

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION

av den 19 september 2005

om särredovisnings- och kostnadsredovisningssystem enligt regelverket för elektronisk kommunikation

(Text av betydelse för EES)

(2005/698/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) ⁽¹⁾, särskilt artikel 19.1 i detta,

efter samråd med kommunikationskommittén, och

av följande skäl:

- (1) I vissa bestämmelser i regelverket för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster krävs införandet av nödvändiga och lämpliga kostnadsredovisningsmekanismer, närmare bestämt rör det sig om artiklarna 9, 11 och 13 och artikel 6.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv) ⁽²⁾; tillsammans med bilaga I till det direktivet, artikel 17 och artikel 18.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster) ⁽³⁾, tillsammans med bilaga VII.2 till det direktivet, och artikel 13 i direktiv 2002/21/EG.
- (2) Om operatörer till följd av en marknadsanalys enligt artikel 16 i direktiv 2002/21/EG utpekas som företag med ett betydande inflytande på en relevant marknad (nedan kallade "anmälda operatörer"), kan de bland annat bli skyldiga att införa särredovisnings- eller kostnadsredovisningssystem. Syftet med detta är att sörja för bättre insyn i operatörernas mellanhavanden respektive att fastställa de faktiska kostnaderna för de tillhandahållna tjänsterna. Dessutom kan de nationella regleringsmyndigheterna komplettera andra regleringsåtgärder som rör anmälda operatörer (exempelvis i fråga om insyn, icke-diskriminering och kostnadsorientering) genom att kräva sär- och kostnadsredovisning.

- (3) Genom denna rekommendation uppdateras kommissionens rekommendation 98/322/EG av den 8 april 1998 om samtrafik på en avreglerad telekommunikationsmarknad (Del 2 – Särredovisning och kostnadsredovisning) ⁽⁴⁾ efter det att regelverket för elektronisk kommunikation har blivit tillämpligt (25 juli 2003). Översynen är nödvändig eftersom 2002 års regelverk medförde en rad genomgripande förändringar i 1998 års lagstiftningspaket, exempelvis i fråga om det utökade tillämpningsområdet, det nya förfarandet för förhandsskyldigheter, den ändrade tillämpningen av de specifika bestämmelserna om kostnads- och särredovisning samt tillämpningen av principen om teknikneutralitet.

- (4) Det överordnade syftet med denna rekommendation är att främja användningen av enhetliga redovisningsprinciper och redovisningsmodeller på EU-nivå, med hänsyn till de nationella regleringsmyndigheternas erfarenheter på området för kostnads- och särredovisning, samt att förbättra insynen i redovisningssystem, metoderna, framtagna uppgifter samt revisions- och rapporteringsprocesser till gagn för alla berörda parter.

- (5) Det finns operatörer som bedriver sin verksamhet både på marknader där de har ett betydande inflytande och på andra konkurrensutsatta marknader där de inte har ett sådant inflytande. För att kunna fullgöra sina regleringsuppgifter kan en nationell regleringsmyndighet behöva uppgifter om de marknader där en operatör inte har ett betydande inflytande. Om det har införts en särredovisningsskyldighet för en anmäld operatör med betydande inflytande på en eller flera marknader, kan därför denna skyldighet också omfatta marknader där operatören inte har ett betydande inflytande, t.ex. för att sörja för samstämmiga uppgifter.

- (6) Om särredovisnings- och kostnadsredovisningsmetoder föreskrivs, bland annat för att de skall kunna läggas till grund för beslut om priskontroll, bör detta ske på ett sätt som uppmuntrar effektiva investeringar, som klarlägger potentiellt konkurrenshämmande verksamhet, särskilt prispress, och som följer den nationella regleringsmyndighetens allmänna mål enligt artikel 8 i direktiv 2002/21/EG.

⁽¹⁾ EGT L 108, 24.4.2002, s. 33.

⁽²⁾ EGT L 108, 24.4.2002, s. 7.

⁽³⁾ EGT L 108, 24.4.2002, s. 51.

⁽⁴⁾ EGT L 141, 13.5.1998, s. 6.

