

ACM  
Directie TVP  
Postbus 16326  
2500 BH Den Haag  
per e-mail: [toezeggingen2022@acm.nl](mailto:toezeggingen2022@acm.nl)



**Bezoek- en postadres**  
Dr. Kuypersstraat 5  
2514 BA Den Haag

T [070-3053333](tel:070-3053333)  
E [info@nlconnect.org](mailto:info@nlconnect.org)  
I [www.nlconnect.org](http://www.nlconnect.org)

Den Haag, 30-5-2022

Betreft: reactie vereniging NLconnect op Ontwerpbesluit toezeggingen  
glasvezelnetwerken KPN en Glaspoort

Geachte heer/mevrouw,

NLconnect is de branchevereniging van de breedbandindustrie en behartigt de belangen van zo'n 80 partijen uit de keten van bedrijven die breedbandnetwerken aanleggen en exploiteren, bedrijven die elektronische communicatiediensten leveren over deze digitale infrastructuur alsmede partijen die aan deze keten toeleveren.

Het ledenbestand van NLconnect omvat daarmee ook aanbieders van glasvezelnetwerken, operators op die netwerken en providers van internettoegangsdiensten. Voor hen is voorliggend ontwerpbesluit van direct belang. Het is onze ambitie om de voorsprong die ons land heeft op het vlak van digitale connectiviteit te behouden en uit te bouwen door ervoor te zorgen dat elke Nederlander en elk Nederlands bedrijf de beschikking krijgt over toekomstvast breedband. In dat kader streven wij naar een gezonde marktwerking in alle schakels van de keten van de breedbandindustrie. Met voorliggend ontwerpbesluit heeft de ACM de bedoeling daaraan bij te dragen. We stellen het dan ook bijzonder op prijs in de gelegenheid te worden gesteld te reageren op deze consultatie.

### **Proces**

In 2020 en 2021 verrichtte de ACM onderzoek naar de prijs en prijs-kwaliteitverhouding van internet, televisie, vaste telefonie en dataverbindingen voor consumenten en naar de wholesale tarieven en voorwaarden van KPN op koper en glasvezel. Op basis van deze onderzoeken gaf de ACM richting de markt aan een risico te zien dat de toegangsvoorwaarden van KPN het voor concurrenten moeilijker kunnen gaan maken om te concurreren en medio vorig jaar kondigde de ACM aan later dat jaar een nieuw ontwerp van een marktanalysebesluit te gaan consulteren. In december vorig jaar bleek sprake van enig uitstel en werd de datum van eind maart 2022 genoemd voor publicatie. Voor NLconnect was dit aanvankelijk een indicatie dat de ACM haar taak serieus nam en goed beslagen ten ijs wilde komen met een degelijk ontwerp-marktanalysebesluit. Dat besluit bereikte de markt echter nooit en met voorliggend besluit beoogt de ACM een vrijwillig aanbod van KPN en Glaspoort bindend te verklaren, *zonder voorafgaand (ontwerp-)*

*marktanalysebesluit* (!). De aankondiging hiervan mocht de markt via de pers vernemen en de publicatie van het ontwerpbesluit ging gepaard met een tamelijk juichend persbericht van de ACM. Deze gang van zaken heeft NLconnect onaangenaam verrast.

Natuurlijk begrijpen we de hoop van KPN om via een vrijwillige aanbod regulering te voorkomen. Ook in 2018 heeft KPN dit geprobeerd. Een doorslaggevend verschil met 2018 is echter dat de ACM destijds de markt vroeg of KPN's vrijwillige aanbod een acceptabel alternatief zou vormen voor voorgestelde regulering. Nu ligt helemaal geen ontwerp-marktanalysebesluit voor. Daarmee is het lastig voor de markt om het vrijwillige voorstel op waarde te schatten. Ook kan de ACM de toezeggingen niet aanpassen; dat zouden KPN en Glaspoort zelf moeten doen maar wij weten uiteraard niet of daar ruimte voor is. We begrijpen derhalve niet goed waarom de ACM niet verder is gegaan met het reeds ingezette autonome marktanalyseproces. De ACM is overigens ook verplicht om een marktanalyse te doen na de wijziging van de Aanbeveling Relevante Markten eind 2020. We verzoeken alsnog te komen met een marktanalysebesluit. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald.

