, INFSO A/1/

⁷ Commission Recommendation on Unbundled Access to the Local Loop: Enabling the competitive provision of a full range of electronic communications services including broadband multimedia and high-speed internet. C(2000) 1059, 26 april 2000, pagina 5.

⁸ Ibidem, pagina 6.

⁹ Communication from the Commission, Unbundled Access to the Local Loop; Enabling the competitive provision of a full range of electronic communications services including multimedia and high-speed Internet. Com (2000) 237 final, 26 april 2000

82. Het college constateert dat de Commissie van mening was dat toezichthouders op basis van nationale regelgeving gerechtigd konden zijn om regels te stellen met betrekking tot ontbundelde toegang tot de aansluitlijn, respectievelijk om verplichtingen met betrekking tot ontbundeling van de aansluitlijn af te dwingen. Tevens constateert het college dat de Commissie blijkbaar van mening was dat in een groot deel van Europa de ontbundeling van de aansluitlijn niet snel genoeg verliep, en dat derhalve het instrument van de Verordening ingezet moest worden om de door de Commissie, het Europees Parlement en de Europese Raad gewenste ontwikkeling in de hele Unie te versnellen. Tenslotte constateert het college dat de Commissie opmerkte dat in een aantal landen er reeds stappen in de richting van de door de Commissie gewenste ontbundeling waren gezet.
83. Deze interpretatie van het college is ook in lijn met de uitspraken van de Staatsecretaris van Verkeer en Waterstaat tijdens een Algemeen Overleg van de algemene commissie voor Europese Zaken en de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 28 september 2000, tijdens welke de Staatsecretaris heeft aangegeven dat er in Nederland reeds sprake is van ontbundeling, maar dat er, omdat er in de andere landen nog steeds allerlei clausules bestaan, wordt gekozen voor een Verordening.¹⁰
84. KPN heeft in de onderhavige procedure de stelling betrokken dat de Europese regelgever en de Nederlandse regering duidelijk hebben gemaakt dat noch ontbundelde toegang noch collocatie als bijzondere toegang aangemerkt kunnen worden, daar beiden speciale regels hebben aangenomen respectievelijk hebben voorgesteld om de levering van ontbundelde toegang en bijbehorende faciliteiten verplicht te stellen. KPN stelt dat dit niet nodig was geweest indien het hier om een vorm van bijzondere toegang zou gaan.
85. Naar de mening van het college kan, op grond van de in het bovenstaande geschetste standpunten van de Commissie, gesteld worden dat de Verordening beschouwd moet worden als een uniformering op Europees niveau van de verplichtingen, welke op basis van nationale regelgeving in individuele lidstaten reeds met betrekking tot het bieden van ontbundelde toegang tot het aansluitnet geïmplementeerd zouden kunnen zijn.
86. Tevens ziet het college geen grond voor de stelling van KPN, dat op basis van het bestaan van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit ter uitvoering van de verordening (EG) nr. 2887/2000 van het Europees Parlement en de Raad van de Unie van 18 december 2000 inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk', geconcludeerd zou moeten worden dat er voorafgaand aan de implementatie van dat wetsvoorstel geen wettelijke grondslag zou bestaan voor de bevoegdheid van het college in de onderhavige zaak. Voornoemd wetsvoorstel ziet immers slechts op het creëren van de bevoegdheid van het college tot uitvoering van de Verordening en niet op het handelen van het college op basis

¹⁰ Kamerstukken II, 2000/2001, 21501-10, nr. 55, p. 2

van een andere wettelijke grondslag, in het bijzonder op basis van artikel 6.9 van de Tw. Deze constatering is overigens in lijn met hetgeen de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft geantwoord op vragen van de D66-fractie in de Tweede Kamer, zoals gesteld in de vaste kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat van 23 mei 2001. In haar reactie merkte de Staatssecretaris met betrekking tot voornoemd wetsvoorstel op: 'Tot slot wordt voor de duidelijkheid nog opgemerkt dat het wetsvoorstel zich op geen enkele wijze uitlaat over, of afbreuk doet aan, de bevoegdheden die OPTA had vóór de inwerkingtreding van de Verordening.'¹¹

87. Het college concludeert derhalve dat hij zich bevoegd acht om in het onderhavige geschil de regels te stellen welke tussen partijen zullen gelden, zowel voor de periode vanaf 2 januari 2001, zijnde de datum van de inwerkingtreding van de Verordening, als voor de periode hieraan voorafgaand.

