

ACM, Directie TVP
Postbus 16326
2500 BH Den Haag

Betreft: Ontwerpbesluit tot bindend verklaren toezeggingen KPN en Glaspoort, zienswijze Jonaz

Beste,

Naar aanleiding van het schrijven van de heer Ruud Knoop (ACM) d.d. **15 april 2022**, genaamd "*Consultatie ontwerpbesluit Toezeggingen KPN en Glaspoort*", dient Jonaz hierbij haar zienswijze in betreffende de door ACM opgestelde, en op **15 april 2022** ter beschikking gestelde, ontwerpbesluit.

In haar ontwerpbesluit geeft de ACM aan voornemens te zijn om de in het besluit aangehaalde toezeggingen van KPN en Glaspoort bindend voor deze partijen te gaan verklaren. In ruil hiervoor zegt de ACM deze partijen toe, het tegen hen ingestelde mededingingsrechtelijke onderzoek naar misbruik van een economische machtspositie op de toegangsmarkt voor vaste telecommunicatienetwerken, niet voort te zetten.

We hebben uw persbericht, besluit, uw overwegingen en motivering met grote verbazing gelezen. Jonaz sluit zich volledig aan bij de brief, genaamd "*Aankondiging ontwerp toezeggingenbesluit KPN/Glaspoort*", zoals T-Mobile deze tezamen met Freedom op **14 april 2022** heeft verstuurd aan de ACM. Jonaz ondersteunt T-Mobile en Freedom volledig in het regulatief kader wat zij schetsen, kanttekeningen die zij hierbij plaatsen en de conclusies die zij hieraan verbinden.

Hiernaast wil Jonaz ook nog vanuit haar specifieke positie in de markt, haar commerciële & technologische strategie en opgedane ervaringen met KPN, graag haar visie geven op dit voornemen van ACM en de toezeggingen zoals gedaan door KPN/Glaspoort.

De toezeggingen van KPN en Glaspoort zien toe op:

- Het bestaande KPN PtP glasvezelnetwerk
- Het sinds 2020 door KPN of Glaspoort nieuw aangelegde of nog aan te leggen PON PtMP netwerk.

De bezwaren van Jonaz tegen het stopzetten van het mededingingsonderzoek, en het niet willen handhaven op grond van de Mededingingswet, en het in plaats daarvan bindend verklaren van de door KPN en Glaspoort voorgestelde toezeggingen zijn als volgt samen te vatten:

1. De vooral financiële toezeggingen die KPN doet op het PtP deel van haar glasvezelnetwerk zijn onvoldoende om duurzame concurrentie wezenlijk te bevorderen. De door de ACM geprognoseerde jaarlijkse besparing voor consumenten van 4,1% is daarom dan ook volstrekt onrealistisch. De voorgestelde nieuwe ODF-access lijntarieven verschillen slechts marginaal, en ACM vergeet andere omvangrijke kostenposten in haar analyse mee te nemen. De impact van de daadwerkelijke financiële toezeggingen op de kostenpositie van providers wordt daardoor volstrekt overschat, en is te marginaal om op enige wijze te leiden tot duurzame concurrentie met, en op het netwerk van, KPN, en daarmee ook te marginaal om te leiden tot enige kostenbesparing voor de consument.