In randnummer 6 stelt de ACM dat in dit besluit niet voorligt welke gevolgen de bindendverklaring van toezeggingen precies heeft voor de reguleringsonderzoeken die de ACM in 2020 en 2021 heeft uitgevoerd. NLconnect maakt hieruit op dat de ACM nog wel degelijk mogelijkheden ziet om op basis van deze onderzoeken te komen tot een degelijke marktanalyse inclusief dominantieanalyse en een analyse van de mededingingsproblemen. Wij adviseren om deze weg te bewandelen.

In randnummer 34 merkt de ACM op dat zij geen uiteindelijk oordeel kan vellen over de vraag of Glaspoort en KPN als één strategisch verbonden onderneming kunnen worden gezien, omdat het onderzoek nog niet is afgerond. En in randnummer 14 stelt de ACM dat zij het onderzoek naar mogelijk misbruik van de machtspositie van KPN niet heeft afgerond. Een marktanalysebesluit geeft ook de tijd om die onderzoeken af te ronden.

### **Andere juridische grondslag**

We hebben ons ook verbaasd over de juridische grondslag die de ACM voorstelt voor het bindend verklaren van het vrijwillig aanbod, namelijk artikel 12h Instellingswet ACM. 'De bindendverklaring strekt ertoe marktrisico's weg te nemen of op adequate wijze te ondervangen', zo schrijft de ACM in randnummer 8. Daar is bindendverklaring conform artikel 12h echter helemaal niet voor bedoeld. Dit artikel kan worden ingezet om een bestuurlijke boete of last onder dwangsom te voorkomen bij een (dreigende) overtreding. Voor zover ons bekend is (nog) geen sprake van een bestuurlijke boete of last onder dwangsom aan KPN en Glaspoort. Het betreffende artikel is nadrukkelijk niet bedoeld om ex ante marktregulering opzij te zetten.

Op basis van artikel 12h zou de ACM straks alleen kunnen handhaven op wat er exact in het toezeggingsbesluit staat. En het besluit gaat de facto alleen over tarieven, terwijl zaken als non-discriminatie en transparantie ontbreken. Daarmee zou de ACM de mogelijkheid verliezen om snel in te kunnen grijpen, als zich na een jaar of vier of zes onverwachte mededingingsproblemen voordoen. En niemand kan de toekomst voorspellen, zeker niet in de dynamische glasvezelmarkt. Dat die markt sterk in ontwikkeling is, erkent ook de ACM in randnummer 145.

Een betere grondslag dan artikel 12h Instellingswet is echter voorhanden. Aan het bindend maken van vrijwillige afspraken is immers onlangs in de Telecomcode een speciaal artikel gewijd (artikel 79 EECC). In Nederland is deze zogenaamde

'afsprakenprocedure' geïmplementeerd in artikel 6a.4e Telecommunicatiewet. Dit artikel bevat allerlei waarborgen voor een juiste behandeling van een aanbod van een partij waarvan ACM heeft vastgesteld dat deze beschikt over aanmerkelijke marktmacht. Zo moet de ACM ongeacht het vrijwillige aanbod alsnog een serieuze markttoets verrichten, met een dominantieanalyse en een analyse van potentiële mededingingsproblemen die vervolgens door de toezegging worden geremedieerd in plaats van dat de ACM verplichtingen oplegt. Na eventueel succesvol beroep tegen het bindend verklaren van de afspraak kan de ACM altijd nog op deze markttoets terugvallen. En in geval van niet-naleving is de geschilbeslechting beter en sneller mogelijk. En wanneer zich tijdens de periode van de toezegging nieuwe problemen voordoen of de marktomstandigheden wijzigen significant – en dat ligt nogal voor de hand – dan heeft de ACM op basis van de afspraakprocedure altijd de mogelijkheid om aanvullende verplichtingen op te leggen of af te dwingen.

