



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 3.12.2002  
COM (2002) 695 definitief

**ACHTSTE VERSLAG VAN DE COMMISSIE  
over de tenuitvoerlegging van het pakket telecommunicatiereggeving**

*De Europese telecommunicatiereggeving en -markten in 2002*

{SEC(2002)1329}

## INHOUD

1.	SAMENVATTING EN VOORNAAMSTE CONCLUSIES .....	3
2.	AANPAK EN DOELSTELLINGEN.....	8
2.1.	Aanpak.....	8
2.2.	Doelstellingen .....	8
3.	MARKTOVERZICHT .....	9
3.1.	Vaste en mobiele markten.....	9
3.2.	Keuze van de consument tussen vaste exploitanten.....	10
3.3.	Exploitanten met een eigen infrastructuur.....	10
3.4.	Exploitanten die carrierkeuze en –voorkeuze bieden.....	11
3.5.	Eindgebruikerstarieven voor mobiele en vaste telefonie.....	11
3.6.	Marktstructuur.....	16
3.7.	Digitale televisie.....	18
4.	STAND VAN ZAKEN BIJ DE TENUITVOERLEGGING VAN DE REGELGEVING IN DE LIDSTATEN .....	18
4.1.	Regelgevingskader .....	19
4.2.	Interconnectie- en toegangsregelingen.....	22
4.3.	Ontbundeling van het aansluitnet.....	26
4.4.	Bitstroomtoegang .....	29
4.5.	Regelgevingsaspecten van de bevordering van concurrentie bij breedband: lokale toegang en breedbandige internettoegang .....	31
4.6.	Huurlijnen .....	34
4.7.	Nummerplannen.....	37
4.8.	Kostentoerekening en scheiding van boekhoudingen .....	38
4.9.	Vergunningen.....	40
4.10.	Universele dienst, consumenten en gebruikers .....	44
4.11.	Gegevensbescherming .....	48
5.	UITVOERING VAN DE UMTS-BESCHIKKING.....	50
6.	VOORTGANG BIJ DE VOORBEREIDING VAN DE OMZETTING VAN HET NIEUWE REGELGEVINGSKADER .....	50

## 1. SAMENVATTING EN VOORNAAMSTE CONCLUSIES

Door de grotere concurrentie op de Europese telecommunicatiemarkten als gevolg van de liberalisering van de telecommunicatiemarkt in 1998 hebben de groei en innovatie en de verspreiding van diensten onder het publiek een nieuwe impuls gekregen.

Tussen 1999 en 2001 is de omvang van de markt voor telecommunicatiediensten in Europa met 24% gestegen van €182 miljard euro in 1999 tot €225 miljard in 2001. De mobiele sector alleen al kwam uit op een groei van 32% in 2000 en 21% in 2001, terwijl de penetratiegraad voor mobiele telefonie in Europa nu gemiddeld 75% bedraagt tegenover 70% in 2001<sup>1</sup>. Bovendien konden de consumenten kiezen tussen meer aanbieders, waarbij de nieuwkomers de prijzen omlaag dreven. De tarieven van de gevestigde exploitanten voor interlokale gesprekken zijn sinds de liberalisering met ongeveer 50% gedaald, terwijl dit cijfer voor internationale verbindingen op circa 40% lag. De nieuwe marktdeelnemers bieden in vele lidstaten inmiddels kortingen ten opzichte van de tarieven van de gevestigde exploitanten, zelfs voor lokale gesprekken.

De indicatoren voor de inkomsten geven nog steeds een positief beeld. Realistische ramingen voor de groei op de markt voor telecommunicatiediensten voor 2002 in de 15 lidstaten tezamen lopen uiteen van circa 5%<sup>2</sup> tot 7%<sup>3</sup>, een zeer gezond vooruitzicht gezien de verwachte gemiddelde groei van het BBP<sup>4</sup> in de EU van 1,0% voor 2002.

Maar de markt is enigszins kwetsbaar geworden als gevolg van het uiteenspatten van de dotcom-zeepbel, de wereldwijde economische stagnatie en de overdreven investeringen in backbone-capaciteit, in combinatie met de hoge schulden als gevolg van kostbare overnamestrategieën en de kosten van de overschakeling op mobiele systemen van de derde generatie. Gevreesd wordt dat ongunstige omstandigheden op de kapitaalmarkten de marktconsolidatie als gevolg van de liberalisering zullen versterken, waardoor nieuwkomers mogelijk uit de markt voor elektronische communicatie zullen worden gedrukt.

Het Parlement en de Raad hebben in maart 2002 hun goedkeuring gegeven aan het nieuwe pakket sectorspecifieke regelgeving dat tot meer concurrentie op de markten en meer convergentie van de technologieën voor elektronische communicatie moet leiden. Volgens het nieuwe raamwerk mogen regulerende verplichtingen enkel worden opgelegd wanneer daadwerkelijke mededinging ontbreekt. Dankzij de nieuwe regelgevingsomgeving kunnen de regelgevingsinstanties zich concentreren op de bevordering van de concurrentie, de bescherming van de burger en de consolidatie van de interne markt, zonder de behoefte van de sector aan innovatie en duurzaamheid op lange termijn uit het oog te verliezen.

De Commissie ziet het nu als een prioriteit om de tijdige overschakeling naar het nieuwe regelgevingskader te bevorderen. Niet alleen biedt dit de voorspelbaarheid en flexibiliteit van de regelgeving die nodig zijn voor continue investeringen in deze sector, het draagt ook bij tot de realisatie van de eEurope-doelstelling om concurrerende lokale breedbandtoegang tot internet tegen een zo laag mogelijke prijs en op duurzame basis te kunnen bieden.

---

<sup>1</sup> Op basis van het totale aantal abonnees voor de gehele EU.

<sup>2</sup> Bron: EITO (European Information Technology Observatory) 2002.

<sup>3</sup> Bron: IDATE, Telecoms in Europe, november 2002.

<sup>4</sup> Bron: Europese Commissie.

Het spreekt vanzelf dat de nationale regelgevingsinstanties (NRI's), samen met de nationale mededingingsautoriteiten, een belangrijke rol zullen gaan spelen in het nieuwe regelgevingsstelsel. In het nieuwe stelsel krijgen zij ook de belangrijke taak om in onderlinge samenwerking en in samenwerking met de Commissie ervoor te zorgen dat de voorschriften in alle lidstaten op uniforme wijze worden toegepast. In het bijzonder zullen de NRI's een analyse moeten maken van de mate van daadwerkelijke mededinging op de relevante markten en eventueel moeten besluiten om spelers met aanmerkelijke marktmacht regulerende verplichtingen op te leggen. De huidige regelgeving blijft vanzelfsprekend, samen met het mededingingsrecht, van kracht zolang deze analyse niet heeft plaatsgevonden. De Commissie is in principe van mening dat de overschakeling naar het nieuwe regelgevingskader alleen zal slagen als het huidige regelgevingskader, met inbegrip van de maatregelen ten aanzien van de universele dienst en de bescherming van de consument, onverkort wordt toegepast.

In dit verslag wordt daarom:

- de balans opgemaakt van de toestand van de markt na vier en een half jaar liberalisering, en
- de stand van zaken opgenomen in verband met de belangrijkste wettelijke verplichtingen die aan de basis staan van de overschakeling op het nieuwe regelgevingskader, zo nodig met vermelding van de indicatoren voor de beste praktijken.

Nadere informatie over de markten en de regelgeving, onder meer een analyse van de tenuitvoerlegging van de UMTS-beschikking, is te vinden in de bijlagen in de vorm van een werkdocument van de diensten van de Commissie.

### **Belangrijkste conclusies over de marktontwikkeling**

- De groei op de markt voor telecommunicatiediensten zal in 2002 naar schatting 5% à 7% bedragen, een lichte vermindering ten opzichte van 2001 toen de groei nog 9,5% was. Dit is vergelijkbaar met de gemiddelde groei van het BBP in de EU voor 2002 van 1,0% (het huidige EU-gemiddelde van het BBP = 1,5%).
- Carriervoorkeuze is een succesrijk middel gebleken om concurrentie op de markt voor vaste communicatie te introduceren. Er zijn nu twee maal zo veel (224) exploitanten dan vorig jaar die de eindgebruikers carriervoorkeuze voor lokale gesprekken aanbieden en 27% meer exploitanten die deze mogelijkheid voor interlokale en internationale gesprekken aanbieden.
- Voorts is het aantal exploitanten dat vaste toegang op basis van infrastructuur aanbiedt tussen augustus 2001 en augustus 2002 met 42% gestegen. Er zijn er nu 50 meer dan verleden jaar.
- Voor de consument zijn de tarieven in diezelfde periode over de gehele linie gedaald. De gestegen kosten van het abonnementsgeld zijn in het verleden jaar gecompenseerd door een daling met 5% van de tarieven voor interlokale gesprekken van de gevestigde exploitant en een verlaging met 4% van de tarieven voor internationale verbindingen. Ofschoon de daling nu minder snel verloopt, zijn de tarieven sinds 1998 gedaald met circa 50% voor interlokale gesprekken en ongeveer 40% voor internationale gesprekken.
- De tarieven van nieuwe marktdeelnemers liggen ver onder die van de gevestigde exploitanten. In sommige landen bieden de nieuwe marktdeelnemers een korting die voor

interlokale gesprekken kan oplopen tot 56% en voor internationale gesprekken zelfs tot 65%.