Zekerheidstelling en voorschot

88. KPN geeft in haar verweer aan dat het college niet bevoegd zou zijn om te oordelen over de vraag of KPN al dan niet gerechtigd zou zijn om van Inovara zekerheid te verlangen, daar zij dit een civielrechtelijke aangelegenheid acht. Het college kan deze stelling niet volgen. Het college is immers op grond van artikel 6.10 van de Tw juncto artikel 4, vijfde lid, van de Verordening onderscheidenlijk artikel 6.9, tweede lid juncto 6.3, tweede lid, bevoegd om op aanvraag van een of meer van de betrokken aanbieders geschillen te beslechten met betrekking tot de vraag of de ter zake tussen hen in verband met bijzondere toegang bestaande verbintenissen, of de wijze waarop deze worden nagekomen, strijdig zijn met de Verordening onderscheidenlijk de Tw. Het telecomcommunicatierecht stelt op deze wijze beperkingen aan de civielrechtelijke aard van de verhouding tussen partijen en trekt die verhouding deels in de bestuursrechtelijke sfeer, waarbinnen het college kan oordelen.
89. De hoogte van de door KPN te stellen zekerheid wordt ingegeven door het streven op een redelijke wijze het debiteurenrisico af te dekken en door de hoogte van de tarieven die redelijkerwijs aan Inovara in rekening moeten worden gebracht. De zekerheid is in beginsel een afgeleide van de vordering, terwijl de vordering in beginsel een afgeleide van de tarieven is. In de verordening is zoals aangegeven bepaald dat aangemelde exploitanten (aanbieders aangewezen door het college krachtens artikel 6.4, eerste lid, van de Tw) elk redelijk verzoek om ontbundelde toegang tot hun aansluitnetwerken en bijbehorende faciliteiten, onder transparante, billijke en niet-discriminerende voorwaarden dienen in te willigen. In de Verordening is in artikel 3, derde lid, bepaald dat een dergelijke aanbieder de ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk en bijbehorende faciliteiten op basis van kostenoriëntatie dient aan te rekenen. Voorts dient KPN, zoals het college reeds eerder in onderhavig besluit heeft aangegeven, als aanbieder welke op grond van artikel 6.4, eerste lid, van

¹¹ Kamerstukken II, 2000/2001, 27695, nr. 5, p. 3

¹² Kamerstukken II, 2000/2001, 27695, nr. 5, p. 3

de Tw is aangewezen er zorg voor te dragen dat de tarieven voor bijzondere toegang op transparante wijze worden bepaald en op kosten zijn georiënteerd. Het college acht het evident dat hij op basis van de verplichting tot het stellen van billijke voorwaarden zoals deze uit hoofde van de Verordening voor KPN geldt, bevoegd is om zich uit te spreken over de hoogte van een door KPN te stellen zekerheid. Immers, het stellen van een onbillijk hoge zekerheid is in strijd met de verordening. Daarnaast dient het niveau van de gevorderde zekerheidstelling gerelateerd te zijn aan het, op basis van kostengeoriënteerde tarieven, maximaal te lopen debiteurenrisico.

90. Voorts strekt artikel 6.9, eerste lid, ertoe dat aanbieders aangewezen door het college krachtens artikel 6.4, eerste lid van de Tw, voldoen aan alle redelijke verzoeken tot bijzondere toegang. Naar analogie met artikel 6.1, eerste lid, van de Tw, dat ziet op de interconnectieplicht, kan worden gesteld dat het stellen van onredelijke voorwaarden waardoor bijzondere toegang wordt belemmerd of zelfs niet kan worden gerealiseerd, moet worden gezien als handelen in strijd met de Tw. Deze zienswijze is in lijn met hetgeen de Minister heeft gesteld:

‘Op grond van artikel 6.1 van het wetsvoorstel geldt immers een plicht tot interconnectie, en als uitvloeisel daarvan een plicht tot het sluiten van interconnectie-overeenkomsten (...). Het vragen van zeer hoge interconnectietarieven, dat wil zeggen interconnectietarieven van een zodanige hoogte dat van de wederpartij in redelijkheid niet kan worden verlangd dat hij hiermee akkoord gaat moet dan ook worden beschouwd als handelen in strijd met de in artikel 6.1 neergelegde verplichting tot interconnectie.’ (Kamerstukken I 1997/1998 25 533. nr 309b, p. 18).