In het ontwerpbesluit ontbreekt elke verklaring waarom de ACM niet kiest voor deze grondslag. We adviseren om hieraan aandacht te besteden. Indien de ACM onverhoopt volhardt in bindend verklaren van toezeggingen, dan raden we aan de afspraakprocedure als grondslag daarvoor te hanteren.

### **Marktsituatie vraagt om goede wholesale toegang**

KPN is met 3,2 miljoen glasvezelaansluitingen veruit de grootste partij op de residentiële glasvezelmarkt. En de uitrol versnelt, omdat het DSL-netwerk op haar laatste benen loopt. Naar verwachting heeft KPN over enkele jaren zo'n 85% van haar netwerk verglaasd. NLconnect acht dat in beginsel een positieve ontwikkeling voor de consument. Vanwege de marktmacht van KPN is daarbij wel een goede wholesale toegang tot KPN-glasvezel noodzakelijk. Alternatieve marktpartijen kunnen hierdoor immers concurrerende diensten (blijven) aanbieden. Dat leidt tot meer keuze, lagere retailprijzen en betere diensten voor de consument.

We delen dan ook de analyse van de ACM in randnummers 20 en 21 dat de meeste huishoudens alleen via KPN en Glaspoort zijn te bereiken: toegangsvragers zijn van KPN en Glaspoort afhankelijk om toegang te krijgen tot het grootste deel van de huishoudens in Nederland en dat stelt KPN en Glaspoort in potentie in staat om daarvoor onredelijke tarieven en voorwaarden te vragen. Betere (tarief)voorwaarden voor wholesaletoegang hebben hierdoor tot gevolg dat KPN meer concurrentiedruk ondervindt op de retailmarkt, ten koste van haar marges.

In randnummer 20 suggereert de ACM overigens dat momenteel door alternatieve (regionale en lokale) glasvezelnetwerken geen wholesale toegang wordt geboden. Dat is uiteraard in vrijwel alle gevallen een foutieve suggestie.

KPN vraagt al geruime tijd veel te veel geld voor toegang tot haar netwerk. De kern staat in randnummer 60: 'Het onderzoek van de ACM geeft een indicatie dat de huidige wholesaletarieven van KPN significant hoger zijn dan de kosten (inclusief redelijk rendement). De tarieven zijn dermate hoog dat dit ook de retailmarges van toegangsvragers onder druk zet, doordat het verschil tussen de wholesale- en retailprijzen klein of negatief is. Dit blijkt vooral het geval voor glasvezeltoegang en met name naarmate de internetsnelheid van de toegangsdienst oploopt.' Onder meer de door de ACM genoemde rekenvoorbeelden en proposities van onze leden Cambrium, Jonaz, Freedom Internet en Youfone tonen dit ook aan.

Uit recent onderzoek van Pricewise<sup>1</sup> blijkt daarbij dat ruim een kwart van de mensen die nu geen glasvezel heeft, niet wil overstappen omdat ze glasvezel te duur vinden. Ook tegen die achtergrond helpen betere KPN-wholesalevoorwaarden uiteraard om de kosten van alternatieve aanbieders te drukken. Deze aanbieders hebben dat hard nodig om marktaandeel te kunnen veroveren.

### **Verkeerde en onvolledige aannames onder vermeende welvaartsbijdrage**

De vraag is of de voorstellen van KPN leiden tot betere wholesale tariefvoorwaarden en tot hogere concurrentiedruk en daarmee of het effect van de voorstellen overeenkomt met het resultaat van maatregelen die anders nodig zouden zijn om alle door de ACM opgemerkte risico's op deze markt weg te nemen. De ACM vestigt daarbij de hoop vrijwel geheel op T-Mobile als concurrent die met lagere retailtarieven moet gaan zorgen voor prijsdruk. Daarbij meent de ACM in randnummer 123 zelfs voor T-Mobile te kunnen denken. Behalve dat dat uiteraard niet aan de ACM is, is de vraag ook of de verwachting realistisch is. Onze inschatting is van niet.