- Door de concurrentie op de consumentenmarkt voor mobiele telefonie zijn de gemiddelde uitgaven per klant in de periode 2000-2002 met 23% afgenomen, waarbij de meeste dalingen in de afgelopen twaalf maanden plaatsvonden.
- Terwijl de gevestigde exploitanten voor interlokale en internationale gesprekken in 2001 terrein hebben moeten prijsgeven, heeft hun aandeel in de markt voor lokaal verkeer zich gestabiliseerd op ongeveer 89% in termen van inkomsten.
- Ondanks de moeilijke situatie op de markt voor digitale tv is de marktpenetratie van digitale tv in de EU in 2002 licht gestegen tot 21%.

*In weerwil van de moeilijke financiële situatie op de markt zijn er over het geheel genomen toch positieve indicaties dat de vraag naar diensten en de concurrentie op de markt standhouden. Er is weliswaar een lichte daling geconstateerd van het aantal nieuwe exploitanten dat netwerken en diensten mag aanbieden, maar het aantal aanbieders van directe toegang (via eigen infrastructuur) en indirecte toegang<sup>5</sup> is gestegen. Netto gezien is het marktaandeel van de nieuwe marktdeelnemers in termen van inkomsten blijven stijgen.*

*Voor de consument zijn de door de gevestigde exploitanten aangerekende tarieven voor interlokale en internationale gesprekken verder gedaald terwijl de tarieven van de nieuwe aanbieders veelal ver onder die van de gevestigde exploitanten liggen. De uitgaven per capita<sup>6</sup> zijn, in ieder geval in 2001, blijven stijgen omdat het aantal abonnees op mobiele telefonie en internet nog verder is toegenomen.*

### **Belangrijkste conclusies over de regelgeving**

- De nationale regelgevingsinstanties in alle lidstaten beschikken over de onafhankelijkheid, de deskundigheid en het gezag die nodig zijn voor de regulering van de markten zoals op grond van de richtlijnen noodzakelijk is. Een aantal onder hen heeft nog te maken met moeizame nationale procedures die een belemmering vormen voor hun vermogen tot handhaving van de uit het nieuwe regelgevingskader voortvloeiende verplichtingen. Een ander gevolg hiervan zijn de soms langdurige bezwaarprocedures. De nummervoorraad wordt in alle lidstaten goed beheerd.
- De vergunningsstelsels en –vergoedingen voor de vaste markt voldoen ruwweg aan de huidige richtlijn waardoor de overgang op de minder strenge voorschriften van het nieuwe regelgevingskader soepel zou moeten verlopen.
- Mede dankzij de interconnectieregelingen zijn talrijke interconnectieovereenkomsten gesloten ten behoeve van het grote aantal nieuwkomers op de markt. In sommige lidstaten is er echter vertraging opgetreden bij de goedkeuring van referentieaanbiedingen. Bovendien wordt er in een klein aantal lidstaten over geklaagd dat interconnectietarieven marktdeelnemers weliswaar niet uitsluiten, maar dat de opgelegde wederkerigheidseisen

---

<sup>5</sup> Onder indirecte toegang wordt verstaan toegang via carrierkeuze en carriërvoorkeuze voor spraaktelefonie.

<sup>6</sup> Uitgaven voor telecommunicatiediensten en communicatieapparatuur van de gebruiker (eindapparatuur).

nadelig zijn voor nieuwkomers of dat er een prijsklem op de markt voor vaste telefonie bestaat.

- Ofschoon de nationale regelgevingsinstanties talrijke uitspraken hebben gedaan om duidelijk te maken hoe het regelgevingskader voor de ontbundeling van het aansluitnet moet worden geïnterpreteerd, zijn er grote problemen blijven bestaan wat betreft tariefstelling en niet-discriminerende toegang tot netwerkfaciliteiten. Toch is er ondanks de moeilijkheden bij de financiering van investeringen een duidelijke langetermijnvraag naar ontbundeling, die nog wordt versterkt door talrijke aanvragen voor niet-discriminerende toegang tot snelle (bitstream)diensten van de gevestigde exploitanten. Sommige regelgevingsinstanties moeten hun ervaringen op het gebied van de transparantie en kostenoriëntering van interconnectie en spraaktelefonie verruimen door dit toen te passen op de tarifieringsproblematiek voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet, rekening houdende met de specifieke aspecten daarvan.
- Op de DSL-markt (snelle internettoegang via de klassieke telefoonlijn) worden er van de 7,52 miljoen eindgebruikersaansluitingen ongeveer 5,86 miljoen door de gevestigde exploitanten aangeboden, terwijl circa 1,66 miljoen (22%) van de eindgebruikers geabonneerd is op xDSL-diensten van nieuwe marktdeelnemers. Vier procent van de consumenten wordt via ontbundelde lijnen bediend. De moeilijkheden voor nieuwe marktdeelnemers om te kunnen beschikken over ontbundelde lijnen en niet-discriminerende bitstreamtoegang, hebben, mede dankzij het pioniersvoordeel en de tariefproblematiek, de gevestigde exploitanten een grote voorsprong gegeven.
- Voor breedband ziet de toestand er enigszins anders uit. Voor alle platforms voor toegang tot snelle internetdiensten tezamen, inclusief de kabel, worden er van de 10,79 miljoen eindgebruikers met breedbandaansluiting in de EU 4,45 miljoen (41%) bediend door nieuwe spelers en 6,34 miljoen, vooral DSL-abonnees, door de gevestigde exploitanten.
- De wachttijden bij nieuwe aansluitingen van huurlijnen zijn weliswaar korter geworden, in het bijzonder wanneer deze bestemd zijn voor internettoegang voor de zakelijk markt, maar de prijsverschillen voor lijnen met uiteenlopende snelheden wijzen er toch op dat het kostenoriënteringsbeginsel nog steeds niet consequent wordt gepast.
- Wat de kostentoekeeringsverplichtingen voor de toepassing van de EU-tariefbeginselen betreft maken de lidstaten gaandeweg steeds meer gebruik van kostenberekeningsmethoden die in overeenstemming zijn met de EU-aanbevelingen. Er moet evenwel nog een lange weg worden gegaan wat betreft de verificatie en certificatie van de rekeningen door de nationale regelgevingsinstanties, met als gevolg onduidelijkheid op de markt over de vraag of de gevestigde exploitanten aan de transparantie- en kostenoriënteringseisen voldoen.
- De problemen bij het verkrijgen van doorgangsrechten en bouwvergunningen voor de aanleg van infrastructuur zijn een blijvende bron van zorg, met name bij mobiele diensten van de derde generatie. Er zijn niettemin bemoedigende tekenen dat de lidstaten initiatieven ontplooiën om tot een betere coördinatie en samenhang op dit gebied te komen.
- Bij de levering van de universele dienst doen zich in geen enkele lidstaat grote problemen voor, ofschoon op sommige terreinen, zoals maatregelen voor gehandicapten en gebruikers met bijzondere sociale behoeften en de levering van universele gidsdiensten en inlichtingendiensten, nog aanvullende werkzaamheden noodzakelijk zijn. In de regel zijn de nodige maatregelen ter bescherming van de belangen van gebruiker en de consument al

getroffen, ofschoon nog niet geheel is voldaan aan sommige eisen van het regelgevingskader, zoals ten aanzien van gespecificeerde facturen.

- De lidstaten moeten meer duidelijkheid verschaffen over de wijze waarop zij met de bewaarplicht voor dataverkeersgegevens omgaan. De geringe mate van harmonisatie van de bewaartermijnen en de nog goed te keuren wetgeving in verband met de nationale veiligheid en straf-rechtelijke opsporing leidt tot een onduidelijke situatie voor exploitanten, vooral als zij activiteiten over de grenzen heen ontplooiën, die met name betrekking heeft op de groeiende financiële lasten.

