

## Zienswijze UBR ontwerpbesluit ACM toezeggingen KPN en Glaspoort

### **Samenvatting**

#### **Het (ontwerp)besluit voorkomt terugkeer van (tarief)regulering**

De Uitvoeringsorganisatie Breedbandnetwerk Rivierenland (afgekort als UBRivierenland of UBR) begrijpt dat de Autoriteit Consument & Markt (ACM) marktrisico's heeft waargenomen en waardeert het dat de ACM met haar ontwerpbesluit een passende manier lijkt te hebben gevonden om de gesignaleerde risico's te beperken. De UBR is van mening dat het (ontwerp)besluit van de ACM tot het bindend verklaren van de toezeggingen van KPN en Glaspoort over hun tarieven niet betekent dat de tarieven van KPN wederom door de ACM zullen zijn gereguleerd en vastgesteld, zoals tot 2020 het geval was, maar dat dergelijke (tarief)regulering met dit besluit juist wordt voorkomen.

Voor de duidelijkheid zou de UBR dit graag nog uitdrukkelijk bevestigd zien door de ACM, ofwel in het (definitieve) besluit zelf ofwel in een (formele of informele) reactie van de ACM aan de UBR.

#### **Het (ontwerp)besluit kan (verdere) consolidatie op lagen 1 en 2 veroorzaken**

In verband met het ontwerpbesluit maakt de UBR zich wel zorgen dat kleinere aanbieders van glasvezelnetwerken die zich met name richten op dunbevolkte gebieden, en diensgevolge een aanzienlijk hogere gemiddelde capex per aangesloten adres kennen dan KPN en Glaspoort, de tariefverlaging van KPN en Glaspoort bedrijfseconomisch niet kunnen volgen en dat deze kleinere netwerkaanbieders daardoor minder aantrekkelijk kunnen worden voor toegangsvragers. In extremis zou dit wellicht zelfs tot gevolg kunnen hebben dat een partij als de UBR, die met goedkeuring van de Europese Commissie enkel de adressen ontsluit die voor (reguliere) marktpartijen te duur of anderszins onvoldoende aantrekkelijk zijn gebleken om aan te sluiten (zogenaamde 'witte adressen'), onvoldoende inkomsten zou kunnen blijven genereren uit het verlenen van (optical distribution frame, ODF-)toegang tot haar netwerk om haar kosten te blijven dekken.

De UBR zou in het (definitieve) besluit van de ACM graag zien (1) hoe de ACM het risico weegt dat de toezeggingen van KPN en Glaspoort over hun tarieven tot gevolg zouden kunnen hebben dat er in Nederland (nog) minder partijen zullen overblijven die fysieke glasvezelaansluitingen bezitten en de (machts)positie van partijen als KPN en Glaspoort (op de lagen 1 en 2 gezamenlijk) uiteindelijk juist verder zou kunnen worden versterkt, en (2) in hoeverre de ACM kans ziet ook dit marktrisico te beperken.

#### **Het (ontwerp)besluit zou ODF-toegang op zoveel mogelijk adressen moeten nastreven**

Tot slot ziet de UBR een risico dat het aanleggen door KPN en Glaspoort van glasvezelnetwerken met passieve optical network (PON-)splitters, in plaats van glasvezelnetwerken met point-to-point (P2P-)architectuur, de door de ACM gesignaleerde marktrisico's uiteindelijk zal vergroten. De UBR vraagt zich af of de ACM geen reguleringsinstrumenten zou kunnen inzetten om KPN en Glaspoort ertoe te bewegen glasvezelnetwerken met P2P-architectuur aan te (blijven) leggen, aangezien de ACM zelf ook uitdrukkelijk stelt dat ODF-toegang de meeste concurrentiedruk oplevert.