NLconnect is verder van mening dat de ACM zich niet louter op een alternatieve (wholesale) aanbieder met een marktaandeel boven de 5% zou moeten richten, maar ook op kleinere en startende aanbieders. Voor deze partijen zijn de voorstellen goeddeels onwerkbaar. De prijs van WBA-toegang is bij KPN ronduit exorbitant: de inkoop tarieven voor WBA zijn bij KPN hoger dan de eigen retailtarieven en voor hogere snelheids categorieën vraagt het bedrijf een opslag, zonder dat het daar extra kosten voor maakt. Hier is geen werkende businesscase op te bouwen. Maar in de voorstellen zit geen prijsverlaging voor WBA. Hierdoor wordt groei naar een grotere omvang waarbij VULA mogelijk wordt eigenlijk uitgesloten.

De ACM heeft middels een econometrisch model uitgerekend dat de consument in 2026 een voordeel van EUR 200 miljoen tegemoet kan zien. Deze vermeende welvaartsbijdrage komt in 2026 neer op ongeveer € 2 per maand per huishouden. Wij zouden met zo'n bedrag de juichende persberichten achterwege hebben gelaten. Maar op deze vermeende welvaartsbijdrage valt verder inhoudelijk ook het nodige af te dingen, omdat enkele aannames van de ACM in onze ogen foutief of onvolledig zijn:

- Zowel de beoogde verlaging van de ODF-tarieven als de beoogde verlaging van de tarieven voor VULA PON zullen naar onze inschatting in de praktijk minder positief of zelfs negatief uitvallen.
- Anders dan andere aanbieders heeft KPN de gewoonte om te stapelen met tarieven. Hierdoor lijken de (in het voorstel verlaagde) lijntarieven op het eerste gezicht aantrekkelijk, maar vanwege de vele - en vaak onredelijke - bijkomende kosten blijft onder aan de streep een veel minder rooskleurig plaatje over. Verder voorzien we problemen met de indexatie en met de beperking tot snelheidsprofielen tot 1 Gbps.

Hieronder zetten we dit verder uiteen.

### **Tariefstapeling bij VULA-PON**

Momenteel maakt niemand in de markt gebruik van het wholesale VULA PON aanbod van KPN. De ACM berekent dat de VULA PON tarieven met de helft verminderen en heeft haar hoop hier gevestigd op afname door T-Mobile. Het VULA PON aanbod blijft ook met het aanbod echter weinig interessant, vanwege de gestapelde tariefstructuur van KPN.

---

<sup>1</sup> <https://www.pricewise.nl/blog/tarieven-houden-voor-kwart-overstap-glasvezel-tegen/>

In randnummer 124 stelt de ACM dat geen rekening is gehouden met andere tariefelementen zoals vergoedingen voor transport en backhaul omdat toegangsvragers momenteel ook al dergelijke vergoedingen aan KPN betalen. Dit leidt daarom 'niet tot een verslechtering van de marges en concurrentiepositie van toegangsvragers', aldus de ACM. Deze tarieven zijn echter bij KPN soms opvallend afwijkend van andere partijen. Zo introduceert KPN een nieuwe structurele maandelijkse tariefcomponent genaamd virtual backhaul, voor alle kleine gebiedjes per straatkast. Naast de virtuele backhaul moet ook voor verkeer worden betaald. Daarbij is opvallend dat een zeer lage drempelwaarde en zeer hoog additioneel tarief wordt gehanteerd die uit de ADSL-wereld lijken te komen in plaats van uit de realiteit van glasvezel-gebruik. De kosten per klant zullen daarmee hoger uitpakken dan de ACM voorrekenet.

### **KPN kan naar het hogere Glaspoort tarief schuiven**

Duidelijk is dat het VULA PON/WBT Lokaal tarief van Glaspoort hoger ligt dan dat van KPN. Hoewel ons uit de voorstellen niet helder wordt of dit tariefverschil op kosten is gebaseerd, kunnen wij ons uiteraard wel voorstellen dat de kosten voor aanleg in buitengebieden en dorpen of andere dure CAPEX-gebieden (Glaspoort) hoger liggen dan in goedkopere CAPEX-gebieden zoals grotere plaatsen (KPN). De ACM duidt daar ook op in randnummer 129. Hoe dan ook: met de toezeggingen wordt niet voorkomen dat het KPN-tarief (al dan niet op termijn) in de richting van het hogere Glaspoort-tarief schuift, bijvoorbeeld door ook de uitrol in steden voortaan door Glaspoort te laten verrichten. De ACM houdt met deze beweging ook geen rekening in haar model. We verzoeken dit te repareren.