*Na vier en een half jaar liberalisering van de telecommunicatiediensten kan worden vastgesteld dat de op nationaal niveau ingevoerde regelgeving voor het overgrote deel in overeenstemming is met het EU-regelgevingskader. Dankzij de vergunnings- en interconnectieregelingen, alsmede carriërvorkeuze en nummerportabiliteit, is het aantal marktdeelnemers fors gestegen; de levertermijnen voor huurlijnaansluitingen zijn opnieuw korter geworden; er is vooruitgang geboekt bij de ontwikkeling van geschikte kostprijsberekeningsmethoden die het mogelijk maken de EU-tariefbeginselen te respecteren. Met de werkzaamheden op dit terrein hebben de nationale regelgevingsinstanties een belangrijke bijdrage geleverd.*

*Toch zijn er nog gebieden waarop nog veel werk moet worden verzet, zoals tarief- en toegangskwesties in verband met de ontbundeling van het aansluitnet. In dit verband is het van essentieel belang dat de principes van kostenoriëntering en non-discriminatie volledig worden gerespecteerd en voortaan ook worden toegepast op interconnectie en de levering van huurlijnen, met inbegrip van interconnecterende huurlijnen.*

*Deze overwegend positieve balans wordt bevestigd als wordt gekeken naar de lopende inbreukprocedures. Het blijkt dan dat er op twee gebieden, kostentoekening en universele gidsdiensten, in meer dan een paar lidstaten nog voor volledige overeenstemming moet worden gezorgd. Voor het overige hebben de nog niet afgesloten zaken betrekking op de verheldering van relatief minder belangrijke kwesties. Niettemin zal de Commissie onderzoeken in hoeverre nadere maatregelen kunnen worden getroffen als er onvoldoende vooruitgang wordt bereikt voor de hierboven genoemde essentiële kwesties.*

*Tot besluit kunnen de overheden in de huidige financiële situatie helpen bij de introductie van elektronische communicatiediensten door nog eens te kijken naar een aantal extra hinderpalen voor deze sector, zoals specifieke belastingen op telecommunicatiediensten, onevenredig hoge vergoedingen voor de aanleg van infrastructuur, waaronder GSM-antennes, op overheidsgrond en beperkingen aan de emissie van elektromagnetische straling die aanzienlijk strenger zijn dan de op Europees niveau gedane aanbevelingen.*

## **2. AANPAK EN DOELSTELLINGEN**

### **2.1. Aanpak**

De Commissie heeft een reeks verslagen bij het Europees Parlement en de Raad ingediend over de omzetting en toepassing van het huidige regelgevingspakket. In deze verslagen werd beschreven welke ontwikkelingen zich hebben voorgedaan voor belangrijke marktaspecten zoals de groei, de consumententarieven voor diensten, huurlijnen en interconnectie, lokale toegang en het marktaandeel van de gevestigde exploitanten.

Met het oog op de samenstelling van dit verslag hebben de diensten van de Commissie in de hoofdsteden van de vijftien lidstaten voorbereidende vergaderingen georganiseerd, gevolgd door hoorzittingen in Brussel waarvoor vertegenwoordigers van organisaties van marktspelers, nationale regelgevingsinstanties, nationale mededingingsautoriteiten, ministeries en consumenten- en gebruikersverenigingen werden uitgenodigd. Deze hoorzittingen vonden plaats tussen 10 september en 11 oktober 2002. Sommige nationale autoriteiten, marktdeelnemers en verenigingen hebben een schriftelijke bijdrage geleverd.

De gegevens met betrekking tot de markt en de regelgeving werden door de nationale regelgevingsinstanties verstrekt op basis van een door de diensten van de Commissie opgestelde vragenlijst. Tenzij anders vermeld dienen zij als bron van alle gegevens in dit verslag en hebben zij betrekking op de situatie per 1 augustus 2002. Wat de regelgeving betreft, gaat het om de stand van zaken op 1 november 2002, wederom tenzij anders vermeld.

### **2.2. Doelstellingen**

Het nieuwe regelgevingskader, dat in maart 2002 is goedgekeurd en in juli 2003 in werking treedt, is gebaseerd op het principe dat de nationale regelgevingsinstanties in staat dienen te zijn om voor de markten, die door een steeds grotere concurrentie en convergentie worden gekenmerkt, de mate van concurrentie te bepalen en alleen regulerende *ex ante*-verplichtingen dienen op te leggen wanneer de concurrentie niet doeltreffend blijkt. Het nieuwe regelgevingskader betekent ook een versoepeling van de regelgeving doordat de vergunningsvoorwaarden minder streng worden en de aanleg van infrastructuur wordt vergemakkelijkt.

De overgangsmaatregelen van de nieuwe regelgeving bepalen uitdrukkelijk dat de lidstaten bepaalde verplichtingen uit het huidige regelgevingskader handhaven totdat de regelgevingsinstanties een analyse van de markten hebben gemaakt en hebben bepaald of de *ex ante*-maatregelen onder het nieuwe regelgevingskader nog op hun plaats zijn. De regelgevingsinstanties hebben dan de keus om de betrokken verplichtingen te handhaven, te wijzigen of in te trekken. De betrokken verplichtingen gelden voor marktdeelnemers met aanmerkelijke marktmacht en hebben met name betrekking op toegang, non-discriminatie, transparantie, kostenoriëntering van de tarieven, kostentoerekening en scheiding van boekhoudingen. Een aantal aanvullende verplichtingen uit het huidige regelgevingskader met een bredere toepasbaarheid wordt overgenomen in het nieuwe regelgevingskader. Deze hebben met name betrekking op de universele dienst en de bescherming van de consument.

De overgang op het nieuwe regelgevingskader heeft alleen kans van slagen als het huidige regelgevingskader strikt wordt toegepast. In dit verslag wordt daarom een beoordeling gegeven van de mate waarin de lidstaten feitelijk hebben voldaan aan de belangrijkste eisen van het huidige regelgevingskader. In de gevallen waarin in het zevende verslag al

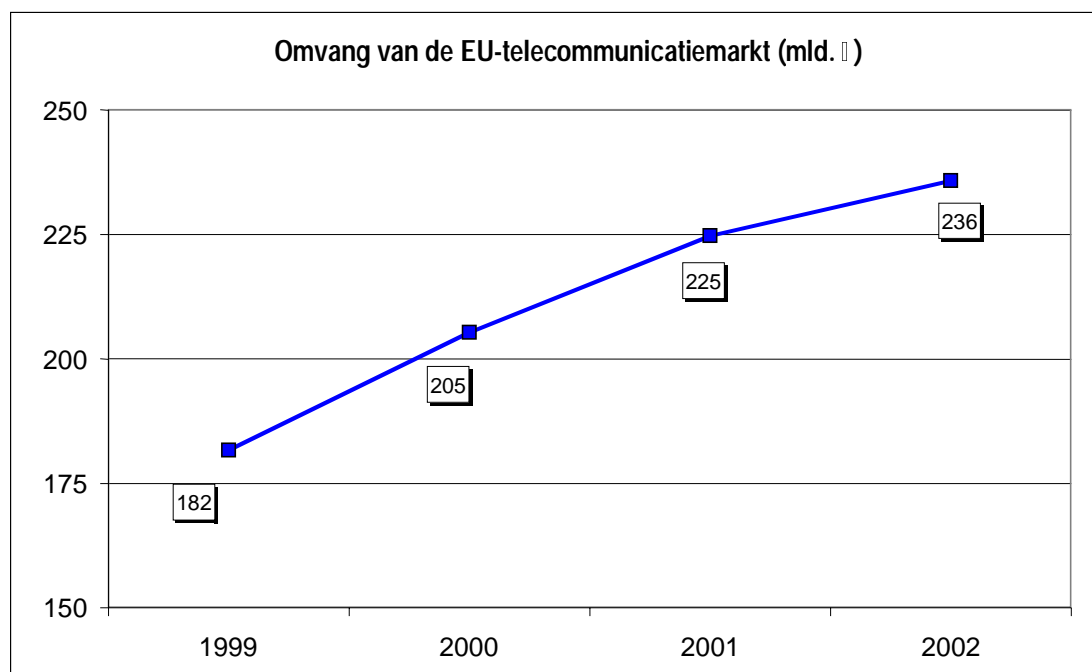


geconstateerd werd dat er knelpunten in de regelgeving bestonden, zijn de lidstaten genoemd waarin deze nog niet werden opgelost. Net als voorheen is het overzicht over de marktontwikkelingen gebaseerd op meer gedetailleerde gegevens die in de bijlagen zijn opgenomen. Ten slotte wordt conform de verslagleggingsverplichting van de Commissie een analyse gemaakt van de tenuitvoerlegging van de UMTS-beschikking<sup>7</sup>.

### 3. MARKTOVERZICHT

#### 3.1. Vaste en mobiele markten

De markt voor telecommunicatiediensten blijft groeien, zij het in een geraamd tempo van 4,9%<sup>8</sup> à 7%<sup>9</sup>, een lichte teruggang ten opzichte van de 9,5% van 2001 (gemiddelde groei van het BBP in de EU voor 2001: 1,5%, geschatte groei van het BBP voor 2002: 1,0%<sup>10</sup>). De nationale markten van de vijftien lidstaten zullen in 2002 tezamen een waarde van €236 miljard<sup>11</sup> vertegenwoordigen.



De internetpenetratie in termen van het aantal huishoudens met internettoegang bedroeg in 2002 40%, tegenover 36% in juni 2001.

De penetratiegraad voor mobiele diensten heeft in sommige lidstaten bijna het verzadigingspunt (meer dan 85%) bereikt. Het aantal abonnees op mobiele diensten (momenteel 284 miljoen) neemt weliswaar nog steeds toe, maar de groei is nu gekrompen tot 6%, vergeleken met 69% in 2000 en 36% in 2001.