De UBR zou graag in het (definitieve) besluit zien dat de ACM ten behoeve van een optimale marktordening en marktwerking ernaar streeft dat ODF-toegang op zoveel mogelijk adressen in Nederland beschikbaar zal zijn. Ook na het verstrijken van het besluit van de ACM na 8 jaar.

In het vervolg van dit document wordt de eerder samengevatte zienswijze van de UBR op het ontwerpbesluit van de ACM nader toegelicht.

## 1 Toelichting aard en achtergrond UBR

De UBR is een publiekrechtelijke entiteit die op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is opgericht door de zeven samenwerkende gemeenten Culemborg, Maasdriel, Neder-Betuwe, Tiel, West Betuwe, West Maas en Waal en Zaltbommel, om de in deze gemeenten gelegen adressen die voor (reguliere) marktpartijen te duur of anderszins onvoldoende aantrekkelijk zijn gebleken (zogenaamde 'witte adressen') te ontsluiten met Breedbandnetwerk Rivierenland.

Breedbandnetwerk Rivierenland is een passief glasvezelnetwerk met P2P-topologie, dat de UBR in de vorm van ODF-toegang (of ODF Access) ter gebruik beschikbaar stelt aan operators om (zeer) snelle internettoegang en andere digitale diensten over te leveren. Sinds de start van de aanleg in 2020 is Breedbandnetwerk Rivierenland nu grotendeels al gereed en in gebruik en gedeeltelijk nog in aanbouw. Volgens planning dient de aanleg van het netwerk eind 2022 gereed te zijn, met uitzondering van een (beperkt) aantal adressen waarvan de aanleg pas later mogelijk is vanwege dijkversterkingsprojecten van de waterschappen.

De UBR streeft ernaar om op haar website <https://ubriviierenland.nl/> te voorzien in een optimale informatieverstrekking over haar organisatie, doelstellingen en activiteiten. De tarieven die de UBR hanteert voor ODF Access zijn voor alle geïnteresseerde operators gelijk en zijn gepubliceerd op de website van de UBR. Op dit moment neemt KPN ODF Access af van de UBR. Voor een toegankelijke introductie van de UBR kan worden verwezen naar de informatiefilm op <https://www.youtube.com/watch?v=SAfmZsHy2Pc>.

## 2 Goedkeuring Europese Commissie

In 2018 hebben de bovengenoemde gemeenten uitdrukkelijke toestemming verkregen van de Europese Commissie voor de maatregel om gezamenlijk garant te staan voor de (af)betaling door de UBR van een lening verstrekt door de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) voor ontwerp en aanleg van een toekomstbestendig en open breedbandnetwerk. De Europese Commissie heeft dit in haar goedkeuringsbesluit aangemerkt als staatssteun, welke volgens de Europese Commissie gerechtvaardigd is.<sup>1</sup>

In haar goedkeuringsbesluit heeft de Europese Commissie onder andere vastgesteld dat bestaande marktpartijen niet bereid of in staat waren om (met of zonder steun) de meest afgelegen adressen in deze gemeenten aan te sluiten op een breedbandinfrastructuur waarmee snelle internettoegang gewaarborgd zou zijn en dat op deze ('witte') adressen derhalve sprake was van marktfalen.<sup>2</sup>

In verband met de toepassing van het zogenaamde passive layer only model (PLOM) heeft de Europese Commissie verklaard dat zij meent dat de maatregel als geheel *een positieve impact heeft op de mededinging*.<sup>3</sup> In overeenstemming met dit model biedt de UBR enkel ODF Access aan op laag 1 (de fysieke, passieve laag), zonder zelf ook diensten op laag 2 (de actieve laag, belichting) of laag 3 (internettoegang, televisie, telefonie en andere digitale diensten) te leveren.

## 3 ODF Access en tarieven van de UBR

De UBR betaalt de aflossingstermijnen voor de lening bij de BNG en andere structurele of operationele kosten voor aanleg, onderhoud en beheer van Breedbandnetwerk Rivierenland uit de inkomsten die de UBR verdient met het leveren van ODF Access op Breedbandnetwerk Rivierenland. Op deze manier wordt vermeden dat er ook maar enig belastinggeld benodigd zou zijn voor het netwerk.

