



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.2.2006
COM(2006)68 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ
EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**DE EUROPESE ELEKTRONISCHE-COMMUNICATIETEGELGEVING EN -
MARKTEN IN 2005 (11E VERSLAG)**

[SEC(2006)193]

1. INLEIDING

In de mededeling van de Commissie over het initiatief i2010¹ is nadrukkelijk gewezen op de cruciale betekenis van de informatie- en communicatietechnologie (ICT) voor de groei- en werkgelegenheidsdoelstellingen van de Lissabon-strategie. Deze doelstellingen worden geschraagd door een Europese kaderregeling voor elektronische communicatie. Die moet de marktconcurrentie stimuleren en voor investeringen en innovatie zorgen, wat zal resulteren in een ruimere keuze, een hogere kwaliteit en lagere prijzen voor de consument. De lidstaten hebben aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de toepassing van de betrokken voorschriften. Dat neemt niet weg dat er nog steeds leemtes zijn zodat het nu in de eerste plaats zaak is de invoering van de regelgeving te voltooien.

De sector wordt al sinds jaar en dag gekenmerkt door snelle veranderingen in de technologie en op de markt. De scheidslijnen tussen inhoud, diensten en toepassingen vervagen. Tegelijkertijd worden de traditionele markten steeds volwassener en worden de spelers door de grotere concurrentie gedwongen te investeren in nieuwe technologieën voor de afgifte van innovatieve diensten die gebaseerd zijn op een convergentie van breedbandnetwerken, audiovisuele media en elektronische apparatuur, waardoor de consument profiteert van hogere datasnelheden en een betere kwaliteit.

In deze mededeling wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de markt-, regelgevings- en consumentensfeer die zich in de loop van 2005 hebben voorgedaan en op de belangrijkste punten waaraan bij de tenuitvoerlegging nog aandacht moet worden geschonken. Zij is gebaseerd op een gelijktijdig vastgesteld werkdocument van de diensten van de Commissie en vormt een aanvulling op recente mededelingen over spectrumbeleid en marktanalyses². Bovendien completeert zij het toezicht van de Commissie op de vooruitgang van de lidstaten bij de realisatie van de doelstellingen van de Lissabon-strategie, waarvan in de mededeling van de Commissie aan de Europese Raad van het voorjaar verslag is gedaan³.

De hier beschreven situatie ten aanzien van de regelgeving weerspiegelt de toestand op 1 december 2005. Marktgegevens hebben, tenzij anders vermeld, betrekking op de periode tot 1 september 2005 (1 oktober 2005 voor de gegevens over breedband).

2. VOORNAAMSTE MARKTONTWIKKELINGEN

De sector elektronische communicatiediensten blijft, met een aandeel in de totale omzet van 44,4% tegen 43% vorig jaar, de grootste sector binnen de algehele ICT-markt. In 2005 was de ICT-markt goed voor een omzet van € 614 miljard, waarvan € 273 miljard uit elektronische communicatiediensten.

De totale omzet is sterk gegroeid, naar schatting met 3,8⁴ à 4,7%⁵. De productie en de toepassing van ICT waren samen verantwoordelijk voor 40% van de productiviteitsstijging en één kwart van de totale groei in Europa.

¹ COM(2005) 229.

² COM(2005) 411 en COM(2006) 28.

³ Tijd voor een hogere versnelling – Het nieuwe partnerschap voor groei en werkgelegenheid; COM(2006) 30 van 25 januari 2006.

⁴ EITO, 2005.

De penetratie van **breedband** is in hoog tempo toegenomen tot ongeveer 53 miljoen aansluitingen, bijna 20 miljoen meer dan in 2005. Er zijn meer aanbieders op de markt actief, waardoor de tarieven dalen en de transmissiesnelheden toenemen. De nieuwkomers op de markt hebben nu een marktaandeel van bijna 50%; ofschoon een groot deel van hen op de netwerken van de gevestigde exploitanten is aangewezen, heeft zich een belangrijke verschuiving voorgedaan in de richting van ontbundeling van het aansluitnet, waardoor de kwaliteit en differentiatie van de dienst zijn verbeterd.

In de sector **mobiele communicatie** neemt de marktpenetratie weliswaar nog steeds toe, maar zijn er tekenen die erop wijzen dat de spraakmarkt volgroeid is. De omzet is niettemin met naar schatting 5,9% blijven groeien⁶. De tarieven voor internationale roaming zijn evenwel hoog gebleven. De uitrol van 3G-spraak- en -inhouddiensten is begonnen en er zijn nu ongeveer 15 miljoen abonnees.

Ofschoon de inkomsten voor **traditionele spraakdiensten** gestaag blijven dalen, vormen zij nog steeds de grootste bron van inkomsten voor de aanbieders van vaste telefonie. De consumenten blijven profiteren van dalende gesprekstarieven omdat steeds meer spelers de markt betreden. Internetspraaktelefonie (VoIP) vormt een steeds grotere bedreiging voor de marktpositie van de gevestigde exploitanten. Het is nog niet duidelijk in hoeverre deze bedreiging nog wordt vergroot door de diensten van internetsoftware- en zoekmachinebedrijven.