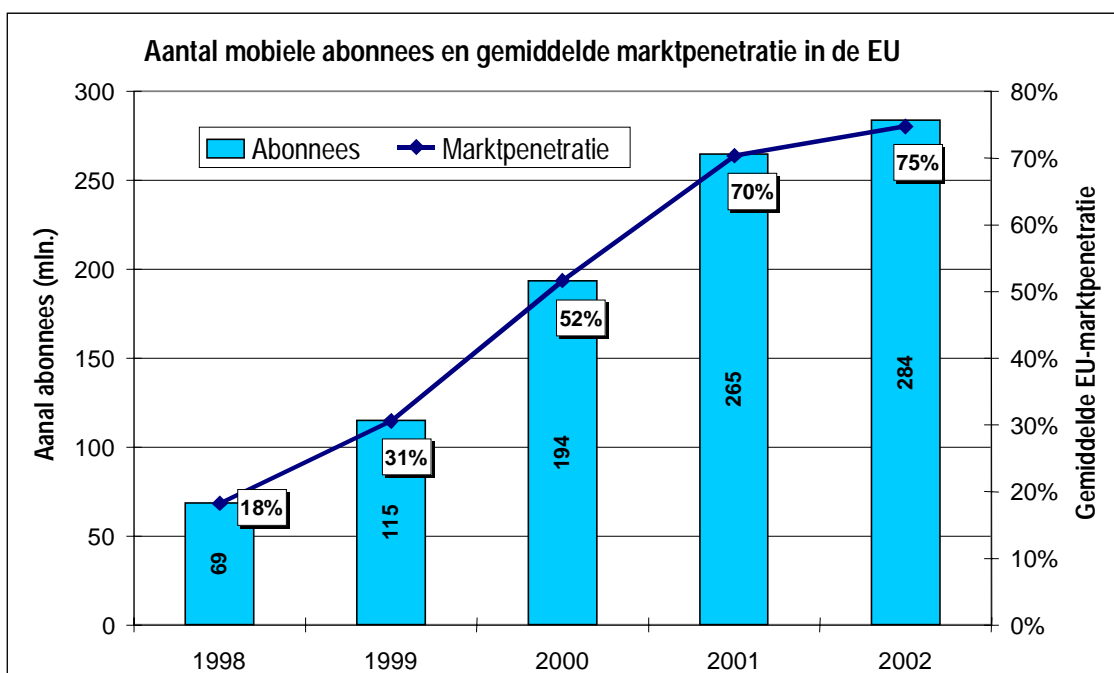
<sup>7</sup> Beschikking 128/1999/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 1998 betreffende de gecoördineerde invoering van de derde generatie van mobiele draadloze communicatiesystemen (UMTS) in de Gemeenschap, PB L 17 van 22 januari 1999, blz. 1.

<sup>8</sup> Bron: EITO (European Information Technology Observatory 2002).

<sup>9</sup> Bron: IDATE, Telecoms in Europe, november 2002.

<sup>10</sup> Bron: Europese Commissie.

<sup>11</sup> Bron: Europese Commissie.



### 3.2. Keuze van de consument tussen vaste exploitanten

In alle lidstaten kunnen de abonnees voor interlokale en internationale gesprekken tussen verschillende aanbieders kiezen. In twaalf lidstaten kunnen bijna alle abonnees kiezen tussen meer dan vijf alternatieve exploitanten, terwijl de keuze in twee lidstaten (België en Luxemburg) beperkter is (respectievelijk 40% en 100% van de abonnees kan kiezen tussen respectievelijk 3 en 5 exploitanten).

Wat betreft het percentage abonnees dat ook *werkelijk gebruik maakt* van een alternatieve aanbieder voor interlokale en internationale gesprekken, gaan Finland en Italië aan kop met respectievelijk 65% en 50% van de abonnees die geen gebruik maakt van de diensten van de gevestigde exploitant. In zes lidstaten (Denemarken, Spanje, Frankrijk, Portugal, Zweden en het Verenigd Koninkrijk) ligt dit percentage tussen 20% en 30%.

Voor lokale diensten is de situatie evenwel veel gecompliceerder. Acht lidstaten (Spanje, Frankrijk, Ierland, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Zweden en het Verenigd Koninkrijk) melden dat bijna alle abonnees kunnen kiezen uit meer dan vijf alternatieve aanbieders voor lokale gesprekken, terwijl in Luxemburg en Italië het aantal keuzemogelijkheden respectievelijk 3 en 5 bedraagt. Slechts 30% van de Duitse en 42% van de Finse abonnees heeft de mogelijkheid om hun lokale oproepen niet via het net van de gevestigde exploitanten te laten lopen.

Het percentage abonnees dat ook *werkelijk gebruik maakt* van een alternatieve aanbieder voor lokale gesprekken bedraagt gemiddeld 15%. Alleen Denemarken (25%), Spanje (17%), Frankrijk (89%) en Italië (40%) hebben wat dit betreft goede vooruitgang geboekt.

### 3.3. Exploitanten met een eigen infrastructuur

Om de consument te kunnen laten kiezen tussen meerdere vaste exploitanten kan gebruik worden gemaakt van verschillende technieken: hetzij directe toegang via het ontbundelde aansluitnet of rechtstreekse aansluiting van de gebruiker op een eigen infrastructuur zoals de kabel, hetzij carrierkeuze of -voorkeuze, d.w.z. het omleiden van oproepen naar het netwerk van een alternatieve aanbieder met behulp van een door de gebruiker per gesprek in te voeren

prefixcode, respectievelijk het standaardmatig omleiden van oproepen naar één of meer vooraf geselecteerde aanbieders.

In alle lidstaten zijn er alternatieve aanbieders van directe toegangsdiensten voor particuliere gebruikers. Sinds augustus 2001 is hun aantal met 50 toegenomen (42%). Slechts twee landen (Denemarken en Spanje) hebben laten weten dat bijna 100% van de abonnees de keuze heeft tussen meer dan vijf alternatieve aanbieders van directe toegang. In Italië kan 50% van de abonnees tussen twee alternatieve exploitanten kiezen, terwijl dit cijfer in België op 40%, in Finland op 35%, en in Luxemburg en Duitsland op 18% ligt. In Frankrijk beschikt minder dan 1% van de abonnees over de mogelijkheid om voor hun lokale oproepen geen gebruik van de gevestigde exploitanten te maken. Bovendien is het *feitelijke gebruik* van die directe-toegangsmogelijkheid uiterst beperkt (gemiddeld 4,5% op basis van 10 landen), waarbij het aandeel uiteenloopt van 17% in het Verenigd Koninkrijk en 13% in Denemarken tot veel lagere percentages in de overige acht landen.

### **3.4. Exploitanten die carrierkeuze en –voorkeuze bieden**

Over de gehele linie is het aantal exploitanten dat carrierkeuze en carriërvorkeuze gebruikt om diensten aan particuliere gebruikers aan te bieden, gestegen. Het gebruik van *carriërvorkeuze* neemt snel toe. Voor lokale gesprekken zijn er zijn inmiddels ongeveer 224 exploitanten die via deze techniek voor particuliere gebruikers bereikbaar zijn. Dat is twee keer zoveel als verleden jaar. Voor interlokale en internationale gesprekken ligt dit aantal op 272 (een stijging van 27%).

Bovendien wordt *carrierkeuze*, dat al dikwijls voor interlokale en internationale gesprekken wordt gebruikt (412 exploitanten), ook steeds vaker bij lokale gesprekken (334 exploitanten) toegepast. Met name in Griekenland, Frankrijk en Nederland kan carrierkeuze nu ook voor lokale diensten worden gebruikt. Kijken we naar de cijfers voor twaalf landen dan zien we dat het aantal exploitanten dat carrierkeuze voor lokale gesprekken aanbiedt met 61% en voor interlokale en internationale gesprekken met 22% is toegenomen (de cijfers voor het Verenigd Koninkrijk zijn bij deze berekening buiten beschouwing gebleven omdat zij niet op een vergelijkbaar tijdvak betrekking hebben).

Het aantal nieuwe marktdeelnemers in de gehele EU waaraan een prefixcode is toegekend, bedraagt 927.

### **3.5. Eindgebruikerstarieven voor mobiele en vaste telefonie**

In dit deel hebben alle vermelde tarieven betrekking op de gevestigde exploitant (voor het vaste net) of op de marktleider<sup>12</sup> (voor de mobiele markt), tenzij anders vermeld zoals in punt 3.5.7 met betrekking tot de tarieven van de nieuwe marktdeelnemers.

#### *3.5.1. Tarieven voor mobiele telefonie<sup>13</sup>*

##### **3.5.1.1. Consumentenprofiel**

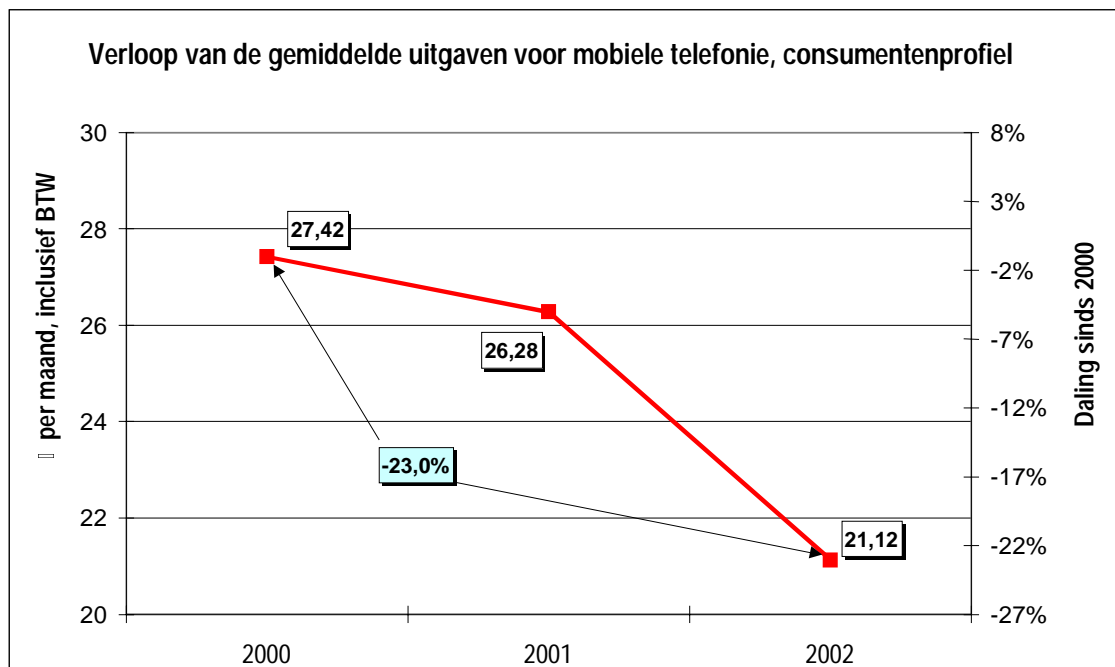
Over de periode 2000-2002 zijn de maandelijkse uitgaven voor het typische consumentenprofiel van €27,42 gedaald tot €21,12. Dit is een teruggang met 23%, die voor het grootste deel in de afgelopen twaalf maanden heeft plaatsgevonden.