---

<sup>1</sup> Het goedkeuringsbesluit van de Europese Commissie is te vinden via [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/270277/270277\\_1980437\\_208\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/270277/270277_1980437_208_2.pdf).

<sup>2</sup> Zie randnummer 34 van het goedkeuringsbesluit.

<sup>3</sup> Zie randnummer 39 en 40 van het goedkeuringsbesluit.

De UBR heeft de tariefstelling voor haar ODF-diensten initieel gelijk gesteld aan de tarieven van KPN, die tot het jaar 2020 gereguleerd waren. In de goedkeuring van de Europese Commissie voor de aanleg en exploitatie van Breedbandnetwerk Rivierenland door de UBR is ten eerste bepaald dat de UBR gelijke tarieven en voorwaarden zal hanteren voor alle marktpartijen die gebruik willen maken van het passieve glasvezelnetwerk om diensten te leveren. Daarnaast is het volgende bepaald over de tarieven van de UBR:

“The pricing of the use of the passive infrastructure will be based on the prices as set forth by the National Regulatory Authority (NRA) for wholesale access services for the regulated incumbent, unless either (a) the NRA has not regulated the prices for the particular services, or (b) the regulated maximum prices would be higher than the prices actually charged in the market on average, or (c) the regulated maximum prices would be higher than the best price which the Rivierenland Region could charge while still fully covering costs. The JA will explicitly be required to implement cost-based prices, in order to avoid overcompensation, and to maximise the utility, accessibility and openness of the network.”

Sinds 2020 zijn de (ODF-)tarieven van KPN niet langer door de ACM gereguleerd en vastgesteld.<sup>4</sup> Dit had tot gevolg dat de UBR sindsdien in beginsel geen rekening meer hoeft te houden met de (ODF-)tarieven van KPN. Desalniettemin is de UBR sindsdien geen hogere prijzen gaan hanteren dan KPN. Een van de innovatieve aspecten van de (steun)maatregel om Breedbandnetwerk Rivierenland door een overheidsentiteit (van samenwerkende gemeenten) aan te leggen en te exploiteren is namelijk juist dat de ODF-tarieven voor het gebruik van het passieve netwerk in het (duur om aan te leggen) buitengebied gelijk gesteld konden worden aan de in heel Nederland geldende ODF-tarieven van marktleider KPN, zonder dat er enige vorm van belastinggeld benodigd zou zijn voor deze publieke infrastructuur.

De gemiddelde capex per aansluiting voor het ‘witte gebied’ in Rivierenland ligt enkele malen hoger dan de gemiddelde capex per aansluiting van alle door KPN in Nederland gerealiseerde glasvezelaansluitingen. Dit wordt veroorzaakt door de lange gemiddelde (graaf)afstanden per ‘witte aansluiting’. Desondanks is de UBR tot dusverre in staat geweest om dezelfde ODF-tarieven te hanteren als de landelijke ODF-tarieven van KPN doordat (i) de UBR de aanleginvesteringen tegen zeer aantrekkelijke rentetarieven heeft kunnen lenen bij de BNG, (ii) de UBR (net als de door haar ingeschakelde bank) geen winstoogmerk heeft en mede daarom een lange termijn kan hanteren waarbinnen de kosten van de aanleg terugverdiend en terugbetaald dienen te zijn, en (iii) voldoende inwoners blij hebben gegeven behoefte te hebben aan een aansluiting en daarvan gebruik willen maken voor het afnemen van internettoegang en andere digitale diensten.