Derhalve kan het onmogelijk maken van bijzondere toegang door het stellen van onredelijke voorwaarden, analoog aan het onmogelijk maken van interconnectie door het stellen van onredelijk hoge tarieven, worden beschouwd als handelen in strijd met de Tw.

91. Het college onderschrijft dat het verlangen van zekerheid in het economisch verkeer gebruikelijk kan zijn indien er door de ene partij ten opzichte van de andere partij een aanmerkelijk (financieel) risico gelopen wordt. Het stellen van zekerheid dient te geschieden op basis van redelijkheid en dient niet discriminatoir of disproportioneel te zijn. In gevallen kan het redelijk zijn deze zekerheid te eisen in de vorm van een bankgarantie in plaats van of als aanvulling op een voorschot.
92. Het debiteurenrisico en de tarieven zijn in het onderhavige geschil in beginsel het uitgangspunt bij het vaststellen van de maximale hoogte van de zekerheid. Zoals gesteld dient de zekerheid te zijn afgeleid van kostengeoriënteerde tarieven. Het college ziet vooralsnog geen aanleiding, mede met het oog op de huidige algemene situatie op de markt, om het door KPN gestelde feit dat zij in haar relatie met Inovara een financieel risico loopt, in twijfel te trekken. Derhalve concentreert het college zich in het navolgende op de financiële grondslagen van de te stellen zekerheid.

93. Nu partijen het niet eens zijn over de tarieven die Inovara verschuldigd is aan KPN stelt het college dat in afwachting van een besluit, waarin definitieve tarieven vastgesteld zullen worden, reeds nu een grondslag voor de te stellen zekerheid moet worden vastgesteld. Het college acht het onredelijk en daarmee in strijd met de Verordening onderscheidenlijk de Tw wanneer KPN thans een zekerheidstelling eist op basis van het volledige, door haar gestelde tarief. De maximale zekerheid die KPN is toegestaan aan Inovara te stellen vloeit voort uit de grondslagen zoals het college deze in het hiernavolgende vaststelt.
94. Het college is thans, onder andere vanwege het ontbreken van transparantie, in het kader van dit voorlopige besluit, nog niet in staat om vast te stellen of de door KPN voor haar collocatiedienstverlening in rekening gebrachte tarieven voor de jaren 2000 en 2001 al dan niet kostengeoriënteerd waren. Indien het college in nadere besluitvorming tot het oordeel zou komen dat de tarieven in de onderscheidenlijke periodes niet kostengeoriënteerd waren, dient er, op basis van de alsdan vast te stellen kostgeoriënteerde tarieven, een herberekening plaats te vinden van het door Inovara aan KPN verschuldigde bedrag. Daar het college, conform het in bovenstaande geschetste, niet in staat is om hier thans reeds volledig uitsluitel te bieden over de alsdan geldende tarieven, acht het college het nodig – met het oog op het uiteengezette spoedeisend belang – om vooruitlopend op een definitief besluit in het onderhavige voorlopige besluit te bepalen dat het KPN niet is toegestaan deze bankgarantie te baseren op de door haar gehanteerde, doch door Inovara bestreden, collocatietarieven. Het college laat in de bepaling van de grondslagen voor de maximaal te verlangen zekerheid meewegen dat KPN in gebreke is gebleven om haar tarieven inzichtelijk te maken.
95. Het college acht het daarom redelijk KPN te verplichten de door haar van Inovara gevorderde zekerheidstelling in die mate neerwaarts bij te stellen dat zoveel als mogelijk uitgesloten kan worden dat, na het vaststellen in nadere besluitvorming van kostengeoriënteerde tarieven, zou blijken dat er door die zekerheidstelling een onnodig en onredelijk beslag op de liquide middelen van Inovara is gelegd. Het college meent dat het redelijk is ter bepaling van de grondslag van de zekerheid de systematiek te hanteren zoals deze in het hiernavolgende wordt beschreven.
96. Volgens de vordering van Inovara zouden de tarieven vastgesteld dienen te worden in lijn met de bevindingen van het rapport van Grontmij, dat als productie is toegevoegd aan haar verzoekschrift. KPN stelt dat de tarieven hebben te gelden zoals zij deze heeft gesteld. Naar het oordeel van het college dienen de tarieven zoals opgevoerd door Inovara onderscheidenlijk KPN gemiddeld te worden ter bepaling van de zekerheidsgrondslagen. Het college acht dit, onder verwijzing naar het in randnummer 94 gestelde, redelijk omdat hij vooralsnog geen reden heeft aan te nemen dat de tarieven van de ene partij meer accuraat zouden zijn dan de tarieven van de andere partij.