---

<sup>12</sup> In termen van het aantal abonnees.

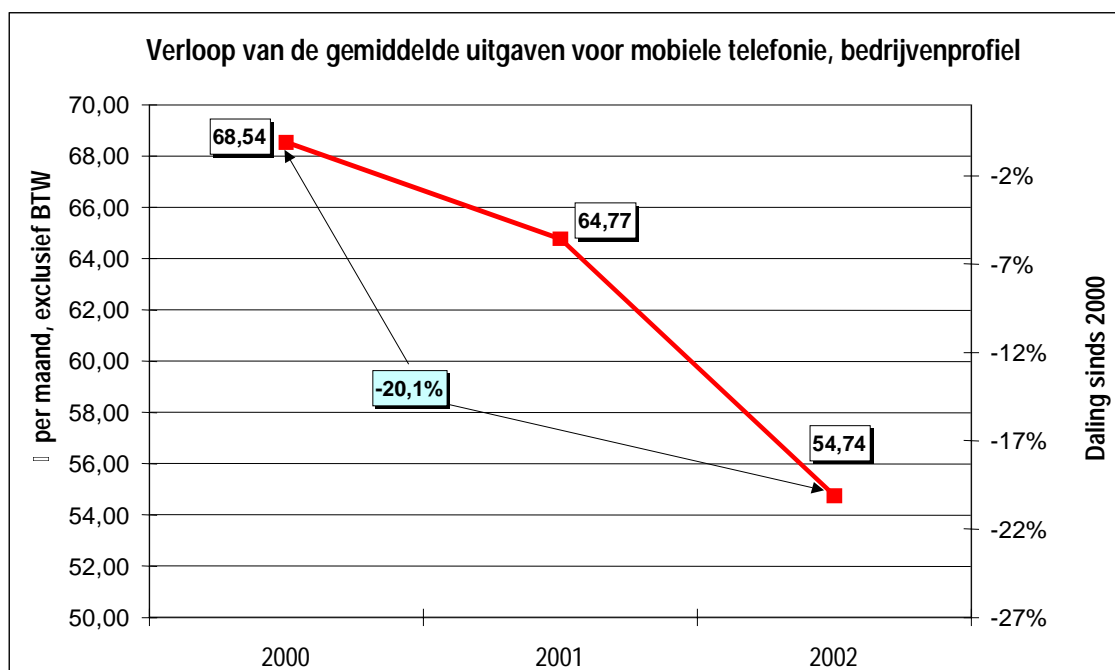
<sup>13</sup> Zie bijlage 1 voor de gebruikte methode.

De landen waarin de consumenten sinds 2001 het meest hebben geprofiteerd van deze dalingen zijn Spanje (45%), Oostenrijk (42%), Portugal (34%), Ierland (35%), Duitsland (28%) en België (24%). Het land met de hoogste gemiddelde uitgaven voor mobiele telefonie is Frankrijk (€31). De maandelijkse uitgaven liggen hier 47% boven het EU-gemiddelde. Op de tweede plaats komt het Verenigd Koninkrijk (€25). Het goedkoopste land is Spanje (€10), waar de maandelijkse uitgaven de helft van het EU-gemiddelde bedragen.



### 3.5.1.2. Bedrijvenprofiel

Over de periode 2000-2002 zijn de maandelijkse uitgaven voor het typische bedrijvenprofiel van €68,54 gedaald tot €54,74. Deze gemiddelde afname met 20% is lager dan bij het consumentenprofiel, anders dan de ontwikkeling voor vaste telefonie in dezelfde periode doet verwachten. De daling was wederom het sterkst in de afgelopen twaalf maanden.



De landen met de grootste dalingen sinds 2001 zijn België (60%), Portugal (34%), het Verenigd Koninkrijk (29%), Spanje (25%) en Nederland (22%). Zweden is het land waar de uitgaven voor mobiele telefonie in het bedrijfsleven het hoogst zijn (€81), 49% hoger dan het EU-gemiddelde. Op de tweede plaats komt Denemarken (€80). Het goedkoopste land is nu België (€20), waar de maandelijkse uitgaven slechts 38% van het EU-gemiddelde bedragen.

### *3.5.2. Maandelijks abonnementsgeld*

Het door de gevestigde exploitant gevraagde maandelijkse abonnementsgeld is tussen 2001 en 2002 gestegen met 5,4% voor privé-gebruikers en met 7,3% voor zakelijke gebruikers. In de periode 1998 – 2002 is dit bedrag gestegen met 20% voor privé-gebruikers en met 16,6% voor zakelijke gebruikers. Tegelijkertijd zijn de tarieven voor bijna alle categorieën gesprekken, maar vooral de interlokale en internationale, netto gedaald; dit viel overigens te verwachten gezien de lopende herschikking van de tarieven, die een einde moet maken aan concurrentievervalsende kruissubsidiëring van de tarieven door dominante exploitanten.

### *3.5.3. Lokale gesprekken*

In tegenstelling tot de situatie in het verleden jaar, toen de tarieven van de gevestigde exploitanten voor lokale gesprekken niet of nauwelijks veranderden, lijkt de trend zich voor dit segment te keren. De tarieven voor een gesprek van drie minuten blijven gelijk, maar voor een gesprek van tien minuten zijn de kosten licht teruggelopen, waarmee er een einde is gekomen aan de stijgende tendens in de periode 2000-2001. In Oostenrijk zijn de tarieven gestegen (21% voor korte gesprekken en 8% voor gesprekken van tien minuten). In andere lidstaten zijn de tarieven stabiel gebleven of verlaagd, zoals in Denemarken, Duitsland en vooral ook Griekenland (16%). De tarieven voor gesprekken van drie minuten en tien minuten liggen nog steeds boven het EU-gemiddelde in België, Ierland, het Verenigd Koninkrijk en vooral ook Oostenrijk, waar de lokale gesprekken het duurst zijn (68% hoger dan het EU-gemiddelde).

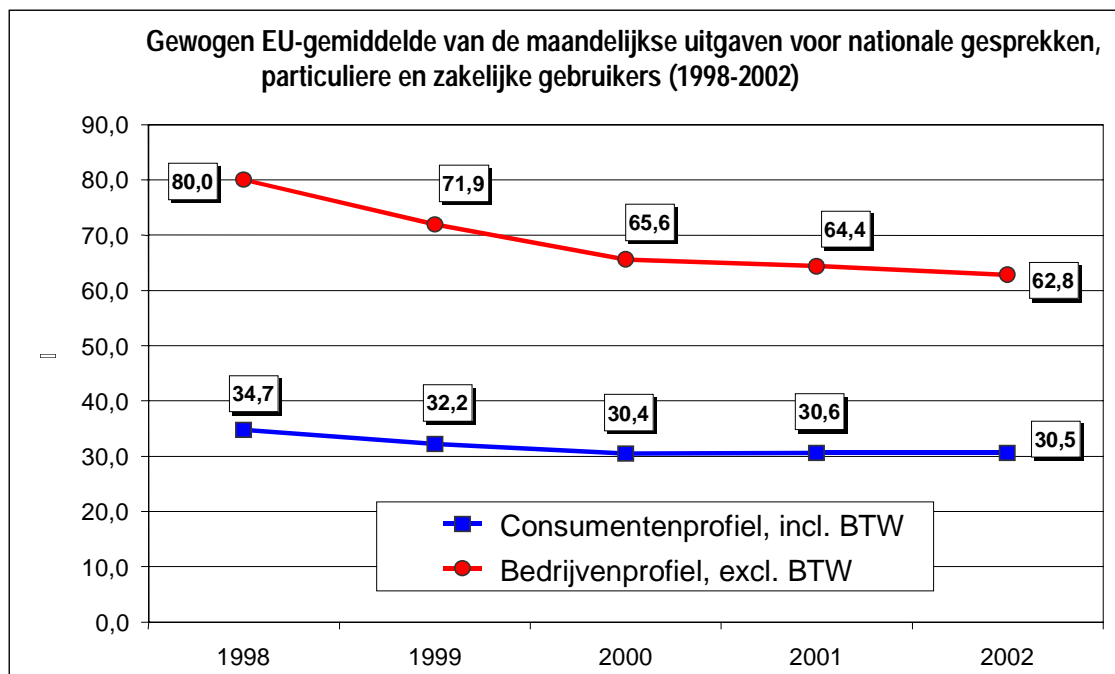
### *3.5.4. Interlokale gesprekken*

De in het zevende verslag geschetste nivellerings-tendens voor de prijzen van lokale en interlokale gesprekken zet door, waardoor de tarieven van de gevestigde exploitanten voor interlokale gesprekken in feite verder dalen. Sinds 1998 zijn de tarieven voor interlokale gesprekken van drie minuten met 47% en voor gesprekken van tien minuten met 49% gedaald. De kosten van een gesprek van drie minuten bedragen nu 35 cent en die van een gesprek van tien minuten 109 cent.

