

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

COM(93) 543 def.

Brussel, 15 november 1993

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT EN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

Het ontwikkelen van de universele dienstverlening in een door
concurrentie gekenmerkte context

Voorstel voor een
RESOLUTIE VAN DE RAAD

betreffende beginselen voor de universele dienstverlening in de
telecommunicatiesector

(door de Commissie ingediend)

INHOUD

- Mededeling van de Commissie

Inleiding	3
Het concept universele dienstverlening	4
Waarom het nodig is beginselen voor de universele dienstverlening vast te stellen	5
Hoofdelementen van de universele dienstverlening	7
Financiering van de universele dienstverlening	8
Kader voor het invoeren van aanpassingen	10
Conclusies	11

**- VOORSTEL VOOR EEN RESOLUTIE VAN DE RAAD BETREFFENDE BEGINSELEN
VOOR DE UNIVERSELE DIENSTVERLENING OP HET GEBIED VAN DE
TELECOMMUNICATIE**

INLEIDING

Op 28 april 1993 heeft de Commissie een Mededeling aan de Raad en het Europees Parlement aangenomen betreffende het overleg over het Overzicht van de situatie in de sector telecommunicatiediensten¹. In die Mededeling worden de resultaten gepresenteerd van het breed openbaar overleg dat door de Commissie op gang is gebracht in het kader van het Overzicht van de situatie in de sector telecommunicatiediensten 1992².

In de context van het Overzicht heeft de Commissie openbare hoorzittingen georganiseerd voor de telecommunicatie-organisaties (TO's), gebruikers, dienstverleners, fabrikanten van apparatuur en vakverenigingen. Meer dan 130 organisaties hebben aan de hoorzittingen deelgenomen en de Commissie heeft ook meer dan 80 schriftelijke bijdragen over het Overzicht ontvangen. Ook het Paritair Comité voor Telecommunicatie heeft zijn advies over het Overzicht gegeven³. De Commissie heeft nauw samengewerkt met het door de Raad in zijn Resolutie van 17 december 1992⁴ ingestelde Hoog Comité van nationale regelgevende instanties.

Een hoofdthema tijdens het overleg en in de daaropvolgende Mededeling van de Commissie is de prioriteit die wordt toegekend aan het behoud en de verdere ontwikkeling van de universele dienstverlening in heel de Gemeenschap als hoeksteen van een verder geliberaliseerde omgeving.

Op 22 juli 1993 heeft de Raad Resolutie 93/C 213/01⁵ aangenomen, waarin de resultaten van het overleg en de conclusies van de Mededeling van de Commissie worden bevestigd.

-
- ¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende het overleg over het Overzicht van de situatie in de sector telecommunicatiediensten, COM(93) 159 van 28 april 1993.
 - ² Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement "Overzicht van de situatie in de sector telecommunicatiediensten (1992)", SEC(92) 1048 van 21 oktober 1992.
 - ³ Advies van het Paritair Comité voor Telecommunicatie betreffende de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Voorstel voor een Resolutie inzake het Overzicht van de situatie in de telecommunicatiesector, 16 juni 1993.
 - ⁴ Resolutie 93/C 8/01 van de Raad van 17 december 1992 inzake de beoordeling van de situatie in de telecommunicatiesector in de Gemeenschap, PB nr. C 2 van 6.1.1993.
 - ⁵ Resolutie 93/C 213/01 van de Raad van 22 juli 1993 inzake het Overzicht van de situatie in de telecommunicatiesector en de noodzaak voor verdere ontwikkeling op die markt, PB nr. C 213 van 6.8.1993, blz. 1.

HET CONCEPT UNIVERSELE DIENSTVERLENING

In de Mededeling van 28 april 1993 is de politieke doelstelling van de universele dienstverlening als volgt aangegeven:

"een welbepaald minimumpakket diensten met een gespecificeerde kwaliteit voor betaalbare prijzen ter beschikking stellen van alle gebruikers".

Tijdens het overleg over het Overzicht is brede overeenstemming gebleken over het feit dat in de context van de ONP-voorschriften (Open Network Provision) de hoofdelementen voor een in heel de Gemeenschap geldende definitie van de universele dienstverlening tot stand zijn gekomen⁶.

De ONP-voorschriften beogen een eerlijke en niet-discriminerende toegang tot netwerken en diensten tot stand te brengen en de beschikbaarheid van een minimumpakket van telecommunicatiediensten in heel de Gemeenschap te garanderen, met name van de basis-spraaktelefoondienst.

De ONP-voorschriften hebben echter niet uitsluitend betrekking op de beschikbaarheid van een basis-dienstenpakket. Zij verplichten ook tot de ontwikkeling van bepaalde geavanceerde diensten (zoals direct inkiezen, doorschakelen van oproepen en paneuropese antwoordnummers), alsmede de vrijwillige toepassing van de ONP-beginselen op bepaalde diensten zoals datacommunicatie en ISDN (het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten).

De beschikbaarheid van dergelijke aanvullende diensten en de verplichte levering van een minimumaanbod op het gebied van huurlijnen zijn van wezenlijk belang voor het versterken van de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven en het bevorderen van de ontwikkeling van nieuwe diensten, zoals grensoverschrijdende direct-marketing en audiotex-diensten en om te kunnen voldoen aan de marktvrage naar vernieuwende diensten.

Het aanbieden van dergelijke aanvullende diensten vindt meestal plaats op basis van commerciële afwegingen en om te voldoen aan de vraag van specifieke gebruikersgroepen, in tegenstelling tot de basis-spraaktelefoondienst waarin in ieder geval moet worden voorzien, voor een uniform tarief dat niet in alle gevallen rechtstreeks aan de kosten is gerelateerd, en wel aan alle klanten die om die dienst vragen (binnen de grenzen van het redelijke).