2. Volgens KPN is ontbundelde toegang tot de PON-netwerken die KPN uitrolt technisch lastig te realiseren. Dit is pertinent onjuist. Jonaz heeft de ACM hier in haar schrijven d.d. **3 juli 2019** reeds op gewezen. In haar ontwerpbesluit onderbouwt de ACM onvoldoende waarom zij hier in de zienswijze van KPN meegaat, en KPN zo toestaat lokale ontbundelde toegang tot deze PON-netwerken uit te sluiten. Dit is per definitie niet bevorderlijk voor de concurrentie. Ook maakt ACM niet duidelijk welke technische alternatieven voor PON-netwerken onderzocht zijn, waar ontbundelde toegang wel “mogelijk” zou zijn.
 - a. Verder elimineert het PON (VULA)-aanbod van KPN de mogelijkheid tot technische differentiatie of innovatie van het consumenten aanbod. Dit vermindert de mogelijkheid tot concurrentie en zal daardoor een prijsopdrijvend effect hebben. De toezegging in het ontwerpbesluit zullen daardoor niet leiden tot lagere consumentenprijzen, zoals ACM dat prognosticeert, maar juist hogere.
 - b. Het PON aanbod (VULA) van KPN en Glaspoort leidt voor Jonaz tot aanzienlijk hogere eenmalige en maandelijkse kosten dan het huidige ODF-aanbod van KPN. De toetredingsdrempel voor Jonaz en andere kleinere marktpartijen wordt daarmee groter op het PON netwerk dan dat het op het PtP netwerk is. Waar juist een migratie van koper naar glas een nieuw beslismoment is voor consumenten en daarmee bij uitstek uitnodigt tot concurrentie heeft KPN hiermee effectief de concurrentie op het nieuwe glasvezelnetwerk beperkt. Hetgeen wederom zal leiden tot gemiddelde hogere consumentenprijzen in plaats van de door ACM geprognosticeerde lagere prijzen.
3. De controle, naleving en compliance op door KPN en Glaspoort op te werpen toegangsdrempels is onvoldoende en wordt op geen enkele wijze in het ontwerpbesluit vastgelegd. Met dit ontwerpbesluit perkt ACM de correctieve autoriteit die zij heeft aanzienlijk in, waardoor zij niet in dit soort zaken in kan grijpen, en de mate van concurrentie daardoor juist verslechtert.
4. De controle, naleving en compliance op door KPN en Glaspoort op te werpen SLA is onvoldoende, en het ontwerpbesluit geeft hier wederom geen handvaten aan de ACM om in te grijpen. Jonaz wordt dagelijks geconfronteerd met voorbeelden van situaties waarin KPN, al dan niet bewust, de commerciële of technische operatie van Jonaz frustreert. Voor KPN is er onvoldoende incentive om haar ODF-toegang of VULA PON klanten net zo goed te behandelen als zij haar interne organisatie behandelt.
5. De ACM prognosticeert een jaarlijkse besparing van 200 miljoen Euro voor consumenten. De ACM vergelijkt deze niet met de besparing die zij prognosticeert wanneer zij wel op basis van de mededingingswet zou reguleren. In de annex C van het besluit, waarin de ACM het door haar uitgevoerde kwantitatieve onderzoek beschrijft, stapelt de ACM de ene veronderstelling op de andere en gebruikt dit vervolgens in een simulatiemodel om tot een geprognosticeerde besparing te komen. Bij de betrouwbaarheid van de uitkomst kunnen grote vraagtekens gezet worden. Er lijkt vooral naar een gewenste uitkomst toe gerekend te zijn.

Een mededingingsonderzoek op basis van de huidige situatie waarin het voor partijen nu al niet meer mogelijk is om concurrerend diensten aan te bieden op het PON netwerk van KPN en Glaspoort, en het vervolgens gaan handhaven op basis van de mededingingswet, is een veel logischere stap. Het is onbegrijpelijk waarom de ACM niet voor deze voor de hand liggende weg heeft gekozen.

1 - Financiële toezeggingen PtP-deel glasvezelnetwerk

De tariefswijziging voor het ODF-access lijntarief van €18,50 naar €16,50 is marginaal en laat andere belangrijke en omvangrijke kostenposten binnen het ODF-portfolio buitenbeschouwing. Deze daling van 10% geeft dan ook een vertekende weergave. Geen zins daalt namelijk de daadwerkelijke kostenpositie van een provider op het KPN-netwerk met 10%. Een omvangrijk deel van de totale kostenpositie bestaat namelijk uit city-ring, colocatie -en eventuele backhaul-diensten die provider bij KPN afneemt om in een dekkingsgebied überhaupt actief te kunnen zijn. Deze zijn uiterst omvangrijk en beslaan voor de meeste providers een aanzienlijk deel van de kosten. Een financiële toezegging om het ODF-tarief met €2,- te verlagen en niet te kijken naar andere grote bijkomende kosten die in grote mate de toegankelijkheid van het netwerk, en concurrentiemogelijkheden daarop, bepalen, is veel te kort door de bocht.

Om het voorgaande te illustreren, legt Jonaz dit aan de hand van een rekenvoorbeeld verder uit. Hierin zal Jonaz illustreren hoe de kostenpositie van een provider (met lokale ODF-toegang) eruitziet op het KPN-netwerk, in een 3-tal scenario's. Hierin hanteert zij de volgende uitgangspunten:

- De berekening wordt gemaakt voor 1 **CityPoP van 10.000** adressen.
- De genoemde getallen, verwachtingen en verlopen, zijn ervaringsgetallen van Jonaz, en zijn normaal in deze markt.
- De kosten om vanuit een CityPoP diensten te kunnen leveren zijn onder andere afhankelijk van de grootte en het gebruik van de CityPoP. Voor een CityPoP van 10.000 adressen hanteert Jonaz een gemiddelde maandelijkse kosten (bestaand uit Reggefiber kosten, ODF-lijnkosten en andere noodzakelijke backhaul diensten) van **€1.221,21**.
- Jonaz beaamt, net als de ACM in haar Telecommonitor, dat slechts 0 tot 5% van de markt is weggelegd voor kleinere providers. Vanuit de praktijk ziet Jonaz dat **2%** doorgaans als bovengrens fungeert voor een individuele provider in een specifiek gebied, en houdt dit aan als meest positieve scenario.
- Er worden 3 situaties geschetst waarin de kostenpositie van een provider wordt uitgewerkt; **1)** bij de start in een nieuw levergebied, **2)** wanneer zij 1% van het gebied bedient (doorgaans na 3 jaar) en **3)** wanneer zij 2% bedient (doorgaans na meer dan 4 jaar). Het verloop wat Jonaz hier schetst komt wederom voort uit ervaringsgetallen.

Kostenpositie	Scenario 1 – Start nieuwe CityPoP	%	Scenario 2 – 1% dekking (na 3 jaar)	%	Situatie 3 – 2% dekking (na 4 jaar)	%
Aantal lijnen:	0		100		200	
Kosten:						
- Kosten bijkomende (KPN) diensten:	€ 1.221,21	100%	€ 1.221,21	43 %	€ 1.221,21	27%
- ODF-lijnkosten (nieuw):	€0,-	0%	€ 1.650,00	57 %	€ 3.300,00	73%
- ODF-lijnkosten (oud):			€1.850,00		€3.700,00	
- Verschil ODF-lijnkosten			- €200		- €400	
Totale kosten NIEUW:	€ 1.221,21		€ 2.871,21		€ 4.521,21	

Zoals uit het rekenvoorbeeld blijkt, vertegenwoordigen de “bijkomende” diensten voor een lange tijd de meerderheid van de kosten voor een provider. Vanaf de start is dit 100%, en naarmate de provider een 1% dekking verwerft, wat doorgaans meer dan 3 jaar in de toekomst ligt, daalt het percentage naar, een nog steeds zeer omvangrijke, 43%. In de eindsituatie waar de provider 2% van het gebied als klant heeft, is nog steeds bijna 30% van de kosten toe te rekenen aan de bijkomende kosten. Waar nogmaals bij moet worden vermeld dat een 2% dekking in een gebied uitzonderlijk goed is voor een kleine provider, en eerder theorie dan praktijk is.

De bijkomende kosten zijn uitzonderlijk hoog. Zo hoog, dat ze een lange tijd de dominante kosten vormen voor een provider, en blijvend een omvangrijk aandeel blijven voorstellen. Met name omdat ook de ODF-lijntarieven, zelfs op haar lagere niveau van €16,50, nog ver boven marktstandaarden vallen, is concurrentie met KPN onmogelijk. Het ODF-aanbod omvat zo het slechtste van 2 werelden; hoge ODF-lijntarieven en hoge kosten voor bijkomende dienstverlening.

In haar analyse van de situatie gaat ACM te kort door de bocht. In eerste instantie is de €2,- prijsverlaging echt een marginale stap. Zoals in het rekenvoorbeeld uiteen is gezet leidt dit voor de meeste providers tot een besparing van slechts €200,- tot €400,- per leveringsgebied. Veel te weinig om als provider enige betekenisvolle actie op te ondernemen. Helemaal omdat ACM in haar analyse niet kijkt naar de bijkomende kosten, welke, zoals ook uit het rekenvoorbeeld blijkt, een aanzienlijk deel van de totale kosten omvat. Door deze volledig buiten beschouwing te laten overschat ACM de impact van de €2,- prijsverlaging volledig, en overschat zij ook volstrekt de “positieve” impact die dit zou hebben op de mate van concurrentie op het netwerk van, en met, KPN. Geenszins zullen de toezeggingen leiden tot een betere situatie voor providers, verbeterde concurrentie of verlaagde prijzen voor de consument.

Daarentegen ziet Jonaz juist het tegenovergestelde gebeuren. Zij ziet dat de concurrentie met KPN steeds lastiger wordt, en dat providers steeds terughoudend zijn om uit te breiden naar nieuwe gebieden. De enorme investering en grote maandelijkse kosten om überhaupt actief te zijn in een CityPoP, zijn het vaak al niet meer waard voor providers. In de praktijk is het voor de kleine tot middelgrote aansluitgebieden vaak niet mogelijk om een positieve business case te schrijven, en resteert hier doorgaans een situatie van slechts een klein aantal providers naast KPN. Het verlaagde ODF-access lijntarief verandert weinig in dit competitief kader, en zal niet leiden tot een situatie van duurzame concurrentie.