Uitdrukkelijk zij gesteld dat het college hiermee niet impliceert dat hij zich kan verenigen met de door de onderscheidenlijke partijen gehanteerde berekeningssystematiek of kostenniveaus.

97. Daar in de vordering van Inovara geen specifieke tarieven voor aanpalende collocatie gevorderd zijn, en daar het overgrote deel van de vorderingen betrekking heeft op fysieke collocatie, zal het college ten aanzien van aanpalende collocatie geen zekerheidsgrondslag bepalen die afwijkt van de tarieven van KPN.
98. Het college constateert, onder meer op basis van de brief van KPN d.d. 17 september 2001, dat KPN ten behoeve van de door haar geëiste zekerheidstelling voor de levering van fysieke collocatie (halve configuratie) uitgaat van een bedrag van DFL 120.000,-, alsmede daarenboven van een bedrag van DFL 30.850 voor de levering van een koppelkabel en een SIP. Derhalve hanteert KPN voor de levering van een halve configuratie ten behoeve van fysieke collocatie een bedrag van DFL 150.850,-.
99. Het college constateert verder dat KPN ten behoeve van de door haar geëiste zekerheidstelling voor de levering van aanpalende collocatie uitgaat van een bedrag van DFL 23.600,-, alsmede daarenboven van een bedrag van DFL 51.500,- voor de levering van een koppelkabel. Derhalve hanteert KPN voor de levering van aanpalende collocatie een bedrag van DFL 75.100,-.
100. Het college constateert dat Inovara voor de levering van fysieke collocatie (halve configuratie) uitgaat van een bedrag van DFL 17.500,-, alsmede daarenboven van een bedrag van DFL 17.500,- voor de levering van een koppelkabel en een SIP. Derhalve hanteert Inovara voor de levering van een halve configuratie ten behoeve van fysieke collocatie een bedrag van DFL 35.000,-.
101. Het college zal bij de berekening van de grondslagen voor de zekerheidstelling voor bestelde en geleverde fysieke collocaties, conform de in het bovenstaande geschetste systematiek, uitgaan van een middeling van de door KPN en Inovara gehanteerde bedragen, en derhalve van DFL 68.750,- per locatie voor de halve configuratie, en daarenboven van DFL 24.175,- voor de levering van een koppelkabel en een SIP. Dit correspondeert met een totaal van DFL 92.925,-.
102. Het college zal bij de berekening van de grondslagen voor de zekerheidstelling voor bestelde en geleverde aanpalende collocaties, conform de in het bovenstaande geschetste systematiek, uitgaan van de door KPN gehanteerde bedragen, en derhalve van DFL 23.600,- per locatie, en daarenboven van DFL 51.500,- voor de levering van een koppelkabel. Dit correspondeert met een totaal van DFL 75.100,-.
103. Het college merkt op dat KPN met betrekking tot de zekerheidstelling voor bestelde collocaties genoegzaam neemt met een voorschot van 60 procent van de door haar opgevoerde kosten voor de halve configuratie respectievelijk de aanpalende collocatie, en dat zij derhalve de kosten welke

verbonden zijn met de levering van koppelkabels en SIP niet in de door haar verlangde zekerheidstelling met betrekking tot bestelde, maar nog niet geleverde, locaties betreft. Het college ziet, zonder dat hij een definitief oordeel uitspreekt over deze systematiek, in het kader van dit voorlopige besluit vooralsnog geen reden om KPN niet hierin te volgen, met dien verstande dat met betrekking tot fysieke collocatie als grondslag van dat voorschot, conform de in het bovenstaande geschetste systematiek, het gemiddelde van de door KPN en Inovara genoemde bedragen dient te worden gehanteerd. Dit correspondeert met een bedrag van 60 procent van DFL 68.750,-, en derhalve DFL 41.250,-, voor het voorschot voor fysieke collocatie, en met een bedrag van 60 procent van DFL 23.600,-, en derhalve DFL 14.160,- voor het voorschot voor aanpalende collocatie.

