

Den Haag, 17-9-2021

Betreft: reactie vereniging NLconnect op
Regeling geografisch onderzoek bereik telecomnetwerken

Post- en bezoekadres

Dr. Kuiperstraat 5
2514 BA Den Haag

T 070-3053333
E info@nlconnect.org
I www.nlconnect.org

Geachte heer/mevrouw,

NLconnect behartigt de belangen van ruim 80 ondernemingen uit de gehele keten van bedrijven die breedbandnetwerken aanleggen en exploiteren, bedrijven die elektronische communicatiediensten leveren over deze digitale infrastructuur alsmede alle partijen die aan deze keten toeleveren. We stellen het bijzonder op prijs in de gelegenheid te worden gesteld te reageren op deze consultatie. Onze reactie bevat primair aandachtspunten vanuit het perspectief van aanbieders van vaste netwerken, maar onderdelen zijn ook van toepassing op mobiele netwerken. We hebben begrepen dat de mobiele operators ook eigen reacties hebben ingediend.

Het is onze ambitie om de voorsprong die ons land heeft als breedbandland te behouden en uit te bouwen door ervoor te zorgen dat elke Nederlander en elk Nederlands bedrijf de beschikking krijgt over toekomstvast breedband en hoogwaardige digitale toepassingen. De markt werkt daar hard aan en ons land is Europees koploper op het gebied van zowel vaste als mobiele connectiviteit.

Tegen die achtergrond verzoeken wij u de markt niet onnodig en nog meer te belasten met administratieve zaken waarvan nut en noodzaak op geen enkele manier bewezen is. Aanbieders moeten niet bezig zijn met het aanleveren van data voor kaarten, maar focussen op aanleg, upgrades en dienstverlening van breedbandnetwerken.

De Regeling bevat de uitwerking van de bevoegdheid op basis van artikel 18.7a Tw van de minister om ten behoeve van het uitvoeren van een geografisch onderzoek naar het bereik van elektronische communicatienetwerken inlichtingen te vorderen van aanbieders. Het geografisch onderzoek heeft conform lid 5 van artikel 22 van de Telecomcode als doel de nationale breedbandplannen vorm te geven, de mobiele dekkingsplichten te monitoren, de universele dienst te controleren en te dienen als input voor staatssteun-plannen.

NLconnect heeft in eerder stadium (bij de consultatie van het wetsvoorstel) reeds aangegeven dat de minister deze bevoegdheid niet nodig heeft om voor genoemde doelen een geografisch onderzoek te verrichten. Aanbieders leveren reeds op vrijwillige basis dekkingsinformatie en er zijn in ruime mate tools, kaarten, postcodechecks en meerdere onderzoeken naar de beperkt aanwezige 'witte vlekken' beschikbaar. Deze bestaande bronnen bieden ruim voldoende basis voor een geografisch onderzoek. Het voorstel is daarmee niet proportioneel en daarmee niet in lijn met het vereiste van artikel 20 lid 1 van de Telecomcode dat ieder verzoek om informatie in evenredigheid dient te zijn met de uitvoering van de taak en met redenen dient te worden omkleed.

Naast het feit dat wij nut en noodzaak van voorliggende regeling betwisten, hebben we ook enkele andere inhoudelijke opmerkingen bij het concept.

Definitie leveradres

Artikel 1 definieert het leveradres als het adres waarop een aanbieder reeds breedbandtoegangsdiensten levert of deze op verzoek van de klant binnen 4 weken tegen marktconforme aansluitkosten kan leveren. In paragraaf 3.2 van de toelicht wordt vermeld dat het naast *homes connected* gaat om *homes passed*, waarbij de glasvezelkabel op rol ligt bij de voordeur of erfgrans. Eerder dit jaar lanceerde NLconnect samen met Breedbandwinkel de Gigabit-postcodecheck Gigabit.nl. Voor deze check hanteren we in grote lijnen dezelfde afbakening: een leveradres is een adres waar de kabel in de meterkast is afgemonteerd, of waar deze voor de voordeur danwel in de openbare weg ligt en een Gigabit-abonnement middels 'na-aansluiting' *binnen enkele weken* leverbaar is.¹ De in artikel 1 genoemde termijn van 4 weken is concreter, maar lijkt ons werkbaar voor vaste consumentenansluitingen.

Voor zakelijke aansluitingen geldt dat niet. Anders dan bij Gigabit.nl beperkt voorliggend concept zich niet tot de residentiële markt. In de vaste zakelijke markt worden doorgaans de begrippen 'on-net' en 'near-net' gehanteerd. Een pand is on-net wanneer de kabel in het pand is afgemonteerd. Near-net is een locatie die zich meestal enkele tientallen meters maar hooguit 150 meter vanaf de glasvezelkabel bevindt en die kan worden aangesloten tegen standaardtarief.² Het aansluiten van een near-net locatie kan in de praktijk echter zomaar 3 tot 4 maanden in beslag nemen, mede afhankelijk van de gedoogplichtigen. We adviseren in dit kader om expliciet onderscheid te maken tussen de residentiële en de zakelijke markt. Daarbij lijkt het ons niet onlogisch wanneer de zakelijke markt buiten beschouwing zou worden gelaten.