De grotere concurrentie brengt de vaste en mobiele spelers ertoe in nieuwe technologie te investeren om de kosten te drukken en zichzelf een goede positie te verwerven in de geconvergeerde omgeving. Exploitanten beginnen dienstenbundels aan te bieden met uiteenlopende combinaties van goedkope spraaktelefonie (ook mobiel), internettoegang en audiovisuele inhoud om klanten te trekken en te binden. Na de grote dip van 1999-2001 krabbelen de investeringen weer langzaam overeind. Volgens een voorzichtige schatting bedroegen de kapitaaluitgaven voor de sector in zijn geheel in de EU in 2005 meer dan € 45 miljard⁷. Dat is ongeveer 6% meer dan in 2004, zodat deze voor het derde jaar op rij zijn gestegen. Terwijl de winst op investeringen voor de gevestigde exploitanten de recordhoogte van 15% heeft bereikt, ligt deze voor de mobiele sector en de kabelmaatschappijen nog hoger, een voorbode voor de hevige concurrentie die in de toekomst bij nieuwe diensten met hoge toegevoegde waarde mag worden verwacht.

Ondanks de moeilijke situatie voor de businessmodellen, zijn de grootste exploitanten er in de eerste helft van 2005 in geslaagd meer winst te maken, vooral dankzij kostenverlaging en omzetsijging in een aantal segmenten. Met name in de mobiele sector wijzen de resultaten over het eerste en tweede kwartaal erop dat vele exploitanten erin geslaagd zijn hun winst over 2004 te overtreffen door de hogere marktpenetratie, het toegenomen telefoonverkeer en de in het algemeen hogere opbrengst per klant.

⁵ IDATE.

⁶ EITO, 2005.

⁷ Op basis van gegevens van ETNO, ECTA, ECCA, OESO en Infonetics Research.

Dankzij de grotere rechtszekerheid worden grensoverschrijdende investeringen in de vorm van kapitaaluitgaven en overnames of fusies opnieuw een factor van betekenis op de EU-markt voor elektronische communicatie. In 2005 is het aantal fusies en overnames sterk toegenomen en volgens voorzichtige schattingen bedraagt de totale omvang van grensoverschrijdende transacties, die worden ingegeven door de behoefte aan schaalvoordelen en pan-Europese strategieën, meer dan € 70 miljard, het hoogste niveau sinds 2000⁸ (in het verleden bleek de overname- en fusieactiviteit een goede maat voor het totale niveau van de directe buitenlandse investeringen⁹). De inkomsten van de grootste Europese gevestigde exploitanten waren voor gemiddeld 15%, met een variatie van 5% tot 27%, afkomstig uit andere EU-landen¹⁰. De meeste grotere spelers zijn ook op andere nationale markten actief en onder de oudere exploitanten en de pan-Europese en lokale nieuwkomers is er een duidelijke trend ontstaan om in de nieuwe lidstaten te investeren. Er zijn nu meer spelers die activiteiten in andere landen ontplooiën en combinaties van diensten aanbieden. Ofschoon de schuldenlast in sommige gevallen hoog blijft, is er een groot contrast met vorige overnamecycli, toen vele exploitanten zwaar onder druk kwamen te staan. De investeringen in telecommunicatie-infrastructuur spelen een prominente rol binnen het cohesiebeleid voor perifere regio's en plattelandsgebieden, evenals in een aantal nieuwe lidstaten.

Vaste breedbandaansluitingen

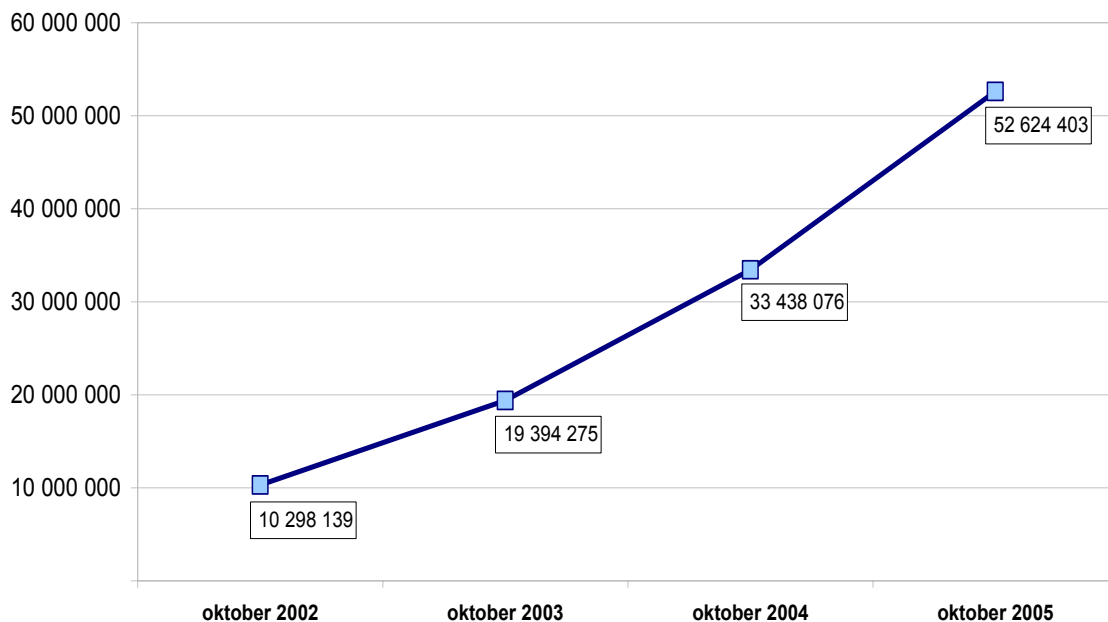
Er is in 2005 een duidelijk toename geweest van de marktpenetratie voor breedband (het aantal lijnen per 100 inwoners): gemiddeld is deze in de EU gestegen van 7,3% in oktober 2004 tot 11,5% in oktober 2005 (voor de EU-15 is deze over hetzelfde tijdvak gestegen van 8,4% tot 13%). Dit komt voor de gehele EU neer op meer dan 52 000 nieuwe breedbandaansluitingen per dag, tegenover 38 000 per dag in 2004.