### **Ontbundelde toegang is ook bij PON mogelijk**

We zijn het hartgrondig eens met de constatering van de ACM in randnummer 24 dat van ontbundelde (ODF-) toegang in beginsel de meeste concurrentiedruk uitgaat, 'omdat het toegangsvragers in staat stelt om zoveel mogelijk zelf de internetsnelheid, de overige productkenmerken en de retailprijs te bepalen voor de consument.'. Tegen de achtergrond van deze constatering is het bevreemdend dat de ACM in randnummers 25 en 83 klakkeloos de stelling van KPN lijkt te accepteren dat ontbundelde toegang tot PON-netwerken technisch lastig of zelfs technisch onmogelijk is te realiseren, 'bijvoorbeeld door een gebrek aan ruimte in de schakelkasten'. Technisch is dat helemaal niet lastig of onmogelijk, zeker niet omdat de PON uitrol nog relatief aan het begin staat en er dus geen sprake is van een omvangrijke legacy situatie. Er zijn in de internationale maar ook in de Nederlandse markt voorbeelden van PON-based netwerken waarop ontbundelde toegang wordt aangeboden. KPN kiest echter doelbewust voor een PON-opzet die fysieke ontbundelde toegang belemmert. ACM zou daartegen actief moeten optreden. In plaats daarvan legt de ACM de focus op VULA-PON en dat kan niet rekenen op ons begrip.

### **VULA PON veelal niet interessant voor alternatieve aanbieders**

In randnummer 127 geeft de ACM aan dat zij het denkbaar acht dat kleinere toegangsvragers naar (een deel van) de MC-locaties zullen uitrollen om gebruik te maken van het VULA-aanbod. Als redenering gebruikt de ACM het gegeven dat enkele van deze toegangsvragers in staat zijn gebleken uit te rollen naar ODF-locaties. Daar gaat de ACM voorbij aan het feit dat VULA PON voor veel providers en toetreders tot de markt oninteressant is, vanwege de beperkingen in het mogelijke dienstenaanbod.

VULA PON belemmert aanbieders bijvoorbeeld om een betere SLA aan eindgebruikers te bieden, omdat hiervoor een afhankelijkheid van KPN bestaat. Ook is VULA PON

onbruikbaar voor aanbieders met een DVB-C televisieaanbod via FttH, zoals Jonaz, TriNed en SKP. Illustratief is de situatie van SKP. Deze aanbieder beschikt over eigen HFC-netwerk en eigen FttH-netwerk in delen van de gemeente Pijnacker-Nootdorp. In andere delen maakt SKP graag gebruik van het KPN-glasvezelnetwerk. Alleen in de wijken waar ODF-toegang mogelijk is (Nootdorp), kan SKP haar volledige dienstenaanbod via dat netwerk aanbieden, inclusief DVB-C. In Delfgauw, waar KPN PON uitrolt, is dat onmogelijk. Daarom kiest SKP in die plaats voor de aanleg van een eigen netwerk.

### **Tariefstapeling bij ODF**

KPN zegt toe om de beschikbaarheid van ODF-toegang voor ten minste acht jaar te garanderen op alle adressen die zijn aangesloten op de point-to-point glasvezelnetwerken van KPN. Dat is op zich positief. De vraag blijft wel of ontbundelde toegang ook na die periode de standaard blijft, zeker gegeven de voorgenomen PON-uitrol op de wijze die KPN voorstaat. Die situatie maakt investeringen van partijen onzeker. Dat zet ook de aanname van de ACM dat ODF als duurzaam alternatief voor WBA kan gaan dienen op losse schroeven. Sowieso is het de vraag of dit een realistische verwachting is van de ACM, aangezien alle nieuwe aansluitingen geen ODF meer gaan bieden en landelijke dekking via ontbundelde toegang zonder nadere maatregelen van de ACM buiten bereik blijft.