- (7) Införandet av en ny eller omarbetad kostnadsredovisningsmetod kan tyda på att befintliga prismekanismer eller reglerade avgiftsnivåer på något sätt är olämpliga eller dåligt anpassade. En nationell regleringsmyndighet som anser att det krävs korrigerande åtgärder bör ta vederbörlig hänsyn till kommersiella och ekonomiska förhållanden för att minimera risker och osäkerhet på de berörda marknaderna. Detta skulle exempelvis kunna ske genom en rimlig övergångsperiod för eventuella prisanpassningar.
- (8) Vid införandet av ett kostnadsredovisningssystem som grundas på ett framåtsyftande tillvägagångssätt (exempelvis på den långsiktiga marginalkostnaden, LRIC) som inte baseras på historiska kostnader utan på nukostnader, t.ex. där tillgångarnas värde nyberäknas på grundval av kostnaderna för en likvärdig modern infrastruktur byggd med hjälp av den mest effektiva teknik som finns tillgänglig, kan de nationella regleringsmyndigheterna behöva anpassa kostnadsredovisningsmetodens parametrar för att uppnå dessa mål. Både "uppifrån och ned"- och "nedifrån och upp"-modeller bör i tillämpliga fall användas och samordnas. Redovisningssystemen bör bygga på principen om kostnadskausalitet, såsom exempelvis ABC-redovisning gör.
- (9) När nukostnader (current cost accounting, CCA) tillämpas för nättillgångar, exempelvis accessnätet, som anses vara svårare att ersätta på medellång sikt, bör de nationella regleringsmyndigheterna anpassa parametrarna (såsom kostnad för kapital, avskrivningsprofiler, påläggssatser, tidsvarierande inslag) så att kostnadsredovisningsmetoderna tillämpas på ett konsekvent sätt.
- (10) När det föreskrivs ett kostnadsredovisningssystem enligt artikel 13.4 i direktiv 2002/19/EG, bör reglerna för kostnadsallokering vara så detaljerade att sambandet mellan kostnader och avgifter för nätkomponenter och nättjänster klart framgår. Det måste också redogöras för hur direkta och indirekta kostnader har allokerats.
- (11) Denna rekommendation ger vägledning om tillämpningen av kostnadsredovisning och särredovisning i enlighet med det nya regelverk som antogs 2002. Rekommendation 98/322/EG ger vägledning om tillämpningen av kostnadsredovisning och särredovisning i enlighet med 1998 års regelverk. Rekommendationen från 1998 gäller fortfarande för medlemsstater som inte har avslutat sin översyn av gällande skyldigheter i fråga om kostnadsredovisning och särredovisning i enlighet med artikel 16 i direktiv 2002/21/EG.
- (12) Om en medlemsstat tillämpar ett ersättningsystem som innebär finansiella överföringar, skall dessa överföringar enligt del B i bilaga IV till direktivet om samhällsomfattande tjänster göras på ett objektivt, öppet redovisat, icke-diskriminerande och proportionellt sätt. För att detta skall kunna uppnås bör all ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster särredovisas i vederbörlig ordning.
- (13) Rekommendationen får inte påverka bestämmelserna om finansieringen av samhällsomfattande tjänster i kommissionens direktiv 80/723/EEG av den 25 juni 1980 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet ⁽¹⁾.
- (14) Tillämpningen av principerna i denna rekommendation får inte påverka medlemsstaternas och företagens skyldighet att helt rätta sig efter gemenskapens konkurrensregler.
- (15) I kommissionens rekommendation 2002/590/EG av den 16 maj 2002 – Revisorers oberoende i EU: Grundläggande principer ⁽²⁾ fastställs goda kriterier för en eventuell granskning av revisorers oberoende.
- (16) Europeiska gruppen av regleringsmyndigheter ⁽³⁾ har avgett ett yttrande om kommissionens rekommendation om särredovisning och kostnadsredovisning från 1998, där det ingår en detaljerad bilaga om olika särredovisnings- och kostnadsredovisningsfrågor.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

1. Denna rekommendation gäller införandet av särredovisnings- och kostnadsredovisningssystem hos sådana operatörer som av en nationell regleringsmyndighet har utpekats som företag med ett betydande inflytande på relevanta marknader till följd av en marknadsanalys enligt artikel 16 i direktiv 2002/21/EG. Operatörer som blir skyldiga att använda sådana system kallas nedan "anmälda operatörer".

Syftet med att ålägga en anmäld operatör att använda kostnadsredovisningssystem är att se till att operatören tillämpar rättvisa, objektiva och öppna redovisade kriterier vid allokeringen av kostnader till tjänster som omfattas av skyldigheter i fråga om priskontroller eller kostnadsorienterade priser.

⁽¹⁾ EGT L 195, 29.7.1980, s. 35. Direktivet senast ändrat genom direktiv 2000/52/EG (EGT L 193, 29.7.2000, s. 75).