⁸ Op basis van gegevens van Thomson Financial, Dealogic en UNCTAD.

⁹ "Buitenlandse directe investeringen" (FDI) is een ruimer begrip dan de eenvoudige portfolio-investeringen of fusies en overnames; het omvat bijvoorbeeld ook de kapitaaluitgaven voor fysieke bedrijfsmiddelen.

¹⁰ Er zij op gewezen dat kleinere gevestigde exploitanten in de EU dikwijls een nog gediversifieerder karakter hebben. Om een onjuiste voorstelling van zaken te voorkomen is bovendien geen rekening gehouden met de grootste mobiele exploitant (het op één na grootste bedrijf in de wereld in termen van buitenlandse investeringen).

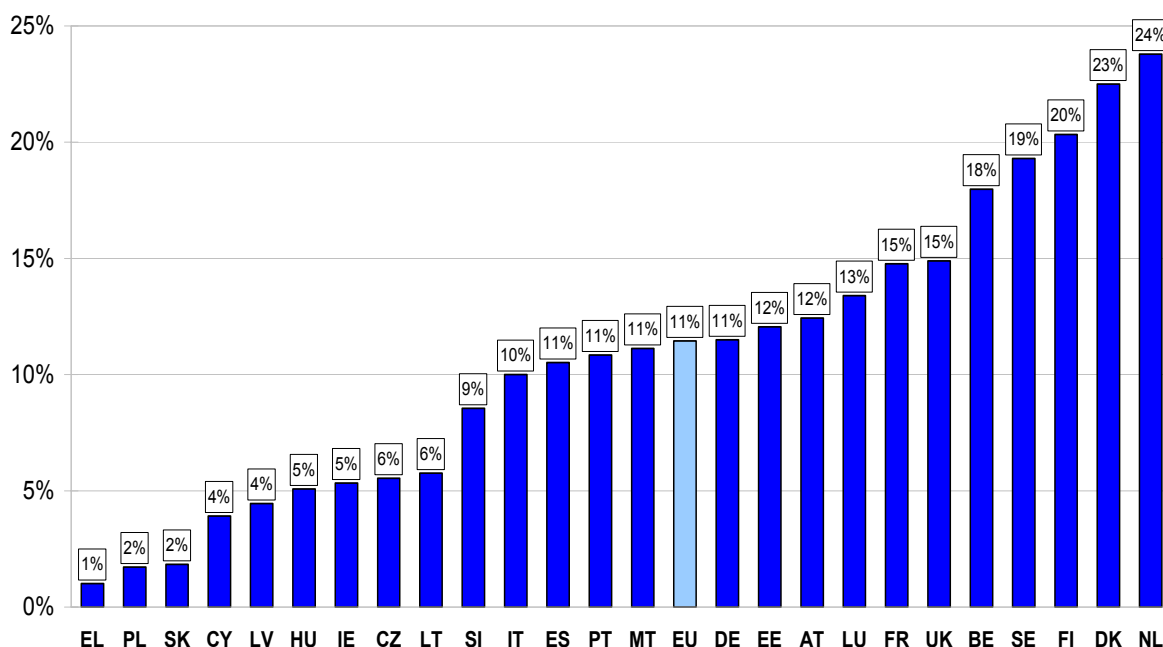
Totaal aantal aansluitingen voor breedbandtoegang in de EU



Bron: Diensten van de Commissie op basis van gegevens van het COCOM

Er zijn nu bijna 53 miljoen vaste breedbandaansluitingen in de EU. De omzet is bij vaste datadiensten sterk toegenomen, naar schatting met 8,3%¹¹. Ofschoon in dit cijfer naast breedband- ook datadiensten, zoals huurlijnen, zijn begrepen, wijst dit erop dat de consument profiteert van de daling van de breedbandtarieven als gevolg van de grotere volumes.