104. Samenvattend mondt deze systematiek uit in de volgende bedragen welke als basis voor de berekening van de zekerheidstelling dienen te worden gehanteerd:

	<i>Besteld</i>	<i>Besteld en geleverd</i>
<i>Fysieke collocatie (halve configuratie)</i>	DFL 41.250,-	DFL 92.925,-
<i>Aanpalende collocatie</i>	DFL 14.160,-	DFL 75.100,-

105. KPN heeft in haar schriftelijke toelichting (bij brief van 17 september 2001) van de opbouw van de verlangde zekerheidstelling ten aanzien van fysieke en aanpalende collocatie uitsluitend bovenstaande elementen gespecificeerd. De door haar berekende bankgarantie ad XXXXXXXXXX volgt in het voornoemde overzicht van KPN rechtstreeks uit de onderscheidenlijke tarieven maal de aantallen collocatieposities voor aanpalende en fysieke collocatie die redelijkerwijs in de bankgarantie opgenomen kunnen worden. Dit betekent dat het college KPN ook niet toestaat andere dan deze door haar opgevoerde elementen in de te verlangen zekerheid te betrekken. Indien er mogelijkwijs toch andere elementen zouden blijken te zijn verband houdend met collocatie, kan voor deze elementen op geen enkele wijze een extra zekerheidstelling worden verlangd alvorens het college een besluit heeft genomen over de definitieve hoogte van tarieven
106. Voor de duidelijkheid stelt het college dat de maximaal door KPN van Inovara te vorderen zekerheidstelling uit bovenstaande grondslagen volgt door de aantallen fysieke en aanpalende collocaties waarvoor de zekerheid gesteld dient te worden, te vermenigvuldigen met de grondslagen voor fysieke onderscheidenlijk aanpalende collocaties.
107. Wellicht ten overvloede gaat het college in op de wijze waarop de bankgarantie zich verhoudt tot de zekerheidstelling. De maximaal door KPN van Inovara te verlangen bankgarantie vormt een onderdeel van de op basis van de bovenstaande systematiek berekende maximaal toegestane zekerheidstelling. Dit betekent dat de maximale bankgarantie tezamen met alle overige mogelijk

gestelde zekerheden (zoals betaalde voorschotten) het niveau van de maximaal toegestane te verlangen zekerheid niet te boven mag gaan.

108. De bepaalde zekerheidsgrondslagen gelden vooruitlopend op nadere besluitvorming door het college.

Opschorting en het 'first come, first served'-principe

109. KPN stelt dat het haar toegestaan is haar dienstverlening aan Inovara op te schorten op grond, artikel 6:52 van het Burgerlijk Wetboek. Het college is van mening dat dit een te beperkte benadering vormt. Naast het algemene civiele recht zijn in deze verhouding de verplichtingen die voortvloeien uit het Europese en het nationale telecommunicatierecht van belang. De Tw ziet op de wijze waarop telecomaanhouders hun relatie met andere telecomaanhouders dienen vorm te geven in het algemeen, en meer in het bijzonder hoe een partij met aanmerkelijke marktmacht zich dient te verhouden met partijen zonder aanmerkelijke marktmacht. Om recht te doen aan de specifieke situatie inhoudend dat op de markten voor telecommunicatiediensten in het algemeen geen sprake is van een 'level playing field', heeft de wetgever gekozen voor een asymmetrisch regime. Het college is van oordeel dat er ten aanzien van de bestelde diensten op grond van de Verordening en de Tw voor KPN een leveringsplicht bestaat. Uit artikel 3, tweede lid, van de Verordening volgt dat KPN elk redelijk verzoek van Inovara om ontbundelde toegang tot zijn aansluitnetwerk en bijbehorende faciliteiten in dient te willigen. Uit artikel 6.9, eerste lid van de Tw, volgt dat KPN moet voldoen aan alle redelijke verzoeken tot bijzondere toegang. KPN is gehouden de onderhavige bijzondere toegangsdiensten aan Inovara te leveren op basis van transparante, redelijke en billijke voorwaarden, en tegen kosten georiënteerde tarieven, en kan een verzoek van Inovara om deze diensten niet afwijzen anders dan op grond van objectieve criteria die betrekking hebben op technische haalbaarheid of op de noodzaak de integriteit van het netwerk te handhaven.
110. Indien Inovara voldoet aan een conform de in het bovenstaande geschetste systematiek vastgestelde zekerheidstelling ziet het college geen enkele reden op grond waarvan KPN zich alsdan zou kunnen onttrekken aan zijn leveringsplicht. Het college staat het KPN pas toe, nadat zij de door haar van Inovara gevorderde zekerheidstelling heeft bijgesteld conform de beschreven systematiek, en Inovara vervolgens een termijn van vier weken heeft gegeven om aan deze aangepaste voorwaarde te voldoen, haar dienstverlening aan Inovara op enigerlei wijze op te schorten. Het college merkt hierbij op dat artikel 28 van het besluit Openbare Telefoon en Huurlijnen onverminderd geldt
111. KPN heeft in haar verweerschrift aangegeven dat zij het 'first come, first served'-principe reeds hanteert. Het college meent dat dit principe in het onderhavige geval niet terzijde geschoven had mogen worden, en daarom onverminderd op de bestellingen van Inovara van toepassing geacht dient te worden.