De verplichtingen ten aanzien van de universele dienstverlening die door de nationale wetgeving of door middel van vergunningsstelsels worden opgelegd, verplichten de marktdeelnemers meestal tot het leveren van een bepaald basis-dienstenpakket aan klanten waaraan de dienstenleveranciers anders uit economisch oogpunt waarschijnlijk liever niet zouden leveren. Dit verplicht deze leveranciers in een aantal gevallen tot een handelwijze die niet in overeenstemming is met een gewone bedrijfsvoering. De zogeheten "economische kosten" van de universele dienstverlening zijn het gevolg van de extra kosten die moeten worden gemaakt met het bedienen van dergelijke klanten, wanneer aan hun vraag niet zou worden voldaan door de werking van de markt alleen.

WAAROM HET NODIG IS BEGINSLEN VOOR DE UNIVERSELE DIENSTVERLENING VAST TE STELLEN

Binnen de Gemeenschap wordt in de verschillende Lid-Staten aan de dienstenleveranciers en telecommunicatie-organisaties, met het oog op het garanderen van de beschikbaarheid van een minimum-dienstenaanbod op het nationale grondgebied, een verscheidenheid aan verplichtingen opgelegd.

Alle Lid-Staten, met één uitzondering, hebben het in overeenstemming met Richtlijn 90/388/EEG van de Commissie (de "Dienstenrichtlijn") toekennen van uitsluitende rechten voor de aanleg en exploitatie van een netwerk uitgebreid tot de levering door de TO's van de basis-spraaktelefoondienst. Hierdoor hebben de TO's de levering van de universele dienstverlening kunnen financieren door middel van interne overdrachten van inkomsten, zonder dat het nodig was de exacte omvang van deze universele dienstverlening en van de daarmee verbonden kosten te bepalen.

Zoals hierboven reeds aangegeven, is het optreden van de Gemeenschap beperkt gebleven tot harmonisatie binnen het kader van de ONP-voorschriften.

De Telecommunicatieraad van 16 juni 1993, ter gelegenheid waarvan een agenda is vastgesteld voor de toekomstige ontwikkelingen in de telecommunicatiesector, vormt echter de aanzet voor nieuwe initiatieven op dit gebied.

In de tijdens die Raad aangenomen Resolutie (93/C 213/01, formeel goedgekeurd op 22 juli 1993) wijst de Raad als een van de hoofddoelstellingen van het communautaire telecommunicatiebeleid de liberalisatie van alle spraaktelefoondiensten, "met behoud van de universele dienstverlening", aan.

Daarbij is door de Raad 1 januari 1998 vastgesteld als algemene datum voor de volledige liberalisatie van spraaktelefoondiensten, met aanvullende overgangperiodes van maximaal vijf jaar voor Lid-Staten met minder ontwikkelde netwerken (d.w.z. Spanje, Ierland, Griekenland en Portugal) en eventueel een periode van twee jaar voor zeer kleine netwerken (d.w.z. Luxemburg).

Daarnaast stelde het Europese Hof van Justitie onlangs nog dat het behoud van uitsluitende rechten alleen kan worden gerechtvaardigd voor zover de daarmee verbonden beperkingen van de concurrentie, of zelfs het volledig uitsluiten van concurrentie, nodig zijn om de vervulling mogelijk te maken van de taak van algemeen economisch belang die is opgelegd aan de organisatie die deze uitsluitende rechten geniet*.

* Richtlijn 90/388/EEG van de Commissie van 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten, PB nr. L 192 van 24.7.1990, blz. 10.

* Zaak C320/91, *Corbeau tegen Régie des Postes*, arrest van 19 mei 1993.

Het is duidelijk dat het voor de totstandbrenging van een volledig aan concurrentie onderworpen omgeving thans absoluut nodig is geworden te voorzien in een gemeenschappelijke definitie van beginselen voor de universele dienstverlening, alsook in een mechanisme voor het garanderen van de continuïteit en de verdere ontwikkeling ervan. Een dergelijke stap, die er in de eerste plaats op is gericht te verhinderen dat de liberalisatie zou leiden tot een vermindering van de kwaliteit van de aan de gebruikers geleverde diensten, is noodzakelijk om de volgende redenen:

- Zolang de telecommunicatiediensten onder het rechtstreekse gezag van de staat werden geleverd, en zolang de TO's in hun betrekkingen met de klanten van bepaalde wettelijke voorrechten volgens nationaal recht genoten, kon een definitie van de universele dienstverlening in algemene termen, zelfs als deze niet al te duidelijk was, misschien nog als voldoende worden beschouwd.

Nu de traditionele exploitanten steeds onafhankelijker worden, en als straks de markt voor nieuwe exploitanten wordt opengesteld op basis van vrije concurrentie, is het nodig de beginselen vast stellen volgens welke men de kosten van de universele dienstverlening tussen de marktdeelnemers kan verdelen. Daartoe is een duidelijkere definitie van de beginselen voor de universele dienstverlening nodig.

- De invoering van concurrentie is een van de vereisten voor de totstandkoming van een open en heel de Gemeenschap omvattende markt voor telecommunicatiediensten. Voor het totstandbrengen van een omgeving waarin exploitanten elkaar op gelijke voet kunnen beconcurreren, moet eerst worden gezorgd voor een vergelijkbaar niveau van met de universele dienstverlening verband houdende verplichtingen in heel de Gemeenschap. Dit neemt overigens niet weg dat de Lid-Staten, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, aanvullende verplichtingen mogen opleggen op basis van de specifieke nationale omstandigheden, voor zover deze verplichtingen geen belemmeringen voor de toegang tot de markt opwerpen.

In Resolutie 93/C 213/01 van de Raad wordt erkend dat "de maatregelen inzake ONP [...] de grondslag vormen voor de definitie van de universele dienstverlening" en wordt met nadruk gewezen op "het belang voor de individuele consument en voor het concurrentievermogen van de industrie en de commerciële gebruikers in de Gemeenschap van een communautair telecommunicatiesysteem dat alle gebruikers, met inbegrip van specifieke maatschappelijke groeperingen, redelijke en betaalbare toegangs- en gebruiksvergoedingen alsmede een hoge dienstenkwaliteit en technologische innovatie biedt". Er wordt ook in opgeroepen tot "de aanpassing [waar nodig] [...] van de ONP-beginselen met betrekking tot de betrokken entiteiten en aspecten zoals universele dienstverlening ...".