Marktpenetratie voor breedband in de EU per 1 oktober 2005



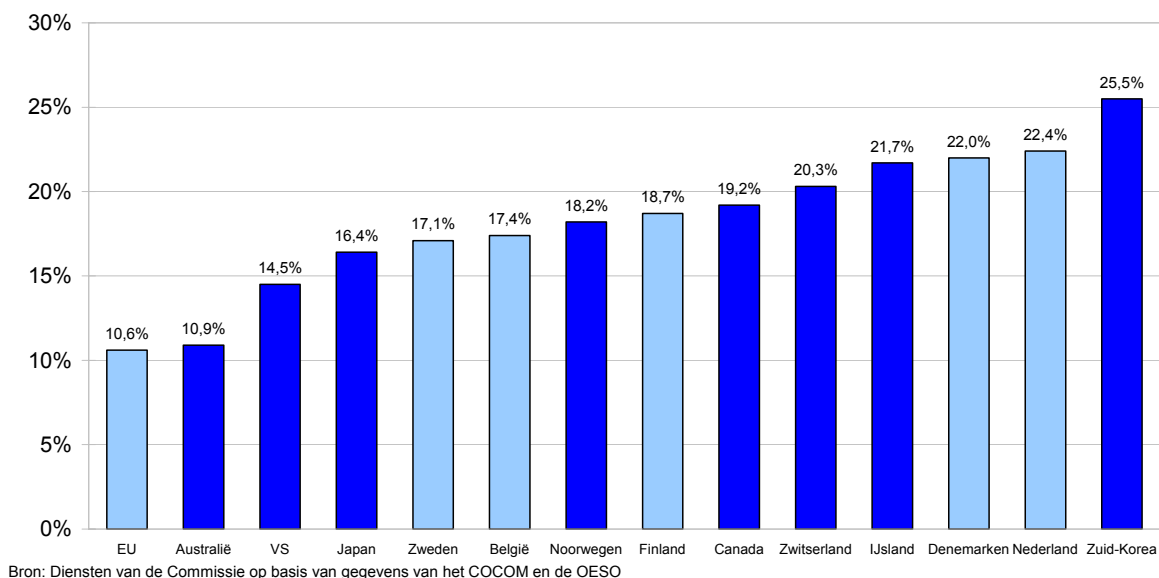
Bron: Diensten van de Commissie op basis van gegevens van het COCOM

¹¹ EITO, 2005.

De groei was evenwel niet in alle lidstaten gelijk en de marktpenetratie ligt in de best presterende lidstaat 23 procentpunt boven die van de hekkensluiter. Van de EU-10 hebben Estland en Malta goede resultaten behaald.

Uit een vergelijking van de breedbandprestaties medio 2005 blijkt dat de EU als geheel weliswaar op bepaalde andere OESO-landen achterloopt, maar dat de vijf best presterende lidstaten (Nederland, Denemarken, Finland, Zweden en België) een voorsprong hadden op de Verenigde Staten (15%) en Japan (16%).

Marktpenetratie voor breedband wereldwijd, juni-juli 2005



Het aandeel van de nieuwkomers op de breedbandmarkt is voortdurend gestegen en ligt nu op 49,8% voor de EU-25. De situatie verschilt evenwel van land tot land, waarbij het marktaandeel van de gevestigde exploitant oploopt van 25% in het VK tot 100% in Cyprus.

Factoren die tot de uitrol van breedband bijdragen

Van de talrijke factoren die invloed hebben op de marktpenetratie van breedband, is concurrentie toch wel een van de belangrijkste. De mate en de aard van de concurrentie zijn in de EU erg ongelijk verdeeld. Zo is in landen met de hoogste marktpenetratie (meer dan 15%) de marktpenetratie van de kabel erg groot, maar zijn er vaak ook goed ontwikkelde toegangsregelingen, zoals voor ontbundeling van het aansluitnet en bitstroomtoegang.

Er zijn nog enkele opmerkelijke successen geboekt, zoals in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk en Estland, waar de concurrentie met een combinatie van infrastructuurconcurrentie en doeltreffende regelgeving is gestimuleerd zodat de breedbandpenetratie relatief hoog is.

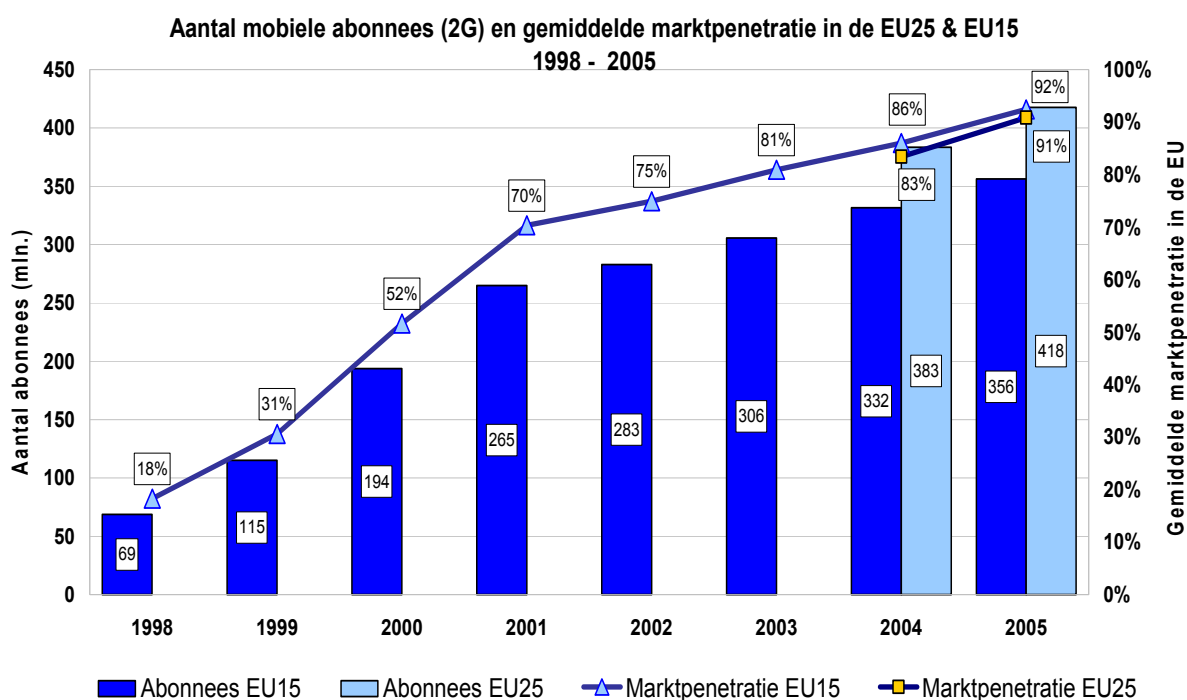
Wholesaletoegang tot het netwerk van de gevestigde exploitant