⁽²⁾ EGT L 191, 19.7.2002, s. 22.

⁽³⁾ Europeiska gruppen av regleringsmyndigheter har inrättats genom kommissionens beslut 2002/627/EG (EGT L 200, 30.7.2002, s. 38), ändrat genom beslut 2004/641/EG (EUT L 293, 16.9.2004, s. 30).

Syftet med att ålägga en anmäld operatör att använda särredovisning är att sörja för mer detaljerade uppgifter än de som redovisas i operatörens lagstadgade årsredovisning, att se till att uppgifterna så nära som möjligt återspeglar resultaten inom verksamhetens olika delar (som om den anmälda operatören hade bedrivit dem som separata verksamheter), att i vertikalt integrerade företag förhindra diskriminering till förmån för operatörens egen verksamhet och att förhindra oskälig korssubventionering.

2. Det rekommenderas att de nationella regleringsmyndigheterna kräver att de anmälda operatörerna fördelar sina rörelsekostnader, sitt sysselsatta kapital och sina intäkter i den utsträckning som krävs för uppfyllandet av principerna om proportionalitet och insyn och för uppfyllandet av regleringsmålen enligt nationell lag eller gemenskapslagstiftningen.

Det rekommenderas att kostnader, sysselsatt kapital och intäkter allokeras i enlighet med principen om kostnadskausalitet (t.ex. genom activity based costing, ABC).

Särredovisnings- och kostnadsredovisningssystemen skall ge de anmälda operatörerna möjlighet att rapportera den föreskrivna ekonomiska information som krävs för att visa att operatörerna fullt ut uppfyller sina regleringsskyldigheter. Det rekommenderas att man för att avgöra om så är fallet tillämpar kvalitativa kriterier i fråga om relevans, tillförlitlighet, jämförbarhet och väsentlighet.

Det rekommenderas att de nationella regleringsmyndigheterna försäkras sig om att särredovisnings- och kostnadsredovisningssystemen är adekvata och ändamålsenliga. Systemen kan göras till föremål för ett offentligt samråd.

3. Vid utvärderingen av ett kostnadsredovisningssystemets särdrag och specificering bör den nationella regleringsmyndigheten förvissa sig om att man med hjälp av systemet kan analysera och redovisa kostnadsuppgifterna på ett sätt som bidrar till uppfyllandet av regleringsmålen. Systemet bör framför allt ge möjlighet att skilja mellan direkta kostnader⁽¹⁾ och indirekta kostnader⁽²⁾.

Det rekommenderas att de nationella regleringsmyndigheterna vid beslut om kostnadsredovisningssystem som bygger på nukostnader klart och tydligt säger vilka tidsgränser och basår som skall gälla för nya system.

En avgörande aspekt av en redovisningsmodell som bygger på nukostnader (current cost accounting, CCA) är att nåttillgångarnas långsiktiga värde eller nuvärde beräknas för en

effektiv operatör, det vill säga beräkningen skall bygga på de kostnader som en likvärdig operatör skulle ådra sig om det skulle råda full konkurrens på marknaden. Detta kräver att de avskrivningar som räknas in i rörelsekostnaderna beräknas på grundval av värderingar av nya, likvärdiga tillgångar. Redovisningen av det sysselsatta kapitalet måste därför också ske på grundval av nukostnader. Det kan krävas andra kostnadsjusteringar för att ta hänsyn till en tillgångs gällande inköpspris och driftskostnadsbas. När så är lämpligt, kan beräkningen av nåttillgångarnas långsiktiga värde eller nuvärde underbyggas med en annan kostnadsredovisningsmodell, exempelvis en modell som bygger på den långsiktiga marginalkostnaden (long run incremental costs, LRIC).

Det rekommenderas att de nationella regleringsmyndigheterna vederbörligen beaktar sådana pris- och konkurrensproblem som tillämpningen av nukostnader kan ge upphov till, exempelvis i samband med tillträde till accessnät.

Det rekommenderas att de nationella regleringsmyndigheterna vederbörligen justerar de ekonomiska uppgifterna med hjälp av effektivitetsfaktorer, särskilt när kostnadsuppgifterna skall användas för att underbygga prissättningen, eftersom kostnadsredovisningssystemen (även om nukostnader tillämpas) eventuellt inte till fullo återger de faktiska eller relevanta kostnaderna⁽³⁾. Effektivitetsfaktorer kan härledas från utvärderingar av en annorlunda nättopologi och nätutformning, av avskrivningsmetoder och av teknik som används eller som planeras att användas i nätet.