In dit stadium overweegt de Commissie geen verdergaande maatregelen dan die welke in Resolutie 93/C 213/01 met betrekking tot de universele dienstverlening zijn uiteengezet.

Zij acht het echter wel gepast door middel van deze Mededeling bij te dragen aan het totstandkomen van een politieke consensus ten aanzien van een aantal beginselen voor de universele dienstverlening. Deze beginselen kunnen de Lid-Staten tot richtsnoer dienen bij het behouden en verder ontwikkelen van de universele dienstverlening; in de eerste plaats door een inventaris op te maken van de basiselementen van de bestaande universele dienstverlening in de communautaire wetgeving en thans voorliggende voorstellen; in de tweede plaats door een bespreking van de financiering van de universele dienstverlening. Dit alles kan in het bijzonder worden gebruikt bij het op nationaal niveau geleidelijk aanpassen van de tarieven, zoals gevraagd in Resolutie 93/C 213/01 van de Raad.

Wanneer dergelijke gemeenschappelijke beginselen ontbreken, zullen nationale maatregelen van divergente aard (bij voorbeeld verschillende vergunningsvoorwaarden of stelsels van toegangsvergoedingen), die worden genomen om de beschikbaarheid en financiering van de universele dienstverlening veilig te stellen, waarschijnlijk echte belemmeringen opwerpen voor de levering van telecommunicatiediensten op nationale en op paneuropese schaal en leiden tot concurrentievervalsing. Daarnaast zou dat ertoe kunnen leiden dat de consumenten en andere gebruikers van telecommunicatiediensten zich onvoldoende bewust zijn van de omvang van de universele dienstverlening die door het Gemeenschapsrecht wordt voorgeschreven.

HOOFDELEMENTEN VAN DE UNIVERSELE DIENSTVERLENING

Op basis van ONP houdt het concept van de universele dienstverlening het volgende in:

- terbeschikkingstelling van de dienst;
- kwaliteit van de dienstverlening;
- tarifieringsbeginselen die op de kosten zijn georiënteerd, gecombineerd met de mogelijkheid in bepaalde omstandigheden daarvan af te wijken (bij voorbeeld om bijzondere tarieven voor de laagste inkomens mogelijk te maken);
- geschillenprocedures;
- bijzondere dienstelementen uit hoofde van de openbare dienstverlening (bij voorbeeld toegang tot diensten van de telefooncentrale en tot hulpdiensten);
- bepaalde in heel de Gemeenschap beschikbare dienstelementen.

De verplichtingen ten aanzien van de universele dienstverlening moeten worden ontwikkeld in overeenstemming met de basisbeginselen van ONP, en met name transparant, niet-discriminerend en proportioneel zijn, en daarnaast ook volledig in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht, in het bijzonder de mededingingsregels. De verplichtingen dienen eveneens de sociale en economische samenhang van de Gemeenschap te bevorderen. Het zoeken van een evenwicht tussen het vaststellen van de verplichtingen op communautair niveau en de toepassing daarvan in de praktijk op nationaal niveau moet consistent zijn met het subsidiariteitsbeginsel.

Als een eerste stap moeten de belangrijkste elementen van de universele dienstverlening op het gebied van de telecommunicatie, waarvan de levering door alle Lid-Staten moet worden verzekerd, hetzij door middel van bindende verplichtingen, hetzij door middel van het marktmechanisme, worden vastgesteld.

De Commissie is van mening dat de beginselen die door het ONP-kader worden verstrekt in dit stadium volstaan om de grondslag te leggen voor de voorwaarden voor de universele dienstverlening, terwijl zij toch voldoende ruimte bieden voor aanpassingen op basis van ontwikkelingen op technologisch gebied en van de marktsituatie, of aan de hand van de in de praktijk opgedane ervaringen.

De eerste hoofddoelstelling van deze Mededeling is derhalve het bijeenbrengen van deze beginselen uit de verschillende ONP-maatregelen, en ze als een samenhangend geheel te presenteren om de toepassing ervan te vergemakkelijken.

FINANCIERING VAN DE UNIVERSELE DIENSTVERLENING

Bij het ontwikkelen van de universele dienstverlening in de context van een liberalisatie van de diensten moet over een aantal beginselen betreffende de financiering van de universele dienstverlening overeenstemming worden bereikt in overleg met zowel de nationale regelgevende instanties (NRI's) als de exploitanten.

Het op gang brengen van dit overlegproces is de tweede hoofddoelstelling van deze Mededeling.

Met het liberaliseren van de telecommunicatiesector zullen de tarieven steeds meer op de kosten georiënteerd worden.

Het behoud en de ontwikkeling van de universele dienstverlening moeten hand in hand gaan met dit proces van tariefherstructurering. Daartoe moeten de gangbare methoden om de universele dienstverlening te financieren opnieuw worden bestudeerd en moeten er vooral duidelijke richtsnoeren worden opgesteld voor de overgang van een monopolie naar een door concurrentie gekenmerkte omgeving.