2 – VULA-PON in plaats van ODF-toegang tot de GPON (PtMP) footprint

De volledige nieuwe uitrol van KPN vindt plaats op basis van GPON-architectuur. Sinds het begin van deze uitrolstrategie stelt KPN dat het technisch niet mogelijk is om toegangzoekers op een vergelijkbare manier zoals voor de PtP footprint lokale ODF-toegang te geven tot deze netwerken. Zoals Jonaz in eerdere correspondentie op **3 juli 2019** aan de ACM heeft laten weten, zijn de technische argumenten die hiertoe zijn aangevoerd volstrekt onjuist, en is het juist technisch heel goed mogelijk om toegangzoekers een gelijksoortige vorm van lokale toegang te geven op de GPON (PtMP) footprint.

De keuze van KPN om desondanks de gevraagde toegang niet te verschaffen voor haar GPON (PtMP) footprint, maar wel door te gaan met de GPON-gebaseerde uitrol, is hoogst kwalijk. Daarmee bouwt KPN actief een footprint op welke ze actief niet ter beschikking stelt aan haar toegangzoekers, maar alleen zelf gebruikt. De keuze van ACM om dan ook expliciet op te nemen in het ontwerpbesluit dat ODF-toegang voor enkel de PtP footprint gegarandeerd moet zijn, is wellicht nog kwalijker.

Met instemming van het ontwerpbesluit betekent dit dat ODF of lokale toegang wordt uitgesloten van de gehele huidige, en toekomstige, KPN GPON (PtMP) footprint. Per definitie wordt duurzame concurrentie, of überhaupt concurrentie, uitgesloten in deze dekkingsgebieden. Het alternatief om op deze netwerken aan te bieden, VULA, is in de praktijk namelijk absoluut niet werkbaar om tot een met KPN concurrerend aanbod te komen (verdere toelichting hierop is te vinden in punten 2A en 2B). Een marktanalysebesluit en handhaving/regulering op basis daarvan is de enige manier om lokale toegang tot de GPON (PtMP) footprint te realiseren en concurrentie daarop mogelijk te maken.

2A – VULA-PON: Technische differentiatie & Innovatie

Jonaz is in 2015 als eerste begonnen om een 1 Gbps propositie aan te bieden aan haar klanten. In deze periode hadden KPN en alle andere aanbieders die via de KPN WBA dienstverlening diensten aanboden maximaal 500 Mbps bandbreedte beschikbaar. Voor veel klanten van Jonaz was de 1 Gbps aanbidding tegen een voordelig tarief een reden om voor Jonaz als aanbieder te kiezen.

Daarnaast biedt Jonaz aan haar klanten ook nog een CATV-televisiesignaal (PAL en DVB-C) aan, wat voor veel klanten ook een aanleiding is om voor Jonaz te kiezen. Door de keuze van Jonaz voor DVB-C, gebruikt zij dezelfde techniek als Vodafone-Ziggo. Daarmee hebben klanten die een voorkeur hebben voor DVB-C, een alternatief voor Vodafone-Ziggo.

Jonaz is nu bezig om XGS-PON apparatuur te installeren, waardoor zij verbindingen tot maximaal 10 Gbps aan haar klanten aan kan bieden, onafhankelijk van de technische of commerciële afwegingen die KPN of andere aanbieders maken.

Bij Jonaz is op dit moment in onderzoek in hoeverre zij ook WDM-PON technologie op haar netwerk toe kan passen. De verwachting is dat dit binnen 2 tot 4 jaar praktisch haalbaar zal zijn.

Op een glasvezel zijn afhankelijk van de gebruikte technologie, met huidige stand van techniek, 96 verschillende golflengtes (kleuren) bruikbaar. De GPON of XGS-PON gebruiken elk hier maar 2 kleuren van. Jonaz gebruikt voor haar CATV-sigitaal nog een extra kleur, maar heeft bij ODF-toegang op het PtP netwerk de mogelijkheid om ook toepassingen voor de andere 91 golflengtes in te gaan zetten. Behalve de WDM-technologie zullen de komende jaren ongetwijfeld ook andere toepassingen hiervoor mogelijk gaan worden. In haar voornemen tot het loslaten van de verplichting tot ontbundelde toegang voor de GPON (PtMP) footprint, maakt de ACM hiermee ook innovaties door toegangsvragers onmogelijk en verwijdert zij hiermee de prikkel voor KPN om te innoveren.

Samenvattend is het voor Jonaz bij VULA onmogelijk om de dienstverlening (CATV) die zij nu aanbiedt via ODF-toegang op het PtP netwerk ook via het VULA-PON aanbod aan te bieden. Verder maakt KPN het onmogelijk voor toegangzoekers om met het VULA-PON aanbod een beter product dan KPN zelf in de markt te kunnen zetten en op die manier met KPN te kunnen concurreren. Door het bindend verklaren van het ontwerpbesluit, maakt ACM effectief duurzame concurrentie met KPN op basis van technische differentiatie, onmogelijk.

2B – VULA-PON: Financieel kader KPN en Glaspoort aanbod

Het PON (VULA) aanbod van KPN en Glaspoort leidt voor Jonaz tot aanzienlijk hogere eenmalige en vaste maandelijkse kosten dan het huidige ODF-aanbod van KPN. De toetredingsdrempel voor Jonaz en andere kleinere marktpartijen wordt daarmee groter op het PON netwerk dan dat het op het PtP netwerk is, en is daardoor negatief van impact op de mate van concurrentie op het KPN-netwerk.

De eenmalige kosten die Jonaz bij VULA PON zou moeten maken om een OAP aan te sluiten zijn hoger, en ook de maandelijkse kosten zijn veel hoger dan de vergelijkbare kosten bij ODF-toegang op het PtP netwerk. De kosten per lijn zijn in het aanbod van KPN en Glaspoort gelijk, dus deze worden niet in het vergelijk meegenomen.

Om het voorgaande te illustreren, legt Jonaz dit aan de hand van een rekenvoorbeeld verder uit. Hierin zal Jonaz illustreren hoe de kostenpositie van een provider in het VULA-PON aanbod zich verhoudt tot de kostenpositie in ODF-aanbod. Van het VULA-PON aanbod worden twee scenario's doorgerekend. Hierin gaat zij uit van de volgende uitgangspunten:

- De berekening wordt gemaakt ten opzichte van 1 **CityPoP van 10.000** adressen in het ODF-aanbod
- De genoemde eenmalige en maandelijkse kosten, voor zover deze niet voortvloeien uit de KPN-tarieven, zijn ervaringsgetallen van Jonaz
- De kosten om in een CityPoP te kunnen leveren zijn onder andere afhankelijk van de grootte en het gebruik van de CityPoP. Voor een CityPoP van 10.000 adressen hanteert Jonaz een gemiddelde maandelijkse kosten (bestaand uit Reggefiber kosten, ODF-lijnkosten en andere noodzakelijke backhaul diensten) van **€1.200,00** en eenmalige kosten (bestaande uit Reggefiber kosten, aanleg en apparatuur) van **€30.000,00**
- Er worden 2 VULA-PON scenario's vergeleken met het ODF-aanbod scenario. Volgens KPN worden er per OAP (Optisch Aggregatie Punt, splitter cabinet) 200 tot 800 Homes Passed aangesloten. Het eerste scenario gaat uit van een gemiddelde van 500 Homes Passed, het tweede scenario gaat uit van het minimaal door KPN genoemde aantal, te weten 200 Homes Passed.

	ODF-aanbod	VULA-PON 550 HP/OAP	VULA-PON 200 HP/OAP
Aantal Homes Passed	10.000	10.000	10.000
Aantal CityPOPs	1		
Aantal AreaPOPs	3		
Aantal Homes Passed per OAP		500	200
Aantal OAPs		20	50
Maandelijkse vaste kosten CityPOP (1.200 per CityPOP)	€1.200		
Maandelijkse vaste kosten OAP (150 per OAP)		€3.000	€7.500
Totaal maandelijks vast	€1.200	€3.000	€7.500
Enmalige kosten CityPOP (30.000 per CityPOP)	€30.000		
Enmalige kosten OAP (1.200 per OAP)		€24.000	€60.000
Enmalige kosten 5% deelgebruik van poortblok		€4.900	€4.900
Totaal eenmalig	€30.000	€28.900	€64.900

De maandelijkse vaste kosten zijn in het gunstigste geval “slechts” 2,5 maal zo hoog als bij eenzelfde dekkingsgebied op basis van ODF-toegang. Wanneer wordt gekeken naar het scenario met 200 Homes Passed per OAP, ziet Jonaz dat de kosten zelfs 6,25 keer zo hoog zijn in vergelijking tot ODF-toegang. Verder zijn de eenmalige kosten in het meest gunstige geval gelijk, en kunnen tot wel 2 keer zo hoog worden als bij eenzelfde aantal homes passed bij ODF-toegang.

Qua kosten loopt VULA dus enorm uit op ODF-toegang. Het is evident dat een kostenpositie die 2,5 tot 6,25 keer zo hoog is, concurrentie volledig uitsluit en per definitie volstrekt onmogelijk maakt. Helemaal omdat de huidige kostenpositie op basis van ODF-toegang al hoog is; meerdere verdubbelingen van deze kosten maakt het voor providers onmogelijk om enige vorm van een competitief aanbod te hebben. Daar komt verder nog bij dat KPN ook nog een afname per poortblok hanteert van minimaal 1.000 stuks, met een eenmalige kostprijs van € 98.000 en eenmalige implementatiekosten van €11.000. Voor een nieuwe marktpartij betekent dit een drempel van minimaal €135.000 die zij moet kunnen overwinnen om haar eerste diensten te kunnen aanbieden in een gebied van slechts 10.000 Homes Passed.

Worden deze berekeningen doorgetrokken naar een uitrol in heel Nederland, dan wordt het plaatje nog ernstiger. Om in heel Nederland haar diensten aan te kunnen bieden zal een nieuwe aanbieder minimaal €20.000.000,- (8 miljoen Homes Passed gedeeld door 500, vermenigvuldigd met 1200 Euro) eenmalige kosten moeten kunnen dragen. Dit is geen realistisch scenario voor een nieuwe aanbieder; en het VULA-aanbod dient dan ook volledig als niet realistisch te worden beschouwd.

Tenslotte geeft KPN ook aan mogelijk in de toekomst de splitters ondergrond te gaan plaatsen wat mogelijk tot nog minder Homes Passed per OAP gaat leiden, en daarmee tot nog hogere eenmalige en maandelijkse kosten voor hetzelfde aantal homes passed. Dit maakt het door KPN voorgestelde VULA-PON aanbod nog absurder.

Duurzame concurrentie met KPN op basis van het VULA-aanbod is niet mogelijk. Zowel financieel als technisch, klopt het aanbod niet. Marktpartijen hebben hiermee geen enkele mogelijkheid om enige betekenisvolle concurrentie met KPN te voeren. Het feit ACM voornemens is de denkwijze van KPN over te nemen, en zo akkoord lijkt te gaan met het VULA-aanbod als enige manier van toegang tot de GPON (PtMP) footprint, betekent het einde van concurrentie op deze footprint. De verwachting van Jonaz is dat KPN op deze footprint hierdoor effectief vrij spel heeft en als enige aanbieder op zal treden, met alle negatieve gevolgen van dien.

3 – Controle, naleving en compliance onzichtbare toegangsdrampels ODF

In het voorgaande heeft Jonaz voornamelijk ingezoomd op financiële en technische aspecten waarmee zij duidelijk heeft gemaakt dat de financiële ODF-toezeggingen tot geen wezenlijke verbetering in de mate van concurrentie zullen leiden, en heeft zij uitgebreid stilgestaan, zowel uit financieel als technisch perspectief, waarom lokale ontbundelde toegang tot de GPON (PtMP) footprint zo belangrijk is en waarom het VULA-aanbod hier op geen enkele wijze volstaat.

Los van de conclusies die Jonaz verbindt aan de toezeggingen zoals deze reeds zijn behandeld, zet Jonaz ook ernstig haar twijfels bij überhaupt de toegankelijkheid en openheid van het ODF-portfolio. In het ontwerpbesluit stelt ACM:

“De ACM stelt voorop dat KPN en Glaspoort momenteel in afwezigheid van regulering toegang bieden tot hun vaste netwerken. Daaruit blijkt dat KPN en Glaspoort een prikkel hebben om op enige wijze toegang te bieden aan derden.”

Hoewel dit zeker waar is, ziet Jonaz in de praktijk dat het ODF-portfolio allesbehalve toegankelijk is. Er zijn een aantal onzichtbare drempels welke de toegankelijkheid vermoeilijken (deze worden hieronder kort besproken). In dit ontwerpbesluit worden geen aanvullende toegankelijkheids-voorwaarden opgesteld, welke dit soort problematiek oplost en de toegankelijkheid van ODF-toegang borgt. De enige toezegging die KPN doet is dat zij haar aanbod 8 jaar lang aan moet bieden. Dit verandert echter weinig, want in de praktijk betekent dit dat de komende 8 jaar zal verlopen met deze onzichtbare drempels. Jonaz zet zodoende vraagtekens bij duurzame concurrentie, indien ODF-toegang niet volledig toegankelijk en openbaar is, en hier geen voorwaarden over worden afgesproken, of opgelegd, door de ACM in enig besluit.

ODF-toegang voor nieuwe providers

Vanuit de markt maakt Jonaz mee dat het voor nieuwe providers uitermate lastig is om ODF-toegang te verkrijgen. Het proces is langdradig, providers worden van de ene naar de andere contactpersoon gestuurd, vragen worden pas na weken beantwoord en de benodigde documentatie en contracten laten maar op zich wachten. Het kost voor nieuwe providers al gauw een half jaar of meer om de eerste toegang te verkrijgen. Al dan niet bewust, leidt dit proces tot ernstige vertragingen en maakt het ODF-aanbod aanzienlijk minder interessant voor nieuwe providers. Deze onzichtbare drempel heeft zo dan ook zijn invloed op de mate van concurrentie.

Uitbreiding nieuwe dekkingsgebieden

Binnen haar ODF-overeenkomst met KPN heeft Jonaz het recht de dekkingsgebieden aan te vragen waar zij zelf haar dienst zou willen leveren. De recente uitbreiding van Jonaz naar ODF-dekkingsgebied Hilversum, leert dat ook proces aanzienlijk complexer en langer wordt gemaakt dan noodzakelijk. Het is dus niet alleen lastig om als toegangszoeker überhaupt gebruik te maken van ODF-toegang, maar ook eenmaal je een ODF-afnemer bent wordt dit dus helaas niet makkelijker. Reactietijden zijn lang, toegang wordt niet verschaft en documenten laten een lange tijd op zich wachten. Jonaz merkt hier aanzienlijke drempels om snel door te groeien naar nieuwe aansluitgebieden, en merkt ook op dat zij door deze vertragingen aan KPN-zijde in minder aansluitgebieden aanwezig is dan dat ze nu al had kunnen, en willen, zijn.

4 - Controle, naleving en compliance Operations KPN

Niet alleen met de toegankelijkheid van ODF-toegang, maar ook op andere wijze, beïnvloed KPN als netwerkeigenaar met onzichtbare drempels en processen de mate van concurrentie op haar netwerk en de manier waarop providers zonder eigen netwerk hierop presteren. De processen, dienstverlening en systemen die KPN inzet op haar netwerk maakt het op diverse vlakken voor providers lastig om **1)** een efficiënte en effectieve provider te zijn, en om **2)** zodoende te kunnen concurreren met KPN. Jonaz zal hieronder enkele voorbeelden schetsen.

In haar ontwerpbesluit maakt ACM de inschatting of duurzame concurrentie op het netwerk van KPN mogelijk is. Dit doet zij op basis van diverse factoren. Jonaz is van mening dat het niet meenemen van de operationele inrichting van KPN haar processen, leidt tot een verkeerde inschatting in de mate waarop duurzame concurrentie daadwerkelijk in de praktijk mogelijk is.

Verslechtering dienstverlening Reggefiber

In de praktijk laat de dienstverlening van Reggefiber te wensen over. Met name de afgelopen tijd is de kwaliteit van de dienstverlening aanzienlijk verminderd, en deze trend is al enige tijd gaande. Zo ziet Jonaz in toenemende mate dat:

- Patchverzoeken verkeerd uit worden gevoerd; een groot deel van de patches is niet *first time right*;
- Migraties vroeger, of later, uit worden gevoerd dan gepland en gecommuniceerd;
- Tickets af worden gemeld terwijl de dienstverlening nog niet is voldaan;
- De algehele kwaliteit van de Reggefiber dienstverlening achteruitgaat.

Met name voor kleinere providers zoals Jonaz, voor wie het DHZ-proces vanwege de beperkte schaal geen uitkomst biedt, is dat kwalijk. Doordat zij direct afhankelijk zijn van de dienstverlening van Reggefiber, zal zij nooit een betere service kunnen leveren dan Reggefiber aan de provider levert. Doordat de Reggefiber dienstverlening verslechtert, verslechtert de dienstverlening van de providers aan haar klanten ook direct. De klant kent immers alleen Jonaz; wanneer Reggefiber de bal laat vallen, dan wordt dit Jonaz aangerekend, met ontevreden klanten, imago schade en annuleringen tot gevolg. KPN raakt zo direct de effectiviteit van Jonaz als provider.