Uit het bovenstaande volgt dat de UBR in verhouding tot haar hoge gemiddelde capex op dit moment al zeer aantrekkelijke ODF-tarieven hanteert. In wezen stelt de UBR als kleine partij die enkel in de buitengebieden in Rivierenland actief is, een gemiddeld aanzienlijk duurdere glasvezelinfrastructuur tegen dezelfde tarieven beschikbaar als de landelijke marktleider haar gemiddeld aanzienlijk goedkopere nationale glasvezelinfrastructuur beschikbaar stelt. In tegenstelling tot diverse andere partijen met aansluitingen in buitengebieden, rekent de UBR ook geen buitengebiedstoeslag. In dit verband kan worden gesteld dat de actuele ODF-tarieven van de UBR, zonder verlaging, al in een aanzienlijke mate het nut, de toegankelijkheid en de openheid van Breedbandnetwerk Rivierenland maximaliseren. Tevens moge wat de UBR betreft duidelijk zijn dat in deze situatie geen sprake is van overcompensatie voor de UBR.

Desalniettemin volgt uit het ontwerpbesluit van de ACM dat bij de actuele ODF-tarieven van 2022 van KPN er op nationaal niveau toch marktrisico's bestaan dat het gebruik van glasvezelnetwerken tegen deze tarieven onvoldoende aantrekkelijk kan zijn om op een bedrijfseconomisch verantwoorde

---

<sup>4</sup> Zie ook p. 19 van het ontwerpbesluit (<https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/ontwerpbesluit-tot-bindendverklaring-toezeggingen-kpn-en-glaspoort.pdf>)

manier communicatiediensten aan te bieden die concurrerend zijn met de diensten van KPN. Op basis hiervan zou kunnen worden gesteld dat de actuele ODF-tarieven van 2022 van de UBR, die gelijk zijn aan die van KPN, eveneens kunnen leiden tot de door de ACM bedoelde marktrisico's, ongeacht het feit dat deze tarieven van de UBR al aangemerkt moeten worden als zeer laag in verhouding tot de (zeer) hoge gemiddelde capex per aansluiting.

Zoals eveneens volgt uit het ontwerpbesluit van de ACM, heeft het verlagen van ODF-tarieven in beginsel tot gevolg dat er meer dienstaanbieders in staat zullen zijn om bij hun landelijk geldende retailtarieven voor internettoegang en andere digitale diensten voldoende marge over te houden om op een bedrijfseconomisch verantwoorde manier gebruik te maken van het passieve netwerk om hun actieve diensten te leveren. Hoewel enerzijds betoogd kan worden dat het verlagen van ODF-tarieven als direct gevolg in beginsel vooral meer winst zal opleveren voor dienstverleners omdat zij in het algemeen landelijk gelijke tarieven hanteren, dus niet tarieven die variëren aan de hand van de toepasselijke ODF-tarieven voor de betreffende aansluitingen, is het anderszins aannemelijk dat lagere ODF-tarieven het gebruik van een passief glasvezelnetwerk in het algemeen toegankelijker en aantrekkelijker zullen maken voor operators. Als gevolg daarvan lijkt het ook aannemelijk dat een ruimer aanbod van dienstverleners op het netwerk van de UBR uiteindelijk zal zorgen voor meer concurrentie en als gevolg daarvan betere kwaliteit diensten tegen lagere prijzen en aantrekkelijker voorwaarden voor de abonnees van de diensten. Uiteindelijk zal dat weer leiden tot meer vraag naar diensten op het netwerk van de UBR. Deze toename in abonnees zou de afname in inkomsten door de lagere tarieven uiteindelijk (wellicht gedeeltelijk) kunnen compenseren.

Voorop staat dan ook dat de UBR, geheel in lijn met de verleende goedkeuring, diens netwerk zo open en toegankelijk mogelijk wil aanbieden en een zo ruim mogelijk aanbod aan dienstverleners wil realiseren die gebruikmaken van Breedbandnetwerk Rivierenland om (zeer) snelle internettoegang en andere digitale diensten te leveren. Dat betekent concreet dat de UBR ook zo laag mogelijke tarieven wil hanteren. De grens van 'zo laag mogelijk' wordt in wezen bepaald door de mate waarin bij toepassing van de betreffende tarieven kan worden gewaarborgd dat de UBR te allen tijde aan haar verplichtingen zal kunnen blijven voldoen.