Daarbij kunnen de volgende elementen een richtsnoer vormen:

- de kosten die verbonden zijn aan het voldoen aan de verplichtingen ten aanzien van de universele dienstverlening ten behoeve van klanten aan wier vraag onder gewone commerciële omstandigheden niet zou worden voldaan, dienen zichtbaar te worden gemaakt;

- de mogelijkheid om de financiering van aantoonbaar gewenste activiteiten - met name lokale toegang in gevallen waar dit onvermijdelijk verlieslatend is - te betrekken uit overdrachten vanuit het winstgevendere interlokale en internationale verkeer moet worden behouden, voor zover dit verenigbaar is met het Gemeenschapsrecht⁹;
- een geleidelijke herstructurering van de tarieven moet mogelijk worden gemaakt, zodanig dat de directe abonnee-inkomsten (van aansluitingskosten en lokale gesprekken) een grotere bijdrage leveren aan de kosten van de universele dienstverlening, zonder daarbij de behoeften van kwetsbare of anderszins zich in een nadelige positie bevindende abonnees (zoals groepen met lagere inkomens of gehandicapten) uit het oog te verliezen;
- nieuwkomers op de markt moeten door middel van een stelsel van toegangsvergoedingen een gepaste bijdrage leveren aan de beschikbaarheid van de universele dienstverlening en aan de overdrachten die nodig zijn om de basiselementen van de universele dienstverlening te financieren (in die gevallen waarin verlies onvermijdelijk is), voor zover deze stelsels en alle verplichtingen tot universele dienstverlening die deze nieuwkomers worden opgelegd transparant, niet-discriminerend en proportioneel, en volledig in overeenstemming met de communautaire mededingingsregels zijn;
- er dient voldoende flexibiliteit te worden betracht om rekening te houden met nationale situaties, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, terwijl tegelijkertijd wordt voorzien in richtsnoeren voor convergentie;
- er moet rekening worden gehouden met de eis voor sociale en economische samenhang, alsmede met de noodzaak een adequate investeringscapaciteit te kunnen behouden voor de snelle ontwikkeling van de netwerken in perifere regio's met minder ontwikkelde netwerken.

De snelheid waarmee de Lid-Staten en exploitanten zich kunnen aanpassen ter voorbereiding van de volledige liberalisatie zal afhangen van de interactie tussen tariefherstructurering, overdrachten vanuit winstgevendere diensten en toegangsvergoedingen.

Interne overdrachten en toegangsvergoedingen kunnen echter niet worden beschouwd als een alternatief voor tariefherstructurering, hetgeen binnen het door Resolutie 93/C 213/01 beoogde tijdschema een fundamentele eis blijft, noch mogen toegangsvergoedingen worden gebruikt als een manier om de kostenstructuren van de concurrenten te beïnvloeden.

De interne overdrachten en toegangsvergoedingen moeten ook goed worden gestructureerd, zodat ze niet kunnen worden gebruikt om noodzakelijke verbeteringen in kosteneffectiviteit of produktiviteit te vertragen, door de met een inefficiënte exploitatie samenhangende lasten door te schuiven naar nieuwkomers op de markt.

9

Zie de Mededeling van de Commissie "Naar kostenoriëntering en aanpassing van de tariefstructuren - een evaluatie van de telecommunicatietarieven in de Gemeenschap" (SEC(92) 1050 van 15.7.1992).

Voor de perifere regio's van de Gemeenschap met minder ontwikkelde netwerken kunnen de nodige netwerkinvesteringen om de universele dienstverlening te behouden en te ontwikkelen naast de nationale middelen ook worden ondersteund uit middelen van de Gemeenschap via de daarvoor bestaande structuren.

Bij de voorbereiding van de liberalisatie moet rekening worden gehouden met het feit dat de tarieven, de kostenstructuren, de omvang van de interne overdrachten en de mate van ontwikkeling van het netwerk thans van Lid-Staat tot Lid-Staat verschillen.

In de korte periode die nog rest voor de volledige liberalisatie van de spraaktelefoondiensten zullen de NRI's en de nationale exploitanten de nodige programma's moeten opstellen en uitvoeren waarmee een nieuw evenwicht tussen directe abonnee-inkomsten en overdrachten kan worden bereikt bij de financiering van de universele dienstverlening.

Bij het zoeken naar een dergelijk evenwicht dienen de Lid-Staten waar nodig de beginselen vast te leggen voor het vaststellen van redelijke toegangsvergoedingen. Een dergelijk stelsel moet worden gebaseerd op de ONP-beginselen, in overeenstemming zijn met door concurrentie gekenmerkte marktverhoudingen en verenigbaar zijn met zowel behoud als verdere ontwikkeling van de universele dienstverlening.

KADER VOOR HET INVOEREN VAN AANPASSINGEN

Aangezien het evenwicht tussen inkomsten en kosten van Lid-Staat tot Lid-Staat zal blijven verschillen, zullen er - zoals ook gevraagd in Resolutie 93/C 213/01 van de Raad - aanpassingsprogramma's moeten worden uitgewerkt door de NRI's en de exploitanten, op basis van algemeen aanvaarde beginselen. Het hierbij ingediende voorstel voor een Resolutie van de Raad moet de grondslag leggen voor deze werkzaamheden en voor een gemeenschappelijk kader zorgen.

De hoofddoelstellingen van deze aanpassingsprogramma's dienen de volgende te zijn:

- het vaststellen van transparante boekhoudkundige beginselen en kostentoerekeningsprocedures ten behoeve van exploitanten, zodat de werkelijke kosten kunnen worden berekend die zijn verbonden met het behoud en de ontwikkeling van de universele dienstverlening;
- het ontwikkelen, op basis van algemeen erkende beginselen ten aanzien van het toekomstige evenwicht tussen directe inkomsten uit abonneegelden en inkomsten uit overdrachten, van richtwaarden voor de aanpassing van de tariefstructuren;
- bij het ontwikkelen van deze richtwaarden moeten de tarieven op de kosten zijn gebaseerd, al moeten zij tevens betaalbaar en redelijk blijven voor alle gebruikers, en moet het tot stand komen van een open en door concurrentie gekenmerkte omgeving worden bevorderd. Deze open omgeving dient te worden gebaseerd op de beginselen transparantie, niet-discriminatie en proportionaliteit;

- het vaststellen van toegangsvergoedingen, uitgaande van diezelfde basis en van gemeenschappelijk aanvaarde beginselen.

Bij de voorbereiding en tenuitvoerlegging van deze aanpassingsprogramma's zal de Commissie, zoals gevraagd in Resolutie 92/C 213/01 van de Raad, in nauwe samenwerking met alle Lid-Staten voor bijstand zorgen, evenals ten aanzien van het vaststellen van gemeenschappelijke beginselen voor boekhouding, kostentoerekening en overdrachten. Zoals gevraagd in diezelfde Resolutie van de Raad zal bijzondere aandacht worden geschonken aan Lid-Staten met minder ontwikkelde of zeer kleine netwerken, om de aanpassingen zo snel mogelijk en op de best mogelijke wijze te kunnen doorvoeren.