In de loop van het jaar is er een duidelijke verschuiving opgetreden in het patroon van toegang tot de netwerken van de gevestigde exploitanten. Nieuwe marktdeelnemers schakelen bij de levering van breedbanddiensten geleidelijk over van wederverkoop en bitstroomtoegang op ontbundeling van het aansluitnet. De stijgende vraag naar nieuwe diensten en de trend naar dienstenpakketten (zoals "triple play") heeft de ontbundelingsoptie voor deze nieuwkomers aantrekkelijker gemaakt.

Misschien wel het meest opvallende verschijnsel is dat het aantal gedeelde toegangslijnen in het afgelopen jaar is verdrievoudigd. Dit heeft een katalyserende werking gehad op de breedbandexpansie in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Denemarken, waar het aantal gedeelde toegangslijnen spectaculair is gestegen na de verlaging van de ontbundelingsvergoeding door de toezichhouders. Diverse exploitanten hebben een voorkeur voor gedeelde toegang omdat het ontbundelingsproces daarbij eenvoudiger is en zij internetspraaktelefonie kunnen leveren als alternatief voor geschakelde spraaktelefonie.

Mobiele diensten

De gemiddelde marktpenetratie van mobiele diensten in de EU lag in oktober 2005 op 92,8%. In de EU10 was de groei het hoogst en in Tsjechië, Estland en Litouwen werd zelfs voor het eerst de denkbeeldige grens van 100% overschreden. Er zijn in de EU nu 79 exploitanten van 2G-netwerken, naast 214 aanbieders van diensten, tegen 166 in 2004. De marktpenetratie is meestal het hoogst in landen met een groter aantal aanbieders van diensten.



Bron: Diensten van de Commissie op basis van gegevens van de toezichhouders en EMC-ramingen

In september 2005 waren er ongeveer 15 miljoen abonnees op 3G-diensten in de EU, waarbij Italië en het Verenigd Koninkrijk op kop lagen; 58 exploitanten bieden nu commerciële diensten aan, waaronder internettoegang en inhoudsdiensten zoals nieuws, hoogtepunten uit de sport, beeldtelefonie en downloading.

Het marktaandeel van de marktleiders voor mobiele telefonie is in bijna alle lidstaten blijven dalen doordat de concurrerende netwerkexploitanten en dienstverleners de concurrentiedruk hebben opgevoerd.

Mobiele gesprekken en abonnementen blijven voor de mobiele exploitanten de belangrijkste bron van inkomsten, ofschoon ook de markt voor datadiensten, met inbegrip van SMS, sterk gegroeid is. Laptopkaarten zijn een groeiende bron van inkomsten, hoewel deze nu op niet meer dan 2% van het totaal zijn blijven steken.

In de meeste lidstaten, met name die met kleine en middelgrote gebruikers zoals België, Luxemburg, Nederland, Polen, Portugal, Finland en Zweden, zijn de consumententarieven voor nationale gesprekken sterk gedaald.

De tarieven van internationale roaming liggen in de meeste lidstaten nog steeds hoog als gevolg van hoge wholesaletarieven en toeslagen op retailniveau. Een nieuwe website van de Commissie probeert de consument meer inzicht in deze materie te verschaffen, terwijl de toezichthouders nationale initiatieven ontplooiën onder de paraplu van de Europese Groep van regelgevende instanties. De Commissie is van plan haar initiatief uit te bouwen en zal de website in april uitbreiden en bijwerken om de transparantie en daarmee de concurrentiedruk op te voeren. Zij zal ook nauw contact blijven houden met de nationale toezichthouders over de transparantieverhogende maatregelen die zij in dit verband treffen.

Eind 2005 had slechts één toezichthouder, die van Finland, zoals voorgeschreven door de kaderregeling de relevante markt geanalyseerd. De conclusie luidde dat er geen sprake van een dominante positie was.

De industrie dient op dit gebied nog meer vooruitgang te boeken. De Commissie volgt de ontwikkelingen op de voet en zal nagaan welke maatregelen in Europees verband op het gepaste tijdstip kunnen worden genomen.

De facturering is veelal eveneens een bron van ontevredenheid van de consument, vooral wanneer niet duidelijk is of de kosten per minuut of per seconde worden berekend en of er een vergoeding voor de gespreksopbouw wordt aangerekend.

Voorts zijn de tarieven voor gesprekken van gebruikers van vaste netwerken naar mobiele abonnees nog steeds hoog: acht tot tien keer meer dan voor gesprekken met andere abonnees van het vaste net. De tariefstructuur voor het vaste net weerspiegelt echter niet noodzakelijk de daling die in de tarieven voor gespreksafgifte op het mobiele net heeft plaatsgevonden. De toezichthouders hebben stappen ondernomen om de tarieven voor gespreksafgifte in 2005 verder omlaag te brengen; daardoor zijn deze tussen 2001, toen de toezichthouders deze kwestie serieus zijn gaan aanpakken, en 2005 met ongeveer 40%¹² gedaald. De meeste toezichthouders hebben een termijn ("glide path") vastgesteld waarbinnen deze tarieven geleidelijk tot op kostengeoriënteerd niveau moeten worden afgebouwd.