4. Det rekommenderas att anmälda operatörer som är skyldiga att särredovisa sina verksamheter tillhandahåller resultat- och balansräkningar och en redovisning av sysselsatt kapital för varje rapporterade regleringsenhet (på grundval av relevanta marknader och tjänster). Internpriser eller förvärv mellan enheter på olika marknader och med olika tjänster måste redovisas så klart att det tydligt framgår att skyldigheterna i fråga om icke-diskriminering är uppfyllda. Rapporteringsskyldigheterna i samband med särredovisningen kan innebära att de anmälda operatörerna måste utarbeta och lämna ut information om marknader där de inte har ett betydande inflytande.

För konsekvensens och dataintegritetens skull rekommenderas att de ekonomiska rapporterna för de föreskrivna räkenskaperna konsolideras i en resultat- och balansräkning och i en redovisning av sysselsatt kapital för företaget i dess helhet. Dessutom bör de separata räkenskaper som krävs för regleringsändamål och operatörens lagstadgade redovisning bringas till överensstämmelse. Redovisningarna bör bli föremål för ett oberoende revisionsuttalande eller granskas av den nationella regleringsmyndigheten (beroende på tillgången på personal med lämpliga kvalifikationer).

⁽¹⁾ Direkta kostnader är de kostnader som fullt ut och otvetydigt kan hänföras till specificerade verksamheter.

⁽²⁾ Indirekta kostnader är de kostnader som måste fördelas med hjälp av en skäligen och objektiv fördelningsmetod.

⁽³⁾ Vissa tillgångar är eventuellt överdimensionerade, eller så är nätutformningen kanske inte optimal. Onödiga eller ineffektiva kostnader bör räknas bort. De kan tas fram med hjälp av en ekonomisk-teknisk "nedifrån och upp"-modell.

5. Det rekommenderas att de nationella regleringsmyndigheterna gör relevanta och tillräckligt detaljerade redovisningsuppgifter från de anmälda operatörerna tillgängliga för berörda parter. Uppgifterna bör vara så detaljerade att det kan visas att det inte förekommer någon otillbörlig diskriminering mellan tjänster som tillhandahålls internt respektive externt. Dessutom bör kostnadsberäkningsmetoden och den genomsnittliga kostnaden för tjänster framgå. De nationella regleringsmyndigheterna bör i samband med dessa uppgifter ta vederbörlig hänsyn till affärshemligheter.

Genom att de anmälda operatörerna offentliggör tillräckligt detaljerade kostnadsredovisningar, som exempelvis visar den genomsnittliga kostnaden för nätverkskomponenter, kommer öppenheten att öka liksom konkurrenternas förtroende för att det inte förekommer några konkurrensbegränsande korssubventioner. Detta anses vara särskilt viktigt för tjänster i grossistledet. En vägledning om redovisningskrav och offentliggörande av uppgifter återfinns i bilagan.

6. Om ett företag utses att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i enlighet med artikel 8 i direktivet om samhällsomfattande tjänster kan slutkundtaxorna regleras i enlighet

med artikel 17 i samma direktiv. Om en medlemsstat har ett program för finansiering av skyldigheter i samband med samhällsomfattande tjänster, bör de företag som har utsetts att tillhandahålla sådana tjänster särredovisa alla bidrag som de får inom ramen för ersättningssystemet.

7. Dessa redovisningsriktlinjer gäller den rapportering som krävs för regleringsändamål och är inte avsedda att ersätta någon medlemsstats lagstadgade ekonomiska redovisning.

8. Denna rekommendation skall ses över inom tre år efter dess tillämpningsdag.

9. Denna rekommendation riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdad i Bryssel den 19 september 2005.

På kommissionens vägnar

Viviane REDING

Ledamot av kommissionen

BILAGA

VÄGLEDNING OM RAPPORTERINGSKRAV OCH OFFENTLIGGÖRANDE AV UPPGIFTER

I denna bilaga beskrivs reglerna för den regelbundna rapporteringen och besvaras frågor om offentliggörandet av uppgifter och om intyget om överensstämmelse.

Enligt riktlinjerna i punkt 2 i rekommendationen skall de ekonomiska uppgifterna i särredovisnings- och kostnadsredovisningssystemen vara så detaljerade att de visar att operatörerna uppfyller principerna om icke-diskriminering och insyn. Vidare skall man med hjälp av uppgifterna på lämpligt sätt kunna identifiera och tillskriva intäkter, kostnader, sysselsatt kapital och producerade volymer inom en operatörs olika verksamheter. Redovisningsuppgifterna bör omgående överlämnas till den nationella regleringsmyndigheten.