Tot slot zal de Commissie, zoals gevraagd in Resolutie 92/C 213/01, ook nauw samenwerken met het Hoog Comité van nationale regelgevende instanties.

CONCLUSIES

In Resolutie 93/C 213/01 van de Raad van 22 juli 1993 inzake het Overzicht van de situatie in de telecommunicatiesector wordt de nadruk gelegd op de noodzaak de universele dienstverlening te behouden en verder uit te breiden. De Commissie onderschrijft deze doelstelling ten volle, aangezien zij dit een wezenlijke voorwaarde acht voor een zo groot mogelijke bijdrage van de telecommunicatiesector aan de algemene economische groei, het maatschappelijk welzijn en de samenhang in de Gemeenschap. Bij het streven de sector aan te passen aan een door concurrentie gekenmerkte omgeving zal zij deze doelstelling dan ook steeds voor ogen houden.

De Lid-Staten hebben in die Resolutie van de Raad toegezegd zich actief te zullen inzetten voor een geleidelijke structurele aanpassing en een voortdurende ontwikkeling van de universele dienstverlening op het gebied van de telecommunicatie.

De aanpassingen moeten plaatsvinden op basis van gemeenschappelijke beginselen ten aanzien van het na te streven evenwicht tussen directe inkomsten, overdrachten vanuit winstgevende activiteiten en stelsels van toegangsvergoedingen, waarmee marktdeelnemers een redelijke bijdrage kan worden gevraagd aan de overdrachten die nodig zijn om de universele dienstverlening te financieren. Stelsels voor toegangsvergoedingen worden gebaseerd op de beginselen transparantie, niet-discriminatie en proportionaliteit.

De geleidelijke aanpassing van de telecommunicatiesector aan een door concurrentie gekenmerkte omgeving zal een unieke kans bieden voor de verdere ontwikkeling van de universele dienstverlening en voor transeuropese netwerken, op voorwaarde dat het geëigende regelgevende kader tot stand kan worden gebracht.

In dit voorstel voor een Resolutie van de Raad zijn de basisbeginselen ten aanzien van de universele dienstverlening bijeen gebracht.

Deze beginselen vormen een solide kader voor de toekomstige ontwikkeling van de universele dienstverlening, zowel op communautair als op nationaal niveau, en tevens een geschikte basis voor het proces van tariefaanpassingen.

De Commissie legt derhalve deze Mededeling en het voorstel voor een Resolutie van de Raad voor aan de Raad en het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité

VOORSTEL VOOR EEN RESOLUTIE VAN DE RAAD

**BETREFFENDE BEGINSELEN VOOR DE UNIVERSELE DIENSTVERLENING IN DE
TELECOMMUNICATIESECTOR**

DE RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Overwegende dat Resolutie 93/C 213/01 van de Raad inzake het Overzicht van de situatie in de telecommunicatiesector en de noodzaak voor verdere ontwikkeling op die markt¹⁰ de liberalisatie van alle openbare spraaktelefoondiensten, met behoud van de universele dienstverlening, als een hoofddoelstelling voor het telecommunicatiebeleid van de Gemeenschap heeft vastgesteld;

Overwegende dat Resolutie 93/C 213/01 van de Raad een strikt tijdschema heeft vastgesteld voor de overgang naar een geliberaliseerde omgeving, en heeft opgeroepen de nodige structurele aanpassingen uit te voeren, met name op het gebied van de tarieven;

Overwegende dat het belang van de universele dienstverlening is erkend in de Resolutie van het Europees Parlement van 20 april 1993¹¹ en het advies van het Economisch en Sociaal Comité van 1993 inzake het Overzicht 1992 van de situatie in de sector telecommunicatiediensten;

¹⁰ Resolutie 93/C 213/01 van de Raad van 22 juli 1993 inzake het Overzicht van de situatie in de telecommunicatiesector en de noodzaak voor verdere ontwikkeling op die markt, PB nr. C 213 van 6.8.1993, blz. 1.

¹¹ Resolutie van het Europees Parlement inzake de Mededeling van de Commissie van 21 oktober 1992 betreffende het Overzicht 1992 van de situatie in de sector telecommunicatiediensten (SEC(92) 1048) van 20.4.1993, en Resolutie van het Europees Parlement inzake de Mededeling van de Commissie "Naar kostenoriëntering en aanpassing van de tariefstructuren - een evaluatie van de telecommunicatietarieven in de Gemeenschap (SEC(92) 1050)" van 20.4.1993.

Overwegende dat in Resolutie 93/C 213/01 van de Raad de toepassing van de universele dienstverlening als een hoofd-beleidsdoelstelling wordt aangewezen;

Overwegende dat de onderhavige Resolutie bijdraagt aan het bereiken van deze doelstelling in een door concurrentie gekenmerkte omgeving, en aan het geleidelijk herstructureren van de tarieven, door de belangrijkste elementen aan te wijzen waaruit de universele dienstverlening op communautair niveau is opgebouwd en door richtsnoeren te verschaffen voor de beginselen die moeten worden toegepast ten aanzien van de financiering van de universele dienstverlening;

Overwegende dat in Resolutie 93/C 213/01 van de Raad als sleutelement voor de ontwikkeling van toekomstig regelgevingsbeleid het belang wordt erkend, voor de individuele consument en voor de concurrentiepositie van de industrie en de commerciële gebruikers in de Gemeenschap, van een communautair telecommunicatiesysteem waarin aan alle gebruikers, met inbegrip van bepaalde groepen in de maatschappij, redelijke en betaalbare tarieven voor toegang en gebruik, hoge kwaliteit van de dienstverlening en technologische innovatie worden geboden;