In dit verband is het voor de UBR ook van belang om er rekening mee te houden dat de lange voorziene exploitatie- en aflossingstermijn van 30-50 jaar een inherent risico in zich draagt dat er door onverwachte omstandigheden op enig moment minder vraag zou kunnen ontstaan naar de ODF-diensten van de UBR. Hoewel dit risico bijvoorbeeld al (aanzienlijk) is beperkt door het feit dat (i) de glasvezelinfrastructuur van de UBR de enige hoogwaardige fysieke breedbandaansluiting is op de witte adressen, (ii) KPN al voornemens is haar kopernetwerk uit te zetten, (iii) het voor (reguliere) marktpartijen juist al niet rendabel is gebleken deze adressen aan te sluiten, (iv) het nog minder rendabel zal zijn om deze adressen op een andere infrastructuur aan te sluiten nadat deze al zijn aangesloten op Breedbandnetwerk Rivierenland, en (v) een passief glasvezelnetwerk in beginsel een zeer lange technische en economische levensduur heeft, kan niet worden uitgesloten dat zich op enig moment in de toekomst toch onvoorziene technische of andere ontwikkelingen kunnen voordoen waardoor de omzet uit de exploitatie van Breedbandnetwerk Rivierenland af zou kunnen nemen.

Om het hierboven omschreven risico zoveel mogelijk te minimaliseren streeft de UBR ernaar om zo snel mogelijk het punt te bereiken dat de waarde van de uitstaande lening voor het netwerk per aansluiting gelijk is aan of minder bedraagt dan de (markt)waarde van een gemiddelde glasvezelaansluiting in Nederland. Wanneer dat punt bereikt is, zal de UBR in beginsel in staat zijn om de tarieven te volgen van nationale aanbieders die ook dichter bevolkte (en per aansluiting aanzienlijk goedkopere) gebieden ontsluiten zonder zich daarmee bloot te stellen aan onverantwoorde exploitatierisico's.

In de huidige omstandigheden, waarbij o.a. corona en dijkverzwaringstrajecten enige aanlegvertraging hebben veroorzaakt, verwacht de UBR de verlaging van de ODF-tarieven door KPN echter (nog) niet direct te kunnen volgen.

#### 4 Het risico van consolidatie op lagen 1 en 2

De UBR heeft er vertrouwen in dat haar ODF Access ook bij handhaving van haar huidige tarieven na de tariefverlaging van KPN nog voldoende aantrekkelijk zal zijn en blijven voor ten minste één operator. Toch ziet de UBR een risico dat het verlagen van de tarieven door KPN en Glaspoort tot gevolg kan hebben dat ook andere kleine netwerken dan de UBR als minder aantrekkelijk beschouwd zouden kunnen worden door toegangsvragers en dat daardoor de vraag naar toegang tot en diensten op deze netwerken af zou kunnen nemen. Wanneer de continuïteit van deze netwerkaanbieders hierdoor in gevaar zou komen, zou dit tot gevolg hebben dat grote partijen zoals KPN en Glaspoort de betreffende netwerken tegen een lage prijs over zouden kunnen nemen. Het gevolg hiervan zou zijn dat de (machts)positie van partijen als KPN en Glaspoort verder wordt verstrekt.