En god redovisning av de föreskrivna räkenskaperna innebär att årsredovisningens viktigaste budskap förmedlas klart och tydligt och så enkelt och direkt som möjligt. Redovisning av ekonomiska uppgifter innebär en viss grad av abstraktion och sammanläggning. Om denna process genomförs metodiskt, blir insikten i verksamheten större, eftersom redovisningen på så sätt uppfyller de olika regleringsmålen och exempelvis visar att avgifterna är kostnadsorienterade eller att det inte förekommer någon oskälig diskriminering.

Redovisningsrapporter innehåller noter och kompletterade specifikationer som fördjupar och förklarar årsredovisningen. Årsredovisningen och noterna bildar en odelbar enhet.

De redovisningsuppgifter som krävs för regleringsändamål är till för de nationella regleringsmyndigheterna och för andra parter som kan komma att beröras av regleringsbeslut på grundval av sådana uppgifter, exempelvis konkurrenter, investerare och konsumenter. Att offentliggöra uppgifter kan i detta sammanhang bidra till en öppen och konkurrensutsatt marknad och dessutom öka det föreskrivna redovisningssystemets trovärdighet.

Vad som behöver offentliggöras kan dock vara begränsat genom medlemsstatens eller gemenskapens bestämmelser om affärshemligheter. Det rekommenderas därför att de nationella regleringsmyndigheterna, efter att ha hört operatörerna, fastställer vilka uppgifter som skall anses vara konfidentiella och som därför inte bör lämnas ut.

1. Framtagande och offentliggörande av uppgifter

Följande ekonomiska uppgifter bör tas fram och offentliggöras för den relevanta marknaden respektive tjänsten (med förbehåll för sekretess och lagstadgade skyldigheter):

- Resultat- och balansräkningar.
- Redovisning av sysselsatt kapital (med redogörelse för vilken beräkningsmetod och vilka parametervärden som har använts).
- Konsolidering och överensstämmelse med lagstadgade räkenskaper eller kostnadsuppgifter från andra källor.
- En beskrivning av kostnadsberäkningsmetoderna med uppgift om kostnadsbas och standardkostnader, allokerings- och värderingsmetoder samt metod för beräkning och behandling av indirekta kostnader.
- Icke-diskrimineringsnoter (detaljerade uppgifter om internpriser).
- Revisionsuttalande (om den nationella regleringsmyndigheten så kräver).
- Redogörelse för redovisningssed och föreskrivna bokföringsprinciper.
- Intyg om överensstämmelse med gemenskapens och medlemsstatens regler.
- Vid behov kompletterande specifikationer.

Den nationella regleringsmyndigheten bör i förväg och i samråd med operatörerna fastställa i vilken form rapporterna skall tas fram, vilket kan vara det normala lagstadgade redovisningsformatet. Följande uppgifter får inte betraktas som konfidentiella: intyget om överensstämmelse med gemenskapens och medlemsstatens regler, revisionsuttalandet samt redogörelsen för bokföringsprinciper, redovisningssed, modeller och rutiner, särskilt metoderna för kostnadsallokering. Revisionens resultat bör offentliggöras, utan att nationell lagstiftning eller gemenskapslagstiftning om affärshemligheter påverkas.

2. Intyg om överensstämmelse

Det årliga intyget om överensstämmelse bör åtminstone omfatta

- revisorns slutsatser,
- alla upptäckta oriktigheter,
- revisorns rekommendationer (med beskrivning av förväntade effekter),
- fullständig redogörelse för den kontrollmetod som använts, och
- några samlade ekonomiska uppgifter och redovisningsuppgifter (såsom CCA-justeringar, kostnadsfördelningens viktigaste beräkningsgrunder, nivå på allokerade kostnader och modellens precisionsgrad).

Intyget om överensstämmelse och revisionens resultat bör offentliggöras i en för de berörda parterna lättillgänglig form, exempelvis på papper, i elektronisk form eller på operatörens eller den nationella regleringsmyndighetens webbplats.

3. Rapporteringsperiod

Den föreskrivna redovisningen bör offentliggöras en gång om året och så snart som möjligt efter slutet av bokförings- respektive verksamhetsåret. Intyget om överensstämmelse bör offentliggöras senast två månader efter det att den föreskrivna revisionen har slutförts eller vid den tidpunkt som är gällande praxis i enlighet med regleringsskyldigheterna.