Overwegende dat in Resolutie 93/C 213/01 van de Raad wordt erkend dat de toepassing van de Open Network Provision-voorschriften de basis vormt, op communautair niveau, voor de definitie van de universele dienstverlening; dat Open Network Provision betrekking heeft op zowel eerlijke als niet-discriminerende en open toegang tot en gebruik van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, alsmede op de beschikbaarheid van een minimumpakket van diensten die in heel de Gemeenschap moeten worden aangeboden;

Overwegende dat de door Open Network Provision ingestelde beginselen zowel betrekking hebben op de levering van basiselementen van de universele dienstverlening als op de levering van aanvullende diensten en de verplichte levering van een minimumaanbod op het gebied van huurlijnen;

Overwegende dat de nationale regelgevende instanties, bij het vaststellen van de beste wijze om de beschikbaarheid van de universele dienstverlening te verzekeren, ten volle rekening dienen te houden met het feit dat in de meeste gevallen kan worden verwacht dat de werking van de markt voor deze beschikbaarheid zal zorgen, zonder dat daarvoor enig ingrijpen noodzakelijk is;

Overwegende dat het in andere gevallen echter nodig kan zijn marktdeelnemers de verplichting op te leggen tot levering van een basisdienst aan klanten aan wie zij anders op grond van economische overwegingen onvoldoende reden zouden hebben om die dienst te leveren; dat dit met name betrekking heeft op de levering van een basisaanbod op het gebied van spraaktelefonie tegen betaalbare prijzen aan alle klanten die daar, binnen redelijke grenzen, om vragen;

Overwegende dat in dat geval de marktdeelnemers een gepaste bijdrage dienen te leveren ten behoeve van de beschikbaarheid van de universele dienstverlening en waar nodig hun aandeel in de financiële overdrachten dienen te voldoen;

Overwegende dat de nationale regelgevende instanties, voor zover dit in overeenstemming is met het Gemeenschapsrecht, andere verplichtingen mogen opleggen die nodig zijn om de universele dienstverlening aan specifieke nationale situaties aan te passen, met name als het gaat om het beleid inzake ruimtelijke ordening dat is gericht op het garanderen van de samenhang binnen een Lid-Staat, op voorwaarde dat het voldoen aan deze verplichtingen technisch haalbaar en voor redelijke kosten uitvoerbaar is;

Overwegende dat de ontwikkeling van transeuropese netwerken en diensten op communautair niveau zal bijdragen aan de universele dienstverlening; dat de toepassing van geharmoniseerde normen van wezenlijk belang is voor interconnectiviteit en interoperabiliteit in heel de Gemeenschap;

Overwegende dat het concept van de universele dienstverlening zich steeds verder dient te ontwikkelen ten einde zich aan te passen aan de vooruitgang van de techniek en veranderingen op de markt, in het bijzonder met betrekking tot de digitalisering en de trend naar breedbandtechnologieën.

ERKENT:

- a) het belang voor de toekomstige ontwikkeling van de telecommunicatiesector in de Gemeenschap van het behoud en de verdere ontwikkeling van een universele telecommunicatie-dienstverlening, gebaseerd op de beginselen universaliteit, gelijkheid en continuïteit;

- b) dat op basis van deze doelstellingen de essentie van de universele dienstverlening de toegang tot en de levering van een welbepaald minimumpakket van diensten aan alle gebruikers voor een betaalbare prijs, ongeacht de geografische lokatie van die gebruikers, inhoudt;
- c) dat het nuttig is en noodzakelijk om te kunnen beschikken over gemeenschappelijke beginselen met betrekking tot de universele dienstverlening, om in heel de Gemeenschap een evenwichtige en eerlijke regelgeving tot stand te kunnen brengen, en dat dit ook in het belang van de consumenten is doordat hiermee minimumniveaus voor de dienstverlening worden vastgesteld, zowel voor nationale als paneuropese diensten;
- d) dat gemeenschappelijke beginselen voor de universele dienstverlening zijn vastgelegd in de Open Network Provision-maatregelen en dat zij de basis kunnen vormen voor het vastleggen van een definitie van de universele dienstverlening; dat die elementen waar nodig verder dienen te worden ontwikkeld om rekening te houden met de toekomstige door concurrentie gekenmerkte omgeving en op basis van in de praktijk opgedane ervaringen. Deze reeds overeengekomen elementen van de universele dienstverlening worden in de bijlage van deze Resolutie uiteengezet;
- e) dat het mogelijk moet blijven om te voorzien in bijzondere en gerichte dienstverlening voor maatschappelijk gewenste doelen, zoals lage tarieven voor groepen met lage inkomens of voor gehandicapten;
- f) dat bij de tenuitvoerlegging in de praktijk van deze basiselementen de marktdeelnemers een redelijke bijdrage dienen te leveren aan de kosten van de universele dienstverlening, waarbij ten volle rekening moet worden gehouden met de beginselen van transparantie, niet-discriminatie en proportionaliteit, en moet worden toegezien op het eerbiedigen van de mededingingsregels;
- g) dat met het oog op het bevorderen van geheel de Gemeenschap omspannende telecommunicatiesystemen behoefte bestaat aan goede interconnectiemogelijkheden tussen de openbare netwerken.

