

Eurofiber zienswijze op het ontwerpbesluit toezeggingen KPN en Glaspoort

Eurofiber heeft met interesse kennisgenomen van de consultatie voor het ontwerpbesluit toezeggingen KPN en Glaspoort (hierna: het ontwerpbesluit) van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en maakt graag gebruik van de gelegenheid hierop te reageren.

Zoals ACM weet is Eurofiber in Nederland een aanbieder die zich heeft gericht op de zakelijke markt, waarbij Eurofiber primair actief zijn op de wholesalemarkt, maar ook op retailmarkt klanten bedienen. Ondanks dat het ontwerpbesluit primair gericht is op de residentiële breedbandmarkt heeft Eurofiber zowel principiële als praktische bezwaren tegen het voorgenoemd ontwerpbesluit, primair omdat Eurofiber meent dat ACM onvoldoende gewicht toekent aan de gevolgen voor infrastructuurconcurrentie en daarmee de gevolgen op langere termijn.

Algemene opmerkingen vooraf

In de huidige ongereguleerde markt staat er KPN en Glaspoort niks aan in de weg om hun huidig voorstel als aanbod in de markt te zetten. Toch dient het effect van het bindend verklaren van dit aanbod op de markt niet onderschat te worden. Het zet de markt namelijk voor de komende acht jaar op slot.

Dit zal voor toegangsvragers prettig zijn, omdat ze daarmee zowel lagere tarieven als zekerheid over deze tarieven hebben. Tegelijkertijd schuilt hierin ook het risico van het verbindend verklaren van het aanbod. Het vermindert de prijsflexibiliteit terwijl er een behoorlijke onzekerheid is ten aanzien van de kostenontwikkelingen in de markt. Hierdoor is het denkbaar dat partijen eerder zullen overwegen te kiezen voor de zekerheid van het gebruik van het netwerk van KPN tegen een vaste prijs dan voor het uitrollen van een geheel eigen netwerk, terwijl vanuit het perspectief van ACM dit laatste te prefereren zou moeten zijn. In de analyse van ACM komt deze mogelijkheid echter nauwelijks aan bod.

Impact infrastructuurconcurrentie

In het ontwerpbesluit kijkt ACM vooral naar de relatie tussen KPN en Glaspoort enerzijds en toegangsvragers anderzijds. Wat ontbreekt in de analyse is wat de verwachte reactie zal zijn van partijen die reeds een volledig eigen netwerk hebben, zoals VodafoneZiggo, maar vooral ook op die van partijen die momenteel bezig zijn deze aan te leggen of dit overwegen te gaan doen.

In de afgelopen jaren is de uitrol van glasvezel in een stroomversnelling gekomen, grotendeels dus in afwezigheid van regulering. Volgens ACM's eigen cijfers is het aantal FTTH aansluitingen in de periode van Q2 2020 naar Q4 2021 gestegen van 3 miljoen naar 4,5 miljoen. Er zijn dus al veel huishouden aangesloten, terwijl er tegelijkertijd ook nog veel huishoudens aangesloten moeten worden. Gegeven de reeds uitgesproken ambitie van partijen die hier momenteel mee bezig zijn is het aannemelijke dat minimaal de huidige groei aan zal houden, mits de huidige marktomstandigheden niet nadelig veranderen.

Het is de vraag of het huidige voorstel hiervoor een positieve stimulans gaat zijn. Eurofiber gelooft dat de beste regulering die regulering is die infrastructuur concurrentie bevordert, omdat dit op de langere termijn zorgt voor de meeste dynamische efficiency. Hetgeen ACM doorgaans ook bepleit.

Om deze reden heeft Eurofiber reeds meermaals gepleit voor ondergrens regulering om ervoor te zorgen dat alternatieve aanbieders een prikkel hebben om hun eigen netwerk uit te rollen en is Eurofiber in algemene zijn geen voorstander van strikte kostenoriëntatie voor netwerktoegang, zeker niet in een fase waarin veel uitrol plaats vindt. Op korte termijn kunnen toegangsverplichtingen leiden tot welvaartswinsten, zoals de €200 miljoen die ACM heeft becijferd. De vraag is echter of dit tegelijkertijd geen negatieve impact gaat hebben op de bestaande glasuitrol en daarmee dus de meer langere termijn welvaartswinsten.

Impact zakelijke markt

In haar HWT besluit van 2021 heeft ACM geconcludeerd dat deze markt concurrerend is en geen regulering behoeft, juist omdat er voldoende concurrentiedruk rust op KPN door de positie van Eurofiber als partij met een eigen fijnmazig glasvezelnetwerk die continue bezig is te investeren in dit netwerk om het verder uit te breiden.

Tevens heeft ACM daarbij gezien dat naarmate KPN haar netwerk verglaast, ze in toenemende mate ook FTTH zal gaan gebruiken om ethernetdiensten aan te bieden. Dit betekent dat ACM in haar analyse van de impact ook dient mee te wegen welk marktverstoring effect het verbindend verklaren van de toezeggingen van KPN en Glaspoort zal hebben op deze concurrerende markt. Eurofiber verwacht dat ook hier de goedkopere tarieven een negatief gevolg zal hebben op de verdere uitrol van zakelijk glasvezelverbindingen omdat het voor andere partijen aantrekkelijker wordt om verbindingen in te kopen boven het zelf aanleggen van glasvezel. **[VERTROUWELIJK:**

.]

Conclusie

Kort gezegd komt het ontwerpbesluit van ACM erop neer dat ACM ziet dat met de tariefverlagingen die KPN en Glaspoort voorstellen er meer ruimte komt voor afnemers van ODF-FTTH diensten om op de retail breedbandmarkt te kunnen concurreren en dat bestaande squeeze gevallen worden opgeheven.

Eurofiber meent echter dat ACM daarmee een belangrijk onderdeel van een goede analyse mist, namelijk wat zijn de langere termijn gevolgen voor de juist nu goed werkende infrastructuur concurrentie? Het uitgangspunt dient immer te zijn dat de regelgeving een verbetering oplevert voor de concurrentie, niet perse voor de concurrenten.

Eurofiber verwacht daarbij dat de uitkomst van een dergelijke analyse zal zijn dat er sprake is van een remmend effect. Dit betekent dat ACM een afweging zal moeten maken tussen korte termijn voordelen van meer concurrentie op het netwerk van KPN of op langere termijn meer concurrentie tussen verschillende FTTH netwerken. Eurofiber mist deze afweging in het huidige ontwerpbesluit. Eurofiber meent daarbij dat aan de lange termijn meer gewicht dient te worden toegekend omdat dit tot duurzame concurrentie kan leiden.