Hoewel de dalende tendens aanhoudt, is het tempo in 2002 vertraagd ten opzichte van voorgaande jaren. De verlagingen bedragen niet meer dan de helft van die voor 2001 (5% voor dit jaar tegenover 11% in 2001 voor interlokale gesprekken van drie minuten en 5% ten opzichte van 13% voor een gesprek van tien minuten).

In Duitsland, Portugal en Nederland zijn de tarieven voor dit soort gesprekken gestegen. In Denemarken, Griekenland, Italië en met name ook Spanje (38%) zijn deze tarieven juist goedkoper geworden. De kosten van interlokale gesprekken liggen nog boven het EU-gemiddelde in het Verenigd Koninkrijk, Italië, Portugal en Duitsland (waar zij 26% hoger zijn dan het EU-gemiddelde).

Aan de hand van de OESO-korfmethode<sup>14</sup> is vastgesteld dat de gemiddelde maandelijkse uitgaven voor nationale gesprekken (lokale en interlokale gesprekken plus abonnementsgeld) voor particuliere gebruikers tussen augustus 1998 en 2002 gedaald zijn van €34,7 tot €30,5 (inclusief BTW). De dalingspercentages waren in 1998 en 2000 hoger (13%), terwijl de afname in de afgelopen twee jaar op 0,4% is blijven steken. Voor de zakelijke gebruikers waren de dalingen sterker. De uitgaven zijn met 23% afgenomen van €80 in 1998 tot €62,8 (exclusief BTW) in 2002.

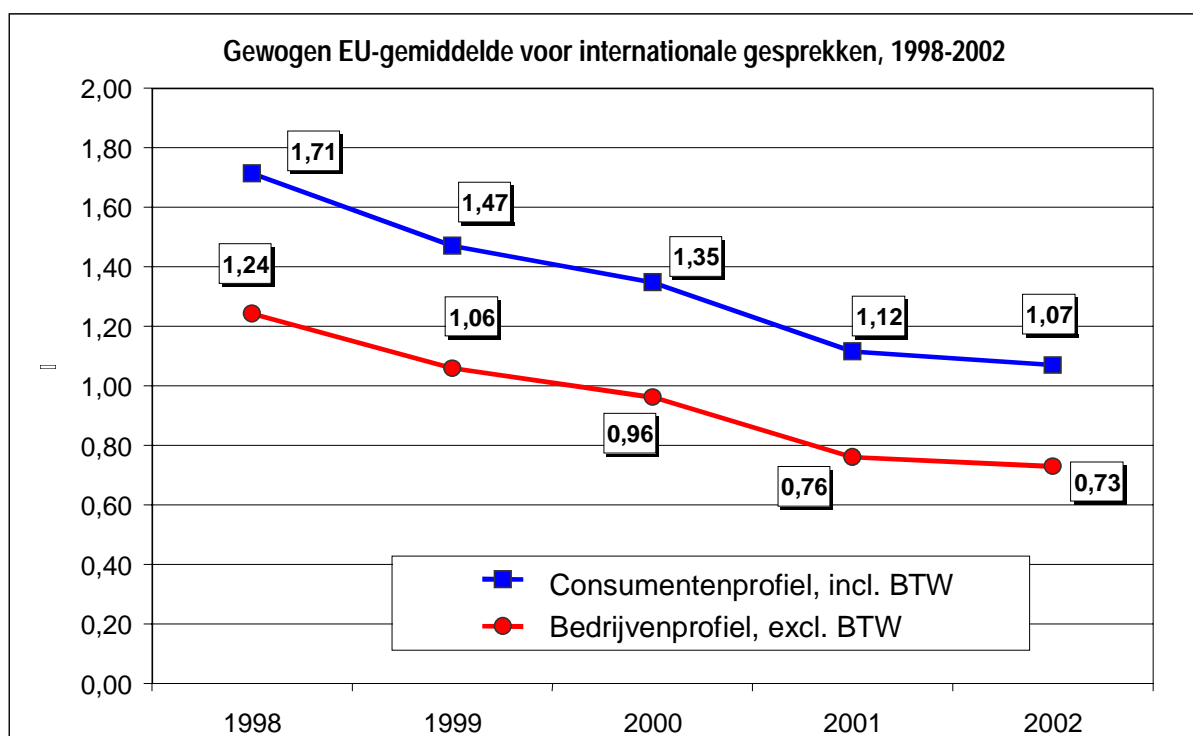


### 3.5.5. Internationale gesprekken<sup>15</sup>

De gemiddelde kosten van een internationaal gesprek zijn ten opzichte van verleden jaar afgenomen met 4% van €1,12 tot €1,07 (inclusief BTW) voor particuliere gebruikers en van €0,76 tot €0,73 (exclusief BTW) voor zakelijke gebruikers. Over de gehele periode 1998-2002 zijn de kosten voor particuliere gebruikers gedaald met 38% van €1,71 tot €1,07 en voor zakelijke gebruikers met 41% van €1,24 tot €0,73.

<sup>14</sup> Zie bijlage 1 voor de gebruikte methodiek.

<sup>15</sup> Zie bijlage 1 voor de gebruikte methode.



### 3.5.6. Gemiddelde maanduitgaven (voor een samengestelde korf van gesprekken)

Aan de hand van de nieuwe OESO-korfmethode<sup>16</sup> is vastgesteld dat het gewogen gemiddelde voor de EU van de maandelijkse uitgaven voor een korf van nationale oproepen, oproepen naar mobiele nummers en internationale oproepen ten opzichte van 2001 is afgenomen met slechts 0,6% voor particulieren en met 2,8% voor bedrijven.

Voor particuliere gebruikers zijn de kosten gestegen in Duitsland, Ierland, Nederland, Oostenrijk en Portugal. De tarieven zijn lager geworden in België, Denemarken, Griekenland, Spanje, Italië en het Verenigd Koninkrijk.

Voor zakelijke gebruikers zijn de prijzen toegenomen in Duitsland, Nederland en Oostenrijk. De maandelijkse uitgaven liggen lager dan in 2001 in de overige lidstaten met uitzondering van Luxemburg en Finland, waar deze stabiel zijn gebleven.

### 3.5.7. Nieuwe marktdeelnemers

Bij de in het voorgaande bedoelde tarieven gaat het om de tarieven van de gevestigde exploitanten. Nieuwe aanbieders rekenen doorgaans aanzienlijk lagere prijzen aan, afhankelijk van de aard en duur van het gesprek. De concurrentie in het lokale segment is ten opzichte van 2001 gestegen en in tien lidstaten brengen nieuwe aanbieders lagere tarieven in rekening, waarbij de kortingen kunnen oplopen tot 37,5% in Oostenrijk en 25% in België. De kortingen liggen nog hoger voor interlokale gesprekken, waarbij de exploitanten in het Verenigd Koninkrijk tot 56%, in Frankrijk tot 46% en in Duitsland tot 35% minder in rekening brengen (in alle gevallen voor langere gesprekken).

De concurrentie is het grootst voor het segment internationale gesprekken. De exploitanten bieden hierbij kortingen tot 65% (Oostenrijk) ten opzichte van de tarieven van de gevestigde

<sup>16</sup> Zie bijlage 1 voor de gebruikte methodiek.

exploitanten voor gesprekken naar aangrenzende EU-landen. Andere voorbeelden voor gesprekken naar naburige EU-landen zijn Frankrijk en Portugal (respectievelijk 59% en 54% minder duur). Voor gesprekken naar veraf gelegen EU-landen liggen de tarieven van de nieuwe marktdeelnemers in het Verenigd Koninkrijk maximaal 42% lager en in Luxemburg en Frankrijk maximaal 38%.