Uitvraag bij ISP's en netwerkeigenaren?

NLconnect vraagt voor Gigabit.nl alleen data van leveradressen uit bij ISP's, niet bij netwerkeigenaren. De reden is dat Gigabit.nl het aanbod per provider toont. De naar aanleiding van de Regeling te leveren data zullen geaggregeerd worden weergegeven in openbare interactieve kaarten, waarbij geen gegevens per aanbieder te zien zullen zijn. NLconnect merkt op de meerwaarde daarvan voor de consument minimaal zal zijn, aangezien aan de consument geen inzicht wordt gegeven welke ISP op zijn adres welke maximaal commercieel aangeboden snelheid levert.

In artikel 2, lid 1 wordt voorgesteld data over leveradressen zowel uit te vragen bij ISP's als bij netwerkeigenaren. Uitvraag bij beide soorten partijen zal leiden tot heel veel onnodige dubbele data. Dergelijke dubbele uitvraag voldoet niet aan het criterium van noodzakelijkheid en doelmatigheid en zal derhalve leiden tot administratieve lasten. Het lijkt ons dat hier een keuze moet worden gemaakt voor uitvraag bij ISP's. Maximale up- en downloadsnelheid worden in de praktijk bepaald door de actieve apparatuur die de ISP toepast en de profielen die de ISP aan de eindgebruiker biedt. De netwerkeigenaar heeft hierop niet altijd (volledig) zicht. Daarbij komt dat informatie over leveradressen, zonder data over snelheden niet van toegevoegde waarde is. Uiteraard weet de ISP ook over welk soort infrastructuur wordt geleverd en daarmee welke VHCN-klasse van toepassing is.

Overigens valt ons op dat op pagina 5 van de toelichting wordt gesteld dat - op basis van de BEREK-richtsnoeren - de definities van maximale snelheid en maximale piektijdsnelheid niet uitgaan van een op het adres specifieke leverbare retaildienst, maar 'van de capaciteiten van het netwerk, waarbij wordt uitgegaan van de samenhang tussen de huidig geïnstalleerde netwerkkapapparaat, de huidige capaciteit in het backhaulnetwerk en de afstand tussen de eindgebruiker en het laatste netwerkverdeelpunt.'. Toch is in de definities opgenomen dat het

¹ Buiten de scope van gigabit.nl vallen netwerken die nog worden gebouwd alsmede netwerken die nog in de fase van vraagbundeling verkeren

² Adressen die verder weg liggen zijn far-net of off-net

gaat om de snelheid die een eindgebruiker daadwerkelijk, ten minste één keer per dag, kan behalen. Daarmee is er wel degelijk een koppeling met het commerciële profiel van de ISP en de op basis daarvan specifieke leverbare retailedienst. Hierdoor is niet geheel en al helder welke data de minister nu precies wil gaan opvragen.

Geplande adressen

Noch de Telecomcode, noch 18.7a Tw bevat een verplichting om data van *geplande* adressen aan het geografisch onderzoek toe te voegen. Toch wordt dit toegevoegd aan de Regeling. In de toelichting wordt gesteld dat de reden hiervoor is om 'te kunnen monitoren of en wanneer de Nederlandse connectiviteitsdoelstellingen worden gehaald om tijdig aanvullende maatregelen te kunnen nemen waar nodig. Bijvoorbeeld via het verlenen van gerichte staatssteun door decentrale overheden voor de uitrol waar dit niet of onvoldoende gebeurt door investeringen van marktpartijen'. De uitvraag van geplande adressen geldt alleen voor adressen die 'onderdeel zijn van een instemmingsbesluit en een overeenkomst tussen de aanbieder met een aannemer of onderaannemer'.

Ons ontgaat de noodzaak hiervan ten enen male: om doelstellingen te monitoren zijn geen data nodig over geplande uitrol maar volstaan leveringsdata. Ook voor het verlenen van staatssteun is geen centrale uitvraag van deze data nodig. De EU-richtsnoeren voor de toepassing van de staatssteunregels in het kader van de snelle uitrol van breedbandnetwerken stellen in randnummer 65 immers al dat de steunverlenende autoriteit van de particuliere investeerder bepaalde toezeggingen mag verlangen alvorens het overheidsinitiatief op te schorten. Zij kan bijvoorbeeld 'van de betrokken exploitant verlangen dat hij een overeenkomst in die zin sluit waarin de toezeggingen inzake uitrol zijn vastgelegd. Deze overeenkomst zou kunnen voorzien in een aantal „mijlpalen” die in deze periode van drie jaar zouden moeten worden bereikt, alsmede in de verplichting om verslag uit te brengen over de gemaakte vorderingen. Wanneer een mijlpaal niet wordt gehaald, kan de steunverlenende autoriteit het geplande overheidsoptreden door zetten. Deze regel is zowel op basisbreedband- als op NGA-netwerken van toepassing.' Dit hebben we overigens eerder aangegeven richting uw ministerie, bij de consultatie van het wetsvoorstel.