Ook bij ODF stapelt KPN bovendien tarieven. Andere netwerkeigenaren laten in de markt zien dat het ook transparanter, eenduidiger en voor betere tarieven kan. Het is ons onduidelijk waarom dit bij KPN niet lukt. De tariefstapeling van KPN maakt de businesscase voor kleinere en startende aanbieders zeer lastig.

Illustratief is de vergelijking met de T-Mobile Segbroek raamovereenkomst. Daar zit het huren van de fibers van de city ring in de lijnhuur. KPN rekent hiervoor separaat vele honderden Euro's, met een rekenmethode in relatie tot de bezetting. Colocatie wordt bij T-Mobile verdeeld aan de hand van het aantal lijnen dat een partij huurt in een gebied en is in de lijnhuur inbegrepen. Bij KPN betaalt een afnemer zowel voor colocatie Area Pop als City Pop, wederom vele honderden Euro's. KPN rekent dan ook nog een energietarief van €0,45, waartegenover T-Mobile een fair use policy zet. T-Mobile rekent alleen activatiekosten en de-activatiekosten van €20 en €12, tegenover het hoge FTU aansluittarief van KPN van €111,13 en de overige kosten.

KPN stapelt dus kosten, ook als een aanbieder nog geen enkele klant of marktaandeel heeft in een gebied. En als het een partij desondanks toch lukt om klanten te werven, dan betalen ze per klant de exorbitante eenmalige aansluitbijdrage voor de FTU, waardoor de marge voor het eerste jaar meteen verdampt. Door deze stapeling maakt KPN het kleine of startende aanbieders vrijwel onmogelijk in te stappen in een gebied. Bij T-Mobile betalen ze alleen de éénmalige projectkosten voor het gebied en daarna de lijnen (met een duidelijke staffelkorting: wanneer een partij meer aansluitingen realiseert dan volgt een korting omdat de bezettingsgraad toeneemt). Er zit kortom nog veel marge in de ODF tarieven van KPN.

Verder is een belangrijke consequentie van de toezeggingen dat KPN de korting voor toenemende netwerkbezetting zal verwijderen uit de ODF FttH tariefstructuur. Momenteel bedraagt de landelijk gemiddelde korting 11,59% en het maximaal te bereiken kortingspercentage is 20%. Ten gevolge van de afschakeling van het kopernetwerk in de komende jaren en de daaropvolgende migratie naar glasvezel, zal KPN's netwerkbezetting onvermijdelijk fors toenemen. Genoemde korting zou tegen die achtergrond in elk geval overleefd moeten blijven.

### **Tariefverschil bij ODF moet mogelijk blijven in verschillende CAPEX-gebieden**

Daarbij merken we graag op dat - net als bij VULA PON - verschil tussen ODF-tarieven van verschillende netwerkeigenaren mogelijk moet blijven. De ODF-gebieden van KPN zijn primair lage CAPEX-gebieden die in het verleden door Reggefiber zijn aangelegd, door middel van 'cherry picking'. Alternatieve wholesale aanbieders van ODF-toegang hebben in gevallen juist aangelegd in duurdere CAPEX-gebieden zoals buitengebieden of een combinatie van buitengebied en kernen. Dat kan zich vertalen in hogere ODF (lijn)tarieven. Het mag daarom niet zo zijn dat een (half) landelijke ODF-prijs van KPN zomaar gaat gelden als landelijke 'marktstandaard'. Dat sommige netwerken zijn aangelegd in duurdere CAPEX-gebieden is uiteraard ook van belang op het moment dat de ACM aan partijen toegangsregulering zou opleggen op basis van replicatiebelemmeringen. We verzoeken hieraan nadrukkelijk aandacht te besteden in het besluit, in de lijn van randnummer 129.