In het afgelopen jaar is het gebruik van nummerportabiliteit bij mobiele telefonie, een belangrijk middel om de concurrentie te stimuleren, verdubbeld. In totaal nam de consument in de EU 25,1 miljoen nummers mee naar een nieuwe aanbieder.

¹² Voor exploitanten met "aanmerkelijke marktmacht" (AMM).

Vaste spraakdiensten

Ofschoon de omzet voor traditionele vaste spraaktelefonie met ongeveer 1,6% per jaar daalt, blijft het een aantrekkelijke markt voor nieuwkomers. Met een totale waarde in 2005 van €85,8 miljard euro is het nog steeds de grootste bron van inkomsten voor exploitanten van vaste netwerken.

De instroom van nieuwkomers op de markt, heeft na een lichte inzinking in de periode 2001-2003 tot een verdere daling van het marktaandeel van de gevestigde exploitanten geleid. Desondanks zijn zij nog steeds uitermate sterk vertegenwoordigd, met name op de markt voor lokale toegang en lokale gesprekken.

Momenteel kan slechts 8,3% van de abonnees rechtstreeks door nieuwe aanbieders via de kabel, ontbundelde verbindingen van het aansluitnet of andere, onder meer draadloze technologieën worden bereikt. De concurrentie berust daarom voor het grootste deel op carrieselectie en –preselectie, mogelijkheden die op basis van een overgangsregeling of naar aanleiding van een marktanalyse zijn opgelegd. Diverse toezichthouders hebben ook bepaald dat wholesaleafnemers lijnen moeten kunnen huren zodat hun klanten slechts één rekening gepresenteerd krijgen.

De groei van het aantal abonnees dat van alternatieve exploitanten gebruikmaakt, verloopt inmiddels trager. Dit kan een gevolg zijn van teruglokkcampagnes van de gevestigde exploitanten, maar moet wellicht ook worden toegeschreven aan een te lage aantrekkelijkheid van een tot spraakdiensten beperkt blijvend aanbod van carrierpreselectie op een markt waarop de trend naar geïntegreerde bundels van diensten zoals spraak, internettoegang en audiovisuele inhoud gaat.

Vanwege de hoge marktdynamiek blijven de toezichthouders genoodzaakt beslissingen over de tarieven van gereguleerde toegangsproducten uiterst zorgvuldig te overwegen om ervoor te zorgen dat nieuwkomers die de afstand tot de klant willen verkleinen, bijvoorbeeld door ontbundeling van het aansluitnet, voldoende beloond worden wat betreft de door hun betaalde tarieven.

In de meeste lidstaten bestaat al internettelefonie (zoals met VoIP). Ofschoon dit nog geen dramatische gevolgen voor de omzet voor traditionele vaste telefonie heeft gehad, brengt het vooruitzicht van nieuwe, grote aanbieders van VoIP-diensten die de markt betreden, de bestaande spelers ertoe zelf met VoIP-producten of pakketten met spraakdiensten te komen.

De Commissie pleit voor een voorzichtige, sturende aanpak en verwelkomt het feit dat een aantal toezichthouders, in overeenstemming met de benadering van de Commissie, voor een anticiperende houding heeft gekozen waar het gaat om de regelgeving ten aanzien van VoIP. Zij is het met een aantal toezichthouders eens dat VoIP tot de spraaktelefoniemarkt behoort en geeft de voorkeur aan een niet te ingrijpende regelgeving. De regelgeving ten aanzien van VoIP in de lidstaten heeft tot dusver een zeer gematigd karakter gehad. In de praktijk bleken de belemmeringen voor marktdeelname gering te zijn.

3. REGELGEVINGSKADER

Sommige lidstaten hebben het wet- en regelgevingsproces ter uitvoering van de kaderregeling vrijwel voltooid terwijl de rest aanzienlijke vooruitgang heeft geboekt.

Griekenland heeft zijn primaire omzettingsmaatregelen pas in januari 2006 vastgesteld en in sommige lidstaten ontbreken nog bepaalde uitvoeringsmaatregelen. Een aantal lidstaten heeft nog geen kennisgeving gedaan van marktanalyses, een van de belangrijkste elementen van het regelgevingskader; bovendien bestaat er ongerustheid over de lange tijd die in sommige gevallen verstrijkt tussen de start van een marktanalyse en de afronding ervan.

Onafhankelijkheid van de toezichthouders

In het algemeen is de onafhankelijkheid van de toezichthouders ten aanzien van commerciële belangen gegarandeerd, al bestaat er in Cyprus, Slowakije en Slovenië onduidelijkheid over de scheiding tussen de eigendomsfunctie en de regelgevende taken en is deze kwestie in België opnieuw aan de orde. Het is van belang dat de toezichthouders hun dagelijkse beslissingen ongehinderd kunnen nemen, zodat zij hun bevoegdheden op onpartijdige en transparante wijze kunnen uitoefenen. In een klein aantal landen bestaan er nog problemen in verband met de onpartijdigheid van de toezichthouders, die thans door de Commissie worden onderzocht.