112. Voor de duidelijkheid merkt het college op dat de door partijen in het verzoekschrift onderscheidenlijk het verweerschrift gehanteerde formulering 'het annuleren van bestellingen van Inovara door KPN' in het onderhavige geschil een onjuiste voorstelling van zaken geeft. Het is uitsluitend voor Inovara, als bestellende partij, mogelijk om bestellingen te annuleren. Indien KPN besluit dat zij niet aan het verzoek van Inovara wenst te voldoen, zoals in het onderhavige geschil het geval is, is sprake van een weigering om te leveren.

Last onder dwangsom

Het college gaat er van uit dat oplegging van een dwangsom op dit moment niet nodig is om naleving van de door het college in het voorlopige besluit de aan KPN opgelegde verplichtingen te verzekeren. Mocht het tegendeel blijken, dan kan het college alsnog in overweging nemen handhavende maatregelen te treffen. De vordering tot oplegging van een last onder dwangsom wijst het college derhalve af.

DICTUM

Het college besluit op grond van artikel 6.10 juncto artikel 4, vijfde lid van de Verordening (EG) nr. 2887/2000 van de Telecommunicatiewet, onderscheidenlijk artikel 6.9 juncto artikel 6.3 van de Telecommunicatiewet, als volgt:

1. Het is KPN Telecom B.V. (hierna: KPN) niet toegestaan aan Inovara B.V. (hierna: Inovara) een zekerheid te stellen die hoger is dan de zekerheid die uitsluitend gebaseerd zou zijn op de volgende grondslagen :

	Besteld	Geleverd
<i>Fysieke collocatie (halve configuratie)</i>	DFL 41.250,-	DFL 92.925,-
<i>Aanpalende collocatie</i>	DFL 14.160,-	DFL 75.100,-

De maximaal door KPN van Inovara te verlangen zekerheidstelling is het product van de aantallen ten behoeve van fysieke onderscheidenlijk aanpalende collocatie ingerichte posities en de hierop van toepassing zijnde grondslagen. De maximaal door KPN van Inovara te verlangen bankgarantie vormt een onderdeel van de op basis van de bovenstaande systematiek berekende maximaal toegestane zekerheidstelling. Dit betekent dat de maximale bankgarantie tezamen met alle overige mogelijk gestelde zekerheden (zoals betaalde voorschotten) het niveau van de maximaal toegestane te verlangen zekerheid niet te boven mag gaan. De bepaalde zekerheidsgrondslagen gelden vooruitlopend op nadere besluitvorming door het college.

2. Het college staat het KPN niet eerder dan nadat zij de door haar van Inovara gevorderde zekerheidstelling heeft bijgesteld conform de onder punt 1) van onderhavig dictum bepaalde systematiek, en niet eerder dan nadat zij Inovara vervolgens een termijn van vier weken heeft gegeven om aan deze aangepaste voorwaarde te voldoen, toe haar dienstverlening aan Inovara op enigerlei wijze op te schorten. Het college merkt hierbij op dat artikel 28 van het Besluit Openbare Telefoon en Huurlijnen onverminderd geldt;

3. Het college acht het door KPN te hanteren 'first come, first served'-principe onverminderd op Inovara van toepassing;
4. Het college wijst de vordering tot oplegging van een last onder dwangsom af;
5. Het college houdt voorts iedere verdere beslissing op het verzoek van Inovara aan.

Aldus besloten te ' s-Gravenhage op 15 oktober 2001,

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

Prof. dr. J.C. Arnbak, voorzitter

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken, aanvangende met ingang van de dag na die waarop dit besluit is bekendgemaakt, daartegen een bezwaarschrift indienen bij de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan:

Het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit
Postbus 90240
2509 LK Den Haag

onder vermelding van 'Bezwaarschrift'. Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en dient in ieder geval de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht, alsmede de gronden van het bezwaar te bevatten. Zo mogelijk dient een afschrift van het besluit en de overige op het bezwaar betrekking hebbende stukken te worden meegezonden.