Hier zou zelfs, zij het wat in de verte, een mogelijke analogie kunnen worden gezien met het leerstuk van 'predatory pricing', wat een strategie van dominante aanbieders betreft om voor een periode zeer lage prijzen (onder kostprijs) te hanteren om ervoor te zorgen dat minder sterke concurrenten niet kunnen overleven. In dit geval lijkt er uiteraard geen sprake van verkoop onder de kostprijs en doen KPN en Glaspoort de toezeggingen volgens het ontwerpbesluit juist om (tarief)regulering door de ACM te voorkomen. Desalniettemin lijkt er een risico te kunnen bestaan dat het effect van de prijsverlagingen van KPN en Glaspoort wel enigszins vergelijkbaar zou kunnen zijn, namelijk dat kleinere (fysieke) netwerkaanbieders met een hogere kostenstructuur ten prooi kunnen vallen en eventueel ook tegen lage prijzen overgenomen kunnen worden.

De UBR vraagt zich af in hoeverre de ACM zich bewust is van dit risico en in hoeverre de ACM kans ziet om ook dit marktrisico te beperken.

#### 5 Technische architectuur voor marktwerking en concurrentiedruk

Zoals eerder al vermeld, heeft de Europese Commissie in verband met de toepassing van het zogenaamde passive layer only model (PLOM) verklaard dat zij meent dat de maatregel om Breedbandnetwerk Rivierenland door de UBR aan te laten leggen en te exploiteren als geheel *een positieve impact heeft op de mededinging*. Deze conclusie van de Europese Commissie ondersteunt de visie van de UBR dat glasvezelnetwerken met een P2P-architectuur op fundamenteel niveau meer geschikt zijn om een optimale marktwerking en mededinging te faciliteren dan glasvezelnetwerken met PON-architectuur, omdat PLOM en ODF-toegang niet goed mogelijk of haalbaar is bij PON-architectuur.

Dit heeft tot gevolg dat bij PON-netwerken de fysieke laag (1, glasvezelverbindingen) en de actieve laag (2, belichting) geïntegreerd zijn en 'ontbundeling' enkel virtueel kan worden geboden in de vorm van virtual unbundled local access (VULA). In haar ontwerpbesluit heeft de ACM opgemerkt dat "dit VULA aanbod van KPN in de praktijk door geen enkele marktpartij wordt afgenomen, waardoor dit momenteel geen effect heeft in de markt." Hoewel de ACM in haar ontwerpbesluit verder aangeeft dat "de door KPN toegezegde VULA-tarieven T-Mobile een positieve business case geven om op alle glasvezelnetwerken van KPN op alle snelheden duurzaam te concurreren", lijkt dit toch een (aanzienlijk) minder optimale vorm van marktwerking en concurrentiedruk te creëren dan ODF-toegang.

Reeds in 2014 hebben de samenwerkende gemeenten van de UBR onder de vlag van Regio Rivierenland een white paper uitgebracht over breedband waar diverse conclusies zijn geformuleerd die naar de visie van de UBR nog goed standhouden.<sup>5</sup> Zo is in het white paper bijvoorbeeld de visie gedeeld dat één fysieke glasvezelkabel in wezen een onbeperkte hoeveelheid fysieke bandbreedte

5

<https://www.regiorivierenland.nl/uploads/pdf/Speerpunten%20en%20projecten/Breedband/White%20paper%20Breedband%20Regio%20Rivierenland%202014-2015%20-%20202.pdf>

of capaciteit biedt en dat duplicatie van glasvezelaansluitingen<sup>6</sup> in beginsel economisch niet efficiënt is. Aangezien glasvezelkabels letterlijk duizenden malen meer capaciteit bieden voor digitale dataoverdracht dan andere fysieke kabels of infrastructuur, zal naar verwachting van de UBR uiteindelijk enkel de glasvezelkabel als fysieke infrastructuur voor dataoverdracht relevant blijven.