Het aantal cases in ons land waarin staatssteun is verleend aan breedbandinitiatieven is daarbij in relatieve en absolute zin erg laag. Tegen die achtergrond lijkt het ons niet proportioneel om deze uitvraag op centraal niveau in te richten voor *alle* glasvezelprojecten, waarbij dus ook de grote meerderheid van de glasvezelprojecten waar geen enkele sprake is van staatssteun. De handvol lagere overheden die staatssteun in een bepaald gebied overweegt kan prima zelf de betreffende actie ondernemen richting telecompacties.

Overigens valt op dat de definitie van gepland adres zich niet eens beperkt tot VHCN-netwerken, maar alle geplande breedbandnetten omvat, hetgeen de administratieve last nog verder zal doen stijgen. Deze brede scope is in de Nederlandse context overbodig, aangezien staatssteun voor basis-breedband in ons land al helemaal niet aan de orde is.

In de toelichting wordt verder gesteld dat 'de gewijzigde marktdynamiek, vanuit het oogpunt van beleids-, maar ook regulerings- en toegangsvraagstukken, aanleiding (geeft) om op frequente basis gedetailleerd inzage te hebben in (...) toekomstige beschikbaarheid van vaste communicatienetwerken'. Ons lijkt het omgekeerde het geval, vanuit het oogpunt van beleidsvraagstukken. Door investeringen van verschillende marktpartijen kan ruim tweederde van ons land desgewenst reeds de beschikking hebben over Gigabit-snelheden. De glasvezeluitrol versnelt en ons land is Europees koploper op het gebied van digitale connectiviteit, ondanks de jammerlijk trage beschikbaarheid van bepaalde 5G-frequenties. Als er één lidstaat is die zich geen zorgen over de breedbandmarkt hoeft te maken is het Nederland wel. Ook wordt in de toelichting niet uiteengezet waarom data over de betreffende set geplande adressen voor regulerings- en toegangsvraagstukken nodig zou zijn. Wij kunnen ons er op voorhand niets bij voorstellen. We raden kortom aan de geplande adressen buiten de scope van de Regeling te houden.

VHCN-klasse

In artikel 2, lid 2 is onder f opgenomen dat ook de VHCN-klasse wordt gevorderd. In de definities is niet opgenomen wat hieronder moet worden verstaan. In de toelichting wordt op pagina 5 wel verwezen naar de BEREC-richtsnoeren. We adviseren om concreet te verwijzen naar tabel 1 en 3 van deze richtsnoeren alsmede naar de BEREC VHCN-richtlijnen.

Wijze van aanleveren data

NLconnect is positief over het uitgangspunt dat adresdata in principe kunnen worden aangeleverd op basis van BAG-registratie, maar tevens kunnen worden geleverd op basis van een eventueel afwijkende registratie bij de aanbieder.

We zijn niet positief over het voorstel om data *per kwartaal* aan te leveren. Artikel 22, eerste lid, van de Telecomcode verplicht lidstaten ertoe het geografisch onderzoek minstens *om de drie jaar te actualiseren*. Nergens in de toelichting wordt uitgelegd waarom van deze frequentie zou moeten worden afgeweken. Als er al moet worden afgeweken, dan lijkt het ons redelijk dat de data eens per jaar worden aangeleverd, zoals nu ook al op vrijwillige basis gebeurt.

De ervaring van gigabit.nl leert dat vooral kleinere partijen er de voorkeur aan geven de data als spreadsheet aan te leveren. Grotere partijen kunnen en willen koppelen via een API. Voordeel van het laatste is natuurlijk dat de data altijd actueel is. We verzoeken beide vormen van aanlevering mogelijk te maken.

Verder zijn er kleinere partijen die ongeacht de frequentie van aanleveren niet vaak wijzigingen zullen kunnen doorgeven omdat die er eenvoudigweg niet zijn. In die gevallen moet de eventuele leveringsplicht inhouden dat alleen wijzigingen moeten worden doorgegeven wanneer die zich voordoen.

Vertrouwelijk karakter van geleverde data en levering aan derden

Op basis van artikel 20 van de Telecomcode dient de minister het vertrouwelijke karakter van de verstrekte informatie te garanderen. Dit is in de Regeling niet geborgd. We verzoeken dit alsnog te duiden en te regelen. Tevens is niet duidelijk onder welke voorwaarden verstrekte informatie aan derden kan of zal worden geleverd. We verzoeken ook hier duidelijk en stringente regels voor op te stellen.

Vanzelfsprekend altijd bereid tot nadere toelichting,

Met vriendelijke groet,

Mathieu Andriessen
directeur