Bevoegdheden van de toezichthouders

De Commissie blijft alert op mogelijke beperkingen van de bevoegdheden in Ierland, Malta en Nederland als gevolg van instructies vanwege het ministerie, ingeval dit ministerie niet als toezichthouder is aangemeld. Er zijn ook twijfels ontstaan over mogelijke beperkingen van de handhavingsbevoegdheden van de toezichthouders in de vorm van een maximumhoogte van de boete die zij mogen opleggen. In Duitsland is de toezichthouder beperkt in de keuze van de verplichtingen die hij ten aanzien van de retail- en wholesalemarkten mag opleggen en in Finland bestaat er een soortgelijke beperking ten aanzien van de markt voor gespreksafgifte.

Toezichthouders en convergentie

De meeste lidstaten hebben gegroepeerde regelgevingsinstanties opgericht die bevoegd zijn voor de gehele sector van de elektronische communicatie (zij het niet noodzakelijk ook voor inhoud). Waar dit niet is gebeurd, dreigt rechtsonzekerheid, in een geconvergeerde omgeving die zowel traditionele telecommunicatie als omroeptransmissie omvat. Dit geldt met name voor België.

Bezwaarschriften

De manier waarop de lidstaten de verplichting zijn nagekomen om in een doeltreffende bezwaarprocedure te voorzien, wordt van steeds groter belang nu niet alleen de exploitanten maar in een aantal lidstaten ook de autoriteiten hier vraagtekens bij hebben gezet. De Commissie buigt zich momenteel over de verschillende problemen op dit terrein, waaronder de lange duur van de bezwaarprocedures en het feit dat een besluit van de toezichthouder in een aantal lidstaten op grond van nationale wetgeving dikwijls automatisch wordt opgeschort. Naar aanleiding van een door de Commissie geïnitieerde inbreukprocedure is de automatische opschorting in Polen afgeschaft.

Economische regulering

In gevallen waarin naar aanleiding van een marktanalyse of op grond van overgangsbepalingen regulerende verplichtingen zijn opgelegd, wordt concurrentie pas mogelijk wanneer deze volledig worden nagekomen. In het algemeen zijn de toezichthouders erin geslaagd voor de nodige regelgeving te zorgen. Zo is nu in de gehele EU een referentieaanbod voor ontbundeling beschikbaar.

De meest in het oog springende kwesties die door de Commissie worden onderzocht, zijn:

- de ontbundeling van het aansluitnet, die in de praktijk niet blijkt te werken in Estland, Cyprus, Litouwen, Letland, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije;
- daadwerkelijke interconnectie, nog steeds een probleem in Estland, Litouwen, Malta, Polen, Slowakije en Slovenië;
- kostentoerekeningssystemen die een kostengeoriënteerde interconnectie garanderen, in Luxemburg, Malta, Polen en Slowakije.

De Commissie is van mening dat de in een aantal andere lidstaten toegepaste kostentoerekeningssystemen nog steeds te primitief of te ondoorzichtig zijn.

Rol van de toezichthouders

Voor de marktdeelnemers en de consumenten is het van belang dat de toezichthouders een degelijk opgezette openbare raadpleging houden in verband met hun reguleringsbesluiten. In een aantal lidstaten levert de raadplegingsprocedure onvoldoende terugkoppeling naar de marktspelers of is deze niet transparant met betrekking tot de reacties die zijn ingediend.

Het is een essentiële taak van de toezichthouders ervoor te zorgen dat wanneer de marktspelers hun infrastructuur uitbouwen en van het ene gereguleerde product op het andere overschakelen om meer greep te krijgen op de kwaliteit van het aan hun klanten aangeboden product, zij deze klanten zonder nodeloze hinder naar de nieuwe infrastructuur overzetten. Dit houdt in dat zowel de tarieven als de procedures onder de loep moeten worden genomen. In Spanje en Italië is er op dit punt specifieke regelgeving ingevoerd; in het Verenigd Koninkrijk heeft de toezichthouder een "telecom-arbiter" benoemd met als belangrijkste taak het toezicht op de migratie naar een ontbundeld aansluitnet.

Doorgangsrechten

De scheiding tussen regelgevende taken en de eigendomsfunctie wordt bij het verlenen van doorgangsrechten van steeds groter belang vanwege de trend in bepaalde lidstaten naar participatie van de lokale overheden bij de uitrol van de breedbandinfrastructuur.

De toepassing van de EU-voorschriften inzake transparantie en non-discriminatie bij het verlenen van doorgangsrechten is een permanente bron van zorg in een aantal lidstaten. De Commissie onderzoekt of bepaalde marktspelers in Cyprus en Griekenland gediscrimineerd worden en hoe transparant de besluiten van de relevante overheidsinstanties in die landen zijn.

4. HET BELANG VAN DE CONSUMENT

Universele dienst

De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de aanwijzing van een leverancier van de universele dienst op efficiënte, objectieve, transparante en niet-discriminerende wijze verloopt en dat daarbij geen enkele onderneming *a priori* wordt uitgesloten.

De Commissie acht het niet onmogelijk dat bepaalde spelers in Frankrijk, Hongarije en Finland *a priori* zijn uitgesloten en onderzoekt soortgelijke kwesties in België, Cyprus, Litouwen en Oostenrijk, evenals de in Polen en Nederland gevolgde procedures. Zij heeft bedenkingen bij het feit dat de gevestigde exploitant in Portugal zonder aanbestedingsprocedure is aangewezen voor een periode tot 2025.