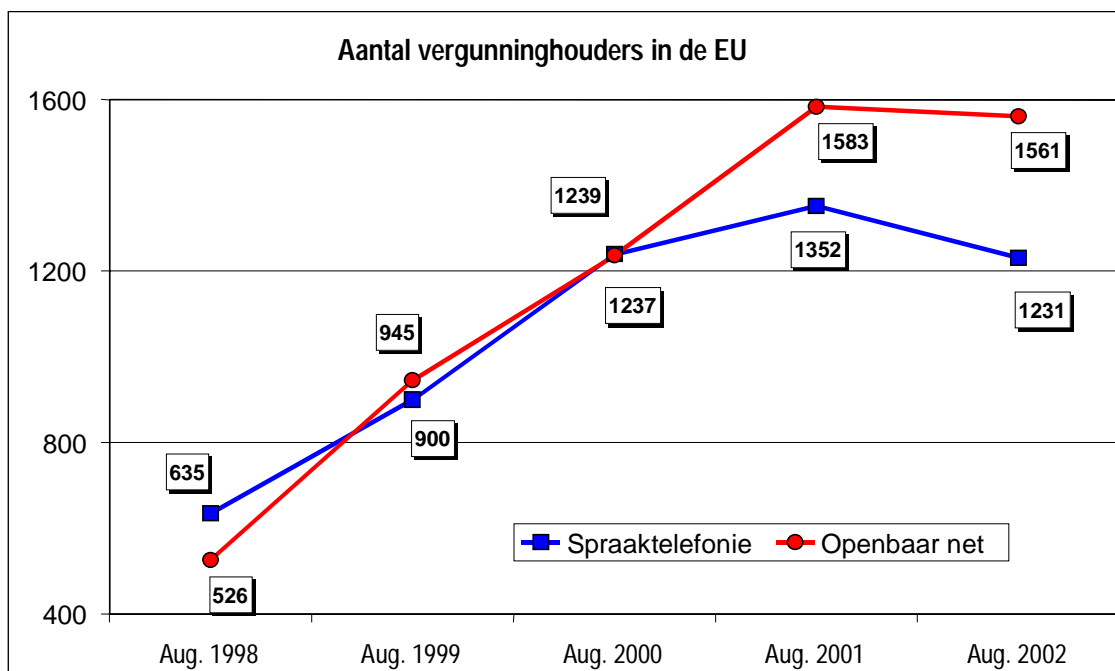
### 3.6. Marktstructuur

#### 3.6.1. Vaste exploitanten

Het aantal exploitanten met een vergunning voor het aanbieden van openbare spraaktelefonie bedroeg in augustus 2002 1231 (325 lokale en 906 nationale aanbieders). Meer dan 600 (125 lokale en 478 nationale aanbieders) bieden momenteel ook werkelijk diensten aan.

Het aantal exploitanten met een vergunning om een openbaar netwerk te exploiteren en openbare netwerkdiensten aan te bieden lag in augustus 2002 op 1 561 (654 lokale en 907 nationale exploitanten). De aantallen exploitanten die feitelijk lokale, interlokale en internationale netwerkdiensten aanbieden zijn respectievelijk 429 (253 lokale en 176 nationale), 285 (59 lokale en 226 nationale) en 237 (44 lokale en 193 nationale).

Terwijl het aantal exploitanten met vergunning met ongeveer 50% per jaar is toegenomen in de periode 1998-2001, zijn de exploitanten in het afgelopen jaar begonnen hun zaken te reorganiseren, met als gevolg een concentratie van activiteiten op de markt (in het bijzonder voor de kabelexploitanten). Door de marktstabilisatie en enkele faillissementen is het aantal exploitanten met vergunning verminderd met 9% voor spraaktelefonie-exploitanten en met 1,5% voor exploitanten van openbare netwerken.



#### 3.6.2. Mobiele exploitanten

In totaal zijn in geheel Europa 79 nationale vergunningen voor digitale mobiele telefonie (GSM en DCS 1800) verleend. Op de mobiele markten zijn in totaal 54 exploitanten van mobiele netwerken en 100 aanbieders van mobiele diensten (voornamelijk wederverkopers) actief.



In Spanje, Italië, Zweden en Finland zijn er nog exploitanten met een vergunning voor analoge mobiele diensten; in Finland zullen deze diensten eind 2002 worden gestaakt, in de andere landen tussen 2005 en 2007.

De lidstaten hebben in totaal 62 vergunningen voor 3G verstrekt (48 daarvan zijn toegekend aan exploitanten die al een vergunning voor digitale netwerken hadden).

### 3.6.3. Marktaandeelen

Het marktaandeel van de gevestigde exploitant op de markt voor openbare vaste telefonie in termen van inkomsten uit dienstverlening aan de consument wordt geschat op gemiddeld 89% voor lokale gesprekken, 73,5% voor het interlokale verkeer en 67,7% voor internationale gesprekken.

Naar schatting hebben de gevestigde exploitanten tussen eind 2000 en eind 2001 ongeveer 9% en 11% marktaandeel moeten inleveren op respectievelijk het interlokale en internationale verkeer, terwijl het marktaandeel voor lokale gesprekken min of meer stabiel bleef (-0,5%).

Afgezien van Griekenland, waar de liberalisering later dan in de andere landen van start is gegaan, hebben de gevestigde exploitanten alleen nog in België en Duitsland bijna 100% van de markt voor lokale gesprekken in handen. In vijf lidstaten (Spanje, Frankrijk, Ierland, Italië en Nederland) heeft de gevestigde exploitant tussen 80% en 90% van de markt in handen, terwijl dit percentage in het Verenigd Koninkrijk circa 66% bedraagt. Voor interlokale gesprekken bedraagt het aandeel van de gevestigde exploitant in de totale inkomsten uit dienstverlening aan de consument 97% in Griekenland, 82% in Spanje, tussen 50% en 75% in zes lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland en Zweden) en ongeveer 53% in het Verenigd Koninkrijk. Voor internationale gesprekken hebben alleen de gevestigde exploitanten in Spanje en Griekenland een marktaandeel van meer dan 80%; in Italië en Ierland is het marktaandeel van de gevestigde exploitant 74%, terwijl het in vier andere lidstaten (België, Duitsland, Frankrijk en Nederland) tussen 61% en 68% ligt; in het Verenigd Koninkrijk en Zweden ligt het op het respectievelijk 45% en 43%.

Voor Denemarken, Luxemburg, Portugal, Oostenrijk en Finland is het marktaandeel uitsluitend beschikbaar in termen van de totale duur van het uitgaande verkeer. Voor het nationale verkeer (lokale en interlokale gesprekken) bedraagt het marktaandeel in Portugal 90%, in Luxemburg 87% en in Denemarken 65%. In Finland bedraagt het marktaandeel voor lokale gesprekken 92,5% en voor interlokale gesprekken 32%. Voor het internationaal verkeer bedraagt het marktaandeel in Luxemburg en Portugal meer dan 70%, terwijl dit in Denemarken 53% en in Finland 54% bedraagt. Het totale marktaandeel voor vaste telefonie in Oostenrijk wordt op circa 70% geraamd.

In vijf landen (Spanje, Frankrijk, Ierland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk) ligt het marktaandeel van de gevestigde exploitant voor lokale internet-inbelverbindingen lager dan 80%.

Het gemiddelde marktaandeel van de marktleiders voor mobiele telefonie (in alle lidstaten behalve het Verenigd Koninkrijk dochtermaatschappijen van de gevestigde exploitant) bedraagt 48% in termen van inkomsten. Net als in 2001 bereikte het marktaandeel van de marktleiders in zes lidstaten een waarde boven de 50%, maar in drie lidstaten (België, Ierland en Finland) is hun marktaandeel gekrompen. In Spanje en Luxemburg hebben de marktleiders hun marktaandeel juist weten te verhogen.

### **3.7. Digitale televisie**

De markt voor digitale tv in de EU, die tot 2001 in hoog tempo is gegroeid, heeft zich in het afgelopen jaar in ongunstige zin ontwikkeld. Bedrijven die digitale tv aanbieden, met name de exploitanten van betaal-tv, zijn in financiële problemen geraakt met als gevolg faillissementen, vooral in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Spanje, die tot de grootste markten voor nationale digitale televisie moeten worden gerekend. De moeilijke marktsituatie heeft geleid tot fusies in de satelliet- en kabelsectoren, waaruit moet worden geconcludeerd dat de concurrentie tussen meerdere exploitanten van betaal-tv op eenzelfde nationale markt moeilijk in stand te houden is. De nationale mededingingsautoriteiten en de Commissie hebben kortelings een analyse gemaakt van voorgenomen fusies in Spanje en Italië.

Als gevolg van de problemen op de markt is de marktpenetratie voor digitale televisie in de EU, 18% in 2001 en circa 21% nu, niet in hetzelfde ritme gegroeid als in de afgelopen jaren. In de cijfers in de bijlagen bij dit verslag zijn de meest recente faillissementen nog niet verdisconteerd, zodat de werkelijke marktpenetratie op dit moment misschien niet hoger ligt dan in 2001.

In afwijking van het bescheiden gemiddelde resultaat is de marktpenetratie voor digitale tv in het afgelopen jaar sterk gegroeid in die lidstaten waar de introductie van digitale tv nog in de kinderschoenen stond. Door deze divergerende ontwikkelingen in de diverse lidstaten zijn de onderlinge verschillen van de afgelopen jaren kleiner geworden. In 2001 namen vijf lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Spanje, Italië en het Verenigd Koninkrijk) nog 90% van de markt voor rekening, terwijl hun marktaandeel (in termen van het aantal huishoudens met digitale tv) in juli 2002 tot 84% was gekrompen.

Uit de cijfers voor de ontwikkeling van de verschillende wijzen van afgifte blijkt dat digitale satelliet-tv 64% van de totale markt voor satelliettelevisie voor rekening neemt en de markt voor digitale kabel-tv 16% van de totale kabeltelevisiemarkt. Terrestrische digitale tv is goed voor niet meer dan ongeveer 4% van de totale terrestrische tv-markt. De meest recente marktontwikkelingen suggereren dat op de terrestrische markt het free-to-air concept op de korte termijn een belangrijkere rol zal spelen dan betaal-tv.