STELT VAST:

- a) dat een adequate financiering van wezenlijk belang is voor het behoud en de verdere ontwikkeling van beginselen voor de universele dienstverlening;
- b) dat de Lid-Staten de nodige stappen moeten ondernemen om te zorgen voor de totstandkoming en het behoud van een adequate financiële basis voor exploitanten door hen de mogelijkheid te bieden flexibele tarieven te hanteren en door een aanpassing van de tarieven aan te moedigen;
- c) dat wanneer alleen onder verlies in bepaalde elementen van de universele dienstverlening kan worden voorzien, de exploitanten onder sommige omstandigheden die diensten mogen financieren door interne overdrachten van inkomsten vanuit andere telecommunicatiediensten;
- d) dat de marktdeelnemers, waar nodig en in gevallen dat verlies onvermijdelijk is, een gepaste bijdrage dienen te leveren aan de beschikbaarheid van de basiselementen van de universele dienstverlening en aan de overdrachten, met inachtneming van de beginselen van transparantie, non-discriminatie en proportionaliteit; dat die bijdrage kan worden geleverd in de vorm van toegangsvergoedingen, voor zover gerechtvaardigd en in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht, in het bijzonder de mededingingsregels;
- e) dat bij het nastreven van deze doelstellingen rekening moet worden gehouden met de specifieke omstandigheden van perifere regio's met minder ontwikkelde netwerken en van bijzonder kleine netwerken, en met de rol die de steunstructuren van de Gemeenschap in dit proces kunnen vervullen;
- f) dat het concept van de universele dienstverlening zich steeds verder dient te ontwikkelen ten einde zich aan te passen aan de vooruitgang van de techniek en veranderingen in de vraag van de gebruikers, in het bijzonder met het oog op de ontwikkeling van het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van breedbandtechnologieën.

BEGROET MET INSTEMMING HET VOORNEMEN VAN DE COMMISSIE OM

ten volle rekening te houden met de eis van de universele dienstverlening bij het voorbereiden van het toekomstige beleidskader voor de telecommunicatiesector, in het bijzonder door de Open Network Provision-beginselen toe te passen en zo nodig aan te passen.

ROEPT DE LID-STATEN OP OM

te zorgen voor de totstandkoming en het behoud van een geëigend regelgevend kader en het vaststellen van gepaste doelstellingen, in overeenstemming met de in deze Resolutie uiteengezette beginselen en doelstellingen en met het Gemeenschapsrecht, in het bijzonder met de mededingingsregels, om de universele dienstverlening op hun hele grondgebied te kunnen garanderen.

VERZOEKT DE COMMISSIE OM:

- a) onderzoek te verrichten naar en advies in te winnen over de met de universele dienstverlening en de financiering daarvan verband houdende kwesties, in het bijzonder methoden waarmee een goed evenwicht kan worden gevonden tussen directe inkomsten en inkomsten uit interne overdrachten vanuit andere, winstgevende telecommunicatiediensten. Daarbij dient specifiek aandacht te worden besteed aan de aanpassingsproblematiek van perifere regio's met minder ontwikkelde netwerken;
- b) nauw samen te werken met de Lid-Staten bij de voorbereiding van en het toezicht op de nationale aanpassingsprogramma's, met name ten aanzien van tarieven, boekhoudkundige beginselen, overdrachten, en in nauw overleg met het Hoog Comité van nationale regelgevende instanties gemeenschappelijke beginselen inzake toegangsvergoedingen vast te stellen;
- c) over dit onderwerp voor 1 januari 1996 bij de Raad en het Europees Parlement verslag uit brengen.

**DOELSTELLINGEN VOOR DE OPENBARE DIENST
("CAHIER DES CHARGES")
INZAKE HET AANBOD VAN DE UNIVERSELE DIENSTVERLENING OP HET GEBIED VAN DE
TELECOMMUNICATIE**

1. ALGEMENE DOELSTELLINGEN

Het aanbieden van een universele dienstverlening houdt in dat een welbepaald minimumpakket diensten met een gespecificeerde kwaliteit voor betaalbare prijzen ter beschikking van alle gebruikers moet worden gesteld.

De hoofddoelstellingen van het beleid voor de openbare dienst zijn:

- universaliteit, d.w.z. toegang voor iedereen voor een betaalbare prijs;
- gelijkheid, d.w.z. toegang onafhankelijk van de geografische lokatie;
- continuïteit, d.w.z. ononderbroken levering van de dienst, met een vastgestelde kwaliteit.

2. BASISELEMENTEN

In overeenstemming met:

- Richtlijn 90/387/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende de totstandbrenging van de interne markt voor telecommunicatiediensten door middel van de tenuitvoerlegging van Open Network Provision (ONP) ¹²
- Richtlijn 92/44/EEG van de Raad van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen ¹³
- Richtlijn .../EEG van de Raad van betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie¹⁴

(12) PB nr. L 192 van 24.7.1990, blz. 1.

(13) PB nr. L 165 van 19.6.1992, blz. 27.

(14) PB nr.

Aanbeveling 92/382/EEG van de Raad van 5 juni 1992 betreffende het geharmoniseerde aanbod van een minimumpakket van diensten op het gebied van pakketgeschakelde datatransmissie (PSDS diensten) in overeenstemming met de beginselen van Open Network Provision (ONP)¹⁵, en

Aanbeveling 92/383/EEG van de Raad van 5 juni 1992 betreffende het aanbod van geharmoniseerde ISDN-toegangsregelingen en een minimumpakket van ISDN-voorzieningen in overeenstemming met de beginselen van Open Network Provision (ONP)¹⁶

zijn de volgende voorschriften van toepassing:

2.1 Basiselementen

Voor de volgende elementen moeten de nationale regelgevende instanties gepaste doelstellingen vaststellen en deze ten uitvoer leggen.

* Levering van het openbare basis-telecommunicatienetwerk en de spraaktelefoondienst

D.w.z. levering van de gespecificeerde dienst(en) op heel het grondgebied. Er moeten richttermijnen worden vastgesteld en gepubliceerd voor de periode waarbinnen een aanvraag om levering gestand wordt gedaan, en ook de werkelijk bereikte termijnen moeten worden gepubliceerd.

De gebruikers moeten recht hebben op toegang tot en gebruik van de diensten. Zij moeten een contract ontvangen waarin de dienstverlening wordt gespecificeerd.

Intrekking van de aangeboden diensten mag alleen plaatsvinden met goedkeuring van de nationale regelgevende instantie en na openbaar overleg.

* Kwaliteit van de dienst

D.w.z. publicatie van kwaliteitsdoelstellingen ten behoeve van de gebruikers, gekoppeld aan bewaking (en publicatie) van de door de dienstverleners/netwerkexploitanten werkelijk bereikte kwaliteitsniveaus.

(15) PB nr. L 200 van 18.7.1992, blz. 1.