De Commissie merkt op dat het in alle gevallen waarin een lidstaat de leverancier van de universele dienst heeft aangewezen, om de gevestigde exploitant van het vaste net blijkt te gaan.

Bijzondere maatschappelijke behoeften

De i2010-visie van een informatiemaatschappij voor iedereen is belichaamd in de in de kaderrichtlijn opgenomen doelstellingen voor de toezichthouders en voor de dienst waarop mensen met bijzondere sociale behoeften in het kader van de universele dienst mogen rekenen.

Ofschoon deze doelstellingen in het algemeen goed naar nationale wetgeving zijn vertaald, lijkt het in de praktijk eerder om *stimulering* dan om een verplichting te gaan. Wat de tarieven voor gebruikers met een handicap betreft, blijken de getroffen voorzieningen in de meeste lidstaten afdoende. Er zou evenwel meer kunnen worden gedaan op het vlak van de toegang tot diensten in de praktijk.

De lidstaten hebben maatregelen genomen ten gunste van gebruikers uit de lage-inkomensgroepen. Zo financiert de Oostenrijkse staat speciale tariefregelingen en is er in Hongarije een fonds opgericht voor abonnees met geringe inkomsten.

Consumentenregelgeving

De ervaring heeft uitgewezen dat de concurrentiedruk door portabiliteit van vaste en mobiele nummers en carrierselectie en –preselectie is toegenomen.

Nummerportabiliteit is nu operationeel in alle lidstaten behalve Tsjechië, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slowakije en Slovenië. Carrierselectie en –preselectie zijn beschikbaar nu in de gehele EU met uitzondering van Slowakije, hoewel in sommige lidstaten de vrees bestaat dat de interconnectiekosten daarbij de ontwikkeling van de dienst in de weg staan.

Gidsdiensten

Gebruikers willen gemakkelijk toegang hebben tot telefoonboeken en inlichtingendiensten die informatie verschaffen over alle abonnees zonder geheim nummer. Het groeiende aantal abonnees dat in plaats van een vaste lijn voor een uitsluitend mobiele aansluiting kiest, wenst waarschijnlijk eveneens de mogelijkheid te krijgen om met hun mobiele nummer in de gids te worden opgenomen.

De Commissie twijfelt eraan of een dergelijke algemene telefoongids en/of inlichtingendienst beschikbaar is in Tsjechië, Griekenland, Frankrijk, Cyprus, Letland, Malta, Polen, Portugal, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk.

De hoge kosten die concurrerende aanbieders van inlichtingendiensten moeten betalen voor toegang tot de volledige gegevens van de exploitant zijn eveneens omstrede. Het Europees Hof van Justitie¹³ heeft geoordeeld dat deze gegevens op basis van kostenoriëntering moeten worden verstrekt. De Commissie zal een onderzoek instellen als een dergelijke zaak haar ter ore mocht komen.

Het Europese alarmnummer 112

De mogelijkheid voor reizigers om de hulpdiensten in de gehele Unie via één en hetzelfde nummer te bereiken is van primordiaal belang.

Dit nummer kan nu in de gehele EU kosteloos worden bereikt vanaf elke vaste of mobiele telefoon. Diverse lidstaten passen nu ook de opzet van het systeem van hulpdiensten aan om de gebruikers een betere dienst te kunnen verlenen .

Zo heeft Finland voor een gecentraliseerde opzet van de alarmcentrales gekozen zodat de maximale responstijd nog maar 90 seconden bedraagt. In Tsjechië kan de telefonist van de alarmcentrale een gesprek doorschakelen naar een andere centrale, afhankelijk van de taalkennis van de telefonisten daar.

In Spanje hebben de regio's de kwaliteit van de respons van de hulpdiensten spectaculair verbeterd door ervoor te zorgen dat de locatiegegevens van de beller aan de hulpdiensten worden doorgegeven. De Commissie onderzoekt momenteel of een aantal lidstaten in dit verband wel voldoen aan de eisen van de Universeledienstrichtlijn. Ook volgt zij de ontwikkelingen om ervoor te zorgen dat de burgers geïnformeerd worden over het alarmnummer 112, met name over de mogelijkheid om dit ook op reis in andere lidstaten te gebruiken.

5. CONCLUSIES

De kaderregeling heeft de lidstaten ertoe gedwongen hun nationale wetgeving en praktijken ingrijpend te wijzigen. Uit deze mededeling blijkt dat er nog het een en ander schort aan de tenuitvoerlegging, al is het meeste werk al gedaan. Gebleken is dat de grotere concurrentie de consument voordelen biedt en dat de vooruitzichten voor innovatie en investeringen binnen de lidstaten en over de grenzen gunstig zijn. De kaderregeling garandeert immers dat de consument tegen een betaalbare prijs over basisdiensten kan beschikken en dat ook in bijzondere maatschappelijke behoeften wordt voorzien.

Inmiddels kondigt zich een herziening van de huidige kaderregeling aan en ook al bestaat de wettelijke verplichting om deze in de loop van 2006 aan te vangen, de voortgang in de tenuitvoerlegging van de huidige kaderregeling vormt voor de consumenten, de marktpelers en alle grote belanghebbende partijen een goed uitgangspunt om gelet op de toekomstige ontwikkelingen in de technologie, op de markt en in de samenleving na te gaan welke verwachtingen zij hebben naar aanleiding van deze herziening.

¹³ Zaak C-109/03, KPN Telecom BV tegen OPTA [2004].