## **4. STAND VAN ZAKEN BIJ DE TENUITVOERLEGGING VAN DE REGELGEVING IN DE LIDSTATEN**

In voorgaande verslagen heeft de Commissie gekeken naar de vooruitgang bij de tenuitvoerlegging van de voornaamste bepalingen, onder meer ten aanzien van NRI's, vergunningen, interconnectie, tarieven, kostentoekening, nummering en universele dienst, die in de diverse richtlijnen en andere instrumenten van het regelgevingspakket waren vastgelegd.

Omdat het de bedoeling van dit verslag is na te gaan wat de vooruitgang is bij de tenuitvoerlegging van deze regelgevingsverplichtingen, gelet op de wijze waarop zij in het nieuwe regelgevingskader kunnen worden ingepast, is het logisch de indeling op de structuur van de nieuwe regelgeving te baseren.

## 4.1. Regelgevingskader

### 4.1.1. Nationale regelgevingsinstanties

De Commissie heeft herhaaldelijk gewezen op de centrale rol die de nationale regelgevingsinstanties (NRI's) bij de tenuitvoerlegging van de telecommunicatieregelgeving spelen. Nu de spelers met een zwakke financiële markt worden geconfronteerd is het van cruciaal belang dat de regelgevingsinstantie op doeltreffende en onpartijdige wijze kan optreden, zodat de rechtszekerheid gegarandeerd is. De manier waarop de NRI's zijn georganiseerd en hun bevoegdheden uitoefenen is duidelijk een zaak voor de nationale wettelijke en bestuurlijke autoriteiten, mits aan de randvoorwaarden van het EU-raamwerk wordt voldaan. Gedetailleerde gegevens over de organisatie van de NRI's zijn te vinden in bijlage 2. Ofschoon verschillen uiteindelijk niet kunnen worden uitgesloten, hebben de NRI's toch een opmerkelijke prestatie geleverd bij de behandeling van de complexe aspecten van het huidige raamwerk en zij bevinden zich dan ook in een uitstekende uitgangspositie voor het werk dat op hen wacht bij de tenuitvoerlegging van het nieuwe stelsel. De volgende opmerkingen dienen ter oriëntatie in kwesties die in deze overgangperiode de aandacht verdienen.

Het nieuwe regelgevingskader is gebaseerd op de ervaringen van de regelgevingsinstanties en de marktdeelnemers. De nieuwe richtlijnen bevatten duidelijke bepalingen op grond waarvan de lidstaten de NRI's de nodige bevoegdheden moeten verschaffen om de diverse taken te verrichten, zoals de analyse van relevante markten, de aanwijzing van exploitanten met aanmerkelijke marktmacht, de regeling van geschillen, de oplegging van regulerende en universele-dienstverplichtingen, alsmede de handhaving van vergunningsvoorwaarden. Gezien de ruime beslissingsbevoegdheid die de NRI's in het nieuwe regelgevingskader krijgen, zullen de waarborgen die het huidige regelgevingskader biedt om de structurele en operationele onafhankelijkheid ten opzichte van de marktdeelnemers te garanderen, een essentiële rol spelen.

In België dienen de nog bestaande twijfels ten aanzien van de *regelgevingsonafhankelijkheid* te worden weggenomen, nu op korte termijn wetgeving zal worden aangenomen om de huidige regelgevingsbevoegdheden van de voor het staatsaandeel in de gevestigde exploitant bevoegde minister over te dragen op de regelgevingsinstantie.

Er hebben zich twee modellen voor de *toekenning van regelgevingsbevoegdheden* ontwikkeld. In sommige lidstaten (Duitsland, Griekenland, Ierland, Oostenrijk, Nederland (zij het met uitzondering van het spectrumbeheer) en Portugal) zijn alle bevoegdheden, ook die in verband met de vergunningverlening, interconnectie, toegang, tariefcontrole, spectrumbeheer en nummering, aan een onafhankelijk en autonoom lichaam of agentschap toegewezen, terwijl in andere de regelgevingsbevoegdheden in meer of mindere mate bij het betrokken ministerie berusten. De versnippering van bevoegdheden leidt onvermijdelijk tot een vermindering van de door de markt zo gewenste rechtszekerheid, vooral wanneer beslissingen van de ministeries over vergunningen of prijsbeperkingen door de markt als politieke inmenging worden beschouwd. Nog afgezien van dergelijke overwegingen kan het algehele functioneren van het onafhankelijke lichaam op eenvoudige wijze worden verbeterd door alle regelgevingsbevoegdheden van het ministerie eraan over te dragen, zoals dat bijvoorbeeld in Griekenland is gebeurd.

Het tekort aan *middelen* waarover de NRI's beschikken wordt door de markt nog steeds gezien als een belemmering voor doeltreffende regelgeving. In dit verband zijn de marktspelers van mening dat de regelgevingsinstanties maximaal profijt kunnen trekken van

de middelen door bij de bestrijding van concurrentievervalsende gedragingen vaker gebruik te maken van morele overreding en publiciteit. In twee lidstaten houdt slechts een klein deel van het personeel van de NRI's zich bezig met telecomcommunicatieregelgeving (België en Luxemburg), terwijl zij relatief toch een groot aantal werknemers hebben. In sommige gevallen menen nieuwe marktspelers dat er ruimte is voor *organisatorische verbeteringen* om de regelgevingsinstanties in staat te stellen bepaalde kwesties tijdig en efficiënt aan te pakken (België, Nederland, Finland).

Zowel in het huidige als in het nieuwe regelgevingskader zijn doeltreffende mechanismen vereist voor de behandeling van *beroepschriften tegen beslissingen van de NRI's*. In bijna alle lidstaten worden beroepschriften aan de rechter, gewoonlijk een bestuursrechter, voorgelegd. Denemarken is het enige land waarin de beroepschriften aan een afzonderlijk beroeplichaam moeten worden gericht dat geen rechtbank is, terwijl de beroepschriften tegen beslissingen van de OFTEL in het Verenigd Koninkrijk in eerste aanleg bij de Mededingingscommissie moeten worden ingediend. In weer andere gevallen moet eerst een bezwaarschrift worden ingediend dat intern door de NRI wordt behandeld (België, Spanje, Luxemburg, Nederland), hetgeen ten koste kan gaan van de tijd en middelen die zuiver voor de controle op de regelgeving beschikbaar zijn. In Oostenrijk blijft er, ondanks een nieuwe wet die in een passende beroepsprocedure voorziet, onduidelijkheid bestaan door het ontbreken van bepalingen over de jurisdictie voor lopende zaken. In Duitsland wordt de lange duur van de beroepsprocedure als gevolg van de vertrouwelijkheidsvoorschriften als een belemmering voor de concurrentie beschouwd.

Onder het huidige regelgevingskader heeft het beroepslichaam in de praktijk meestal meer gekeken naar de procedurele dan naar de inhoudelijk kant. In het nieuwe regelgevingskader moet hiervoor een oplossing worden gevonden en er tekent zich al een verandering af: in Frankrijk kan het Beroepshof zich nu met hulp van een deskundige niet alleen over de juridische, maar ook over de inhoudelijke aspecten van een NRI-beslissing buigen.

In alle lidstaten lijken de NRI's over voldoende *bevoegdheden voor de regulering van de markt* te beschikken, ofschoon deze in België aanvulling behoeven voor wat betreft eindgebruikerstarieven en bezwaren tegen interconnectiebesluiten en in Finland voor wat betreft geschakelde datatransmissie. In twee lidstaten dient de NRI te wachten totdat er een klacht (Nederland) of een verzoek (Duitsland) wordt ingediend voordat bepaalde regelgevingskwesties kunnen worden aangepakt. Daardoor duurt het lang voordat er een beslissing wordt bereikt (Duitsland). In praktisch alle lidstaten moeten de NRI's beter worden toegerust om op eigen initiatief regulerende maatregelen te nemen, bijvoorbeeld ten aanzien van de ontbundeling van het aansluitnet, zodat non-discriminatie, eerlijke concurrentie, economisch rendement en maximaal profijt voor de gebruikers gewaarborgd kunnen worden.

In het nieuwe regelgevingskader zullen de NRI's *geschillen* binnen vier maanden moeten behandelen. Ofschoon alle lidstaten inmiddels over geschillenregelingen beschikken, is de NRI er in één geval (Italië) niet altijd in geslaagd om tot een oplossing voor de aan haar bemiddeling toevertrouwde geschillen te komen. In bepaalde gevallen is de termijn overschreden (Nederland, Oostenrijk, Portugal, Verenigd Koninkrijk). In twee lidstaten is de geschillenprocedure naar verluidt langdurig (Finland) of omslachtig (Frankrijk).

*Reguleringsbesluiten* moeten doeltreffend zijn en op tijd worden genomen, maar niet immer wordt het evenwicht hiertussen gevonden. Niet altijd worden de besluitvormingstermijnen gerespecteerd (Italië, Finland) of wordt voldoende rekening gehouden met alle reacties die tijdens de raadplegingsprocedure worden ingediend (Griekenland, Italië). Soms krijgen

exploitanten onvoldoende tijd om een reactie in te dienen bij raadplegingsprocedures (Zweden).

Er zijn nieuwe voorschriften ingevoerd