(16) PB nr. L 200 van 18.7.1992, blz. 10.

* **Tarifieringsbeleid**

De tarieven dienen op de kosten te zijn georiënteerd, maar tegelijkertijd moeten de prijzen voor aansluiting op de dienst en voor abonnement, periodieke huren, toegang en gebruik van de dienst op heel het grondgebied redelijk en betaalbaar zijn.

Voorts dient ook te worden voorzien in voldoende flexibiliteit, d.w.z. dat het mogelijk moet zijn gericht en in specifieke gevallen van de tarieven af te wijken voor bepaalde vanuit maatschappelijk oogpunt geldige redenen (met name voor groepen met lagere inkomens of voor gehandicapten enz.).

De tarieven moeten voldoende zijn ontvlecht om ervoor te zorgen dat de gebruikers niet betalen voor dienstelementen die niet nodig zijn voor de door hen gevraagde dienst.

* **Publikatie van informatie betreffende de diensten**

Er moet worden voorzien in adequate gebruikersinformatie betreffende: leverings- en gebruiksvoorwaarden, tarieven, technische eigenschappen, vergunningen, koppeling van eindapparatuur.

* **Geschillenprocedures voor gebruikers**

Er moet worden voorzien in goed toegankelijke en in beginsel goedkope procedures voor het oplossen van geschillen tussen gebruikers en telecommunicatieorganisaties, waarbij door een onafhankelijke organisatie wordt bemiddeld.

* **Abonneelijsten**

Er moet worden voorzien in regelmatig bijgewerkte abonneelijsten voor de abonnees en andere gebruikers. De abonnees hebben het recht zelf te bepalen of zij al dan niet in de openbare lijsten worden opgenomen. Deze openbare abonneelijsten dienen in de vorm van een publikatie beschikbaar te zijn.

* **Diensten met tussenkomst van de telefonist en de dienst inlichtingen**

Diensten met tussenkomst van de telefonist en de dienst inlichtingen dienen deel uit te maken van de dienstverlening in het kader van de spraaktelefoondienst. De toegang voor gebruikers uit andere Lid-Staten moet worden aangemoedigd.

* **Openbare betaaltelefoons**

Er moet worden voorzien in een voldoende aantal openbare betaaltelefoons, met inbegrip van kaarttelefoons (waarbij men met telefoonkaarten kan betalen), ten einde in redelijke mate te kunnen voldoen aan de wensen van de gebruikers.

* **Toegang tot nooddiensten**

Er moet worden voorzien in gratis toegang tot nooddiensten, onder andere via het uniform Europees noodoproepnummer <112>.

* **Bijzondere voorwaarden voor gehandicapten en personen met bijzondere behoeften**

Er moet voor zover van toepassing worden voorzien in bijzondere voorwaarden ten behoeve van gehandicapte gebruikers en personen met bijzondere behoeften ten aanzien van het gebruik van het telefoonnetwerk/de telefoondienst.

2.2 Aanvullende elementen

Voor de volgende elementen moeten de nationale regelgevende instanties gepaste doelstellingen vaststellen en deze ten uitvoer leggen.

* **Geavanceerde dienstelementen**

Voor het openbare telecommunicatienetwerk en de spraaktelefoondienst moet worden voorzien in de volgende geavanceerde dienstelementen:

- gespecificeerde nota's;

- toonkiezen (DTMF);
- direct inkiezen;
- doorschakeling van oproepen;
- identificatie van de oproepende lijn;
- genormaliseerd aansluitpunt ("stopcontact") voor toegang tot het ISDN-netwerk.

Daarnaast wordt de levering van de volgende dienstenelementen als onderdeel van een geheel de Gemeenschap omspannende telefoondienst aangemoedigd:

- antwoordnummerdiensten (groene nummers, gratis nummers);
- gecombineerde verrekening;
- doorschakeling van (reeds tot stand gebrachte) gesprekken;
- betaling van de gesprekskosten door de opgeroepene;
- toegang tot de dienst inlichtingen in andere Lid-Staten;
- toegang tot de diensten met tussenkomst van de telefonist in andere Lid-Staten.

2.3 Huurlijnen

Er moet ten minste worden voorzien in het aanbod van het volgende minimumpakket van huurlijnen:

- analoge lijnen voor transmissie in spraakkwaliteit;
- analoge lijnen voor transmissie in verhoogde kwaliteit;
- digitale lijnen met een transmissiecapaciteit van 64 kbit/s;
- digitale lijnen met een transmissiecapaciteit van 2 Mbit/s (zowel gestructureerd als ongestructureerd).

2.4 Diensten waarvan de levering wordt aanbevolen

De levering van de volgende ISDN- en PSDS-diensten wordt aanbevolen:

- * **ISDN (het digitale netwerk voor geïntegreerde diensten)**

- enkelvoudige en meervoudige toegang;
- een minimumverzameling dragerdiensten, telediensten en aanvullende diensten;
- antwoordnummerdiensten, gecombineerde verrekening;
- gebruikerscontracten, gemeenschappelijke bestel- en factureringsprocedures, gespecificeerde nota's.

* **PSDS (pakketgeschakelde datadiensten)**

- een minimumverzameling van X.25-kerndiensten en gebruikersopties;
- antwoordnummerdiensten, gecombineerde verrekening;
- gemeenschappelijke bestel- en factureringsprocedures.

3. AANPASSING AAN DE VOORUITGANG VAN DE TECHNIEK

Er moet worden voorzien in de nodige aanpassingen van de ONP-voorschriften en -richtlijnen aan de vooruitgang van de techniek of veranderingen van de marktvraag.

In de Richtlijnen en Aanbevelingen is ook voorgeschreven dat voor zover beschikbaar gebruik moet worden gemaakt van Europese en/of internationale normen.

25

ISSN 0254-1513

COM(93) 543 def.

DOCUMENTEN

NL

10 15

Catalogusnummer : CB-CO-93-579-NL-C

ISBN 92-77-60659-2

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen
L-2985 Luxemburg