### **Indexatie is onnodig en bij VULA PON niet beperkt**

Het is de vraag of inflatiecorrectie bij wholesale toegang überhaupt noodzakelijk is, omdat de kosten van glasvezelaanleg in de loop der jaren sterk zijn gedaald. Daarbij komt nog dat de bezettingsgraad op de point-to-point netwerken is gestegen, zoals ook door de ACM uiteengezet in randnummer 89 en dus de kosten per actieve aansluiting veelal juist dalen. Toch heeft KPN door de jaren heen de prijs van ODF-toegang telkens geïndexeerd. Een prijsdaling of hooguit een zeer lage indexatie zou in de voorstellen voor de hand liggen.

Voor ODF zegt KPN toe om de inflatie te beperken tot 2%. Dat achten wij nog behoorlijk hoog, gegeven bovenstaande. Bovendien is deze toezegging er voor VULA PON niet! Gegeven het zeer hoge actuele inflatieniveau is dat een serieuze omissie, omdat de indexatie daarmee kan leiden tot aanzienlijke prijsstijgingen. In haar model houdt de ACM ook geen rekening met deze mogelijke tariefsverhogingen. We verzoeken dit te repareren.

### **KPN kan hogere tarieven vragen voor multi Gigabit snelheden**

KPN doet een toezegging (Amendement op de Raamovereenkomst inzake Wholesale Broadband Access inzake VULA PON, punt 1.13) om de tarieven voor toekomstige nieuwe snelheden boven 1 Gbps in te perken, maar deze gelden louter voor internet only tegen basismaandtarief (dus zonder acties). Dat biedt KPN de optie om door bundeling en acties (veel) hogere wholesale tarieven te rekenen voor snelheidsprofielen boven de 1 Gbps. De toezeggingen moeten voor acht jaar gaan gelden, maar beperken zich dus de facto tot snelheden tot 1 Gbps. Dat is uiteraard zeer onverstandig, aangezien de markt nu al beweegt naar hogere snelheden. Zo biedt DELTA Fiber reeds abonnementen van 8 Gbps aan en zijn er ook aanbieders die reeds 10 Gbps snelheden aanbieden op de residentiële markt. Ook via de kabel liggen dergelijke snelheden in het verschiep. We verzoeken deze loophole voor KPN te dichten.

### **Effect van een dure koper-naar-glas migratie meenemen**

Het is ons onhelder of de gedwongen migratie van koper naar glas wel zal leiden tot lagere kosten. Deze migratie vergt ook aan de zijde van de toegangsvragende partij immers aanzienlijke investeringen. In randnummer 42 maakt de ACM zelf duidelijk dat de (MDF) tarieven voor koper lager liggen dan voor glas bij vergelijkbare snelheid. En gegeven bovenstaande zijn de tarieven voor VULA PON een stuk minder aantrekkelijk dan door de ACM voorzien. We verzoeken de ACM om dit effect mee te nemen in haar beoordeling van de toezeggingen.

**Ten slotte**

In hoofdstuk 5 noemt de ACM het risico van onredelijke tarieven en voorwaarden 'marktrisico's. Wij vinden dit een verwarrende term, aangezien het begrip marktrisico in de regel wordt gehanteerd voor het financiële risico dat een onderneming loopt wanneer beleggingen minder waard worden door ontwikkelingen op een markt. We verzoeken de ACM deze term niet te hanteren als beschrijving van een risico dat de markt als geheel loopt bij misbruik van machtspositie door een onderneming.

**Mogelijke aanvullende opmerkingen**

NLconnect heeft de reactietermijn die de ACM hanteert als bijzonder krap ervaren en betreurt dat er geen significante verlenging van de termijn is aangeboden. Het ontwerpbesluit kwam tot ons in een periode met vakantieweken en bovendien in een periode waarin de breedbandindustrie - voor het eerst sinds de coronaperiode - uiteenlopende fysieke congressen, beurzen en ontmoetingen organiseert, alwaar de branchevereniging uiteraard haar opwachting maakt. We behouden ons daarom het recht voor om de komende tijd aanvullende opmerkingen aan de ACM te sturen en verwachten dat de ACM deze nog zal meewegen.

Vanzelfsprekend altijd bereid tot nadere toelichting,

Met vriendelijke groet,

Mathieu Andriessen  
directeur