Onduidelijkheid eindklanten

Verder zijn kleinere providers ook overgeleverd aan Reggefiber voor de FTU-oplevering in het eindklantdomein. Naast dat dit ook tot kwaliteitsproblemen leidt, zorgt dit ook voor enorme onduidelijkheid. De monteur komt namelijk langs in naam van, en in uniform van, “KPN Netwerk”.

Naast dat dit zorgt voor enorme onduidelijkheid bij klanten, is dit ook een stuk reclame wat KPN indirect voor zichzelf maakt. Als er ontevredenheid ontstaat, voortkomend uit de verslechterde dienstverlening van Reggefiber, dan is het voor klanten eenvoudig om direct bij KPN haar abonnement af te sluiten. Ze weet immers dat KPN beschikbaar is op het betreffende adres. Het overbrengen van de KPN-brand is hier absoluut niet gewenst, en beperkt providers in hun operatie als zelfstandige provider.

Verbetering dienstverlening & automatisering

Het automatiseren van dienstverlening is voor elke provider belangrijk. Zo blijven standaarden hoog, kosten overzichtelijk en processen snel. Een trend die zich al enige tijd in de markt bevindt en een stap waar vrijwel iedere provider mee bezig is. Helaas blijkt het verder automatiseren van het proces met Reggefiber ook een uiterst traag proces. Jonaz is al enige maanden in gesprek om toegang te krijgen tot de juiste personen, documenten en systemen om zodoende een postcode API-koppeling op te zetten. Hetgeen in de markt de basis vormt voor een samenwerking. Op het moment is de juiste documentatie nog niet beschikbaar, en blijft het bestel, oplever -en supportproces met Reggefiber voorlopig een set aan handmatige handelingen.

Concluderend ziet Jonaz dat de in sectie 4 genoemde factoren enorm belangrijk zijn in het vaststellen van of er sprake zal zijn van duurzame concurrentie indien de toezeggingen van KPN vast worden gelegd. Jonaz is van mening dat dit laatste niet het geval is. Een netwerk-eigenaar welke directe invloed heeft op de kwaliteit en efficiëntie van haar toegangzoekers en de tevredenheid van diens eindklanten, terwijl zij zelf wel een efficiënt proces hanteert voor zichzelf als provider, laat geen ruimte voor eerlijke en duurzame concurrentie. Door het niet meenemen van deze factoren in haar analyse, overschat ACM de daadwerkelijke mate van concurrentie op het netwerk van KPN.

Conclusie

Jonaz is uitermate te spreken over de intenties van de ACM om te zorgen dat duurzame concurrentie in de Telecommarkt, en voor partijen zonder eigen netwerk, mogelijk is en blijft. Dat is een belangrijk onderdeel van een efficiënte markt. Wel merkt Jonaz op dat het gekozen middel, het ontwerpbesluit en de mogelijkheid om KPN's toezeggingen bindend te verklaren, dit doel niet goed dient.

Duurzame concurrentie ontstaat als netwerken volledig open zijn en iedereen hier gebruik van kan maken, de juiste financiële kaders bestaan voor lokale toegang en simpelweg toegangszoekers op gelijke, duurzame, voet kunnen concurreren met de netwerk-eigenaar. De zienswijze van Jonaz is dat het ontwerpbesluit met de toezeggingen van KPN hier op geen enkele manier een verbetering in brengt. De financiële kaders worden slechts marginaal aangepast en zullen geen daadwerkelijk effect hebben, de toegankelijkheid van lokale ODF-toegang wordt op geen wijze verbeterd, ook wordt de lokale toegang van de (GPON) footprint niet voorzien en blijft het absurde VULA-aanbod hier als vorm van toegang dienen, verandert ook KPN's operationele inrichting niet en worden haar onzichtbare drempels niet aangepakt. De intentie van ACM is dus volledig correct, maar de uitvoering aan de hand van de toezeggingen van KPN levert helaas niet het gewenste resultaat op.

Daarom vraagt Jonaz dan ook om het ontwerpbesluit te vernietigen en het marktanalysebesluit wat ACM reeds heeft voorbereid, te publiceren. De conclusies van dit marktanalysebesluit geven ACM extra handvaten om in te grijpen bij KPN om de in deze zienswijze genoemde problematiek te verhelpen en waarmee zij daadwerkelijk duurzame concurrentie na kan streven.

Met vriendelijke groet,

Tim Dalmeijer
Manager Business Development Jonaz