Dat is per definitie problematisch voor mededinging, omdat de eigenaar van de kabel in wezen een monopolie heeft om de door hem aangesloten adressen te (laten) bereiken met diensten. Uit het wegvallen van regulering van KPN en de stap naar het (met Glaspoort) aanleggen van netwerken met PON-splitters in plaats van P2P-netwerken met volwaardige ODF-kasten, lijkt een strategie herkenbaar van aanbieders om hun monopolie of dominante positie op een lagere laag (zoals laag 1, de fysieke laag) in te willen zetten als concurrentieel voordeel op een hogere laag (zoals laag 3, die bestaat uit internettoegang en andere digitale diensten).

Hoe meer integratie de enkele partij die de fysieke glasvezelaansluiting controleert kan bewerkstelligen met hogere lagen, hoe meer de markten op de hogere lagen kunnen worden verstoord door het gebrek aan marktwerking en concurrentiedruk op de lagere lagen. Een hogere mate van modulariteit tussen de lagen zorgt daarentegen juist voor een gelijk spelveld op de hogere lagen. Dit voorkomt immers dat barrières voor toetreding tot lagere lagen – als een adres eenmaal al een glasvezelaansluiting heeft is het in beginsel economisch onzinnig om er nog een naast te leggen – kunnen doorwerken of worden misbruikt om de concurrentie op de hogere lagen te verstoren. Bijvoorbeeld het reguleren van netneutraliteit is ook noodzakelijk om te vermijden dat de minder optimale marktwerking tussen een kleine groep telecomaandieners de in potentie veel betere marktwerking tussen alle online diensten en toepassingen ter wereld kunnen verstoren door middel van ongerechtvaardigde discriminatie in de doorgifte van internetverkeer.

De UBR begrijpt uit het ontwerpbesluit dat zowel de ACM als toegangsvragers op fysieke glasvezelnetwerken menen, net als de UBR, dat ODF-toegang de meeste ruimte biedt om snelle internettoegang en andere digitale communicatiediensten te leveren op een manier die effectieve concurrentie mogelijk maakt en voldoende concurrentiedruk en prijsdruk kan leggen op partijen zoals KPN, die zowel de passieve laag (1) als de actieve laag (2) als de (retail)dienstenlaag (3) leveren.

De technische keuzes die nu worden gemaakt, of toegestaan, zullen nog vele jaren of zelfs decennia merkbaar kunnen zijn in de ordening van de telecommarkt. In dit verband lijkt het nadelig als KPN en Glaspoort de lagen 1 en 2 in wezen (mogen) integreren door enkel nog glasvezelnetwerken met PON-splitters aan te leggen in plaats van de volwaardige P2P-netwerken die tot dusverre vooral in Nederland zijn aangelegd. De UBR ziet een risico dat KPN en Glaspoort in de toekomst geheel geen ODF-toegang meer zouden kunnen (willen) aanbieden.

De UBR zou graag in het (definitieve) besluit zien dat de ACM ten behoeve van een optimale marktordening en marktwerking ernaar streeft dat ODF-toegang op zoveel mogelijk adressen in Nederland beschikbaar zal zijn en blijven. Ook na de periode van 8 jaar waarvoor de toezeggingen bindend zijn verklaard.

De UBR verwacht namelijk dat de belangen van Nederland als maatschappij uiteindelijk het best gediend zullen zijn wanneer ieder adres in Nederland zal zijn aangesloten op een glasvezelnetwerk met P2P-topologie waarover operators (belichters) en aanbieders van internettoegangsdiensten op een gelijk spelveld kunnen concurreren om zo snel en hoogwaardig mogelijke internettoegang en andere digitale diensten aan te bieden tegen zo aantrekkelijk mogelijke tarieven en overige voorwaarden. De UBR hoopt met haar bestaan en haar dienstverlening te laten zien dat er (alternatieve) mogelijkheden bestaan om van overheidswege te voorzien in een fysieke breedbandinfrastructuur die marktwerking en concurrentiedruk stimuleert.

---

<sup>6</sup> De glasvezelverbinding tussen de ODF-kast in een point-of-presence (PoP) en de fiber termination unit (FTU) op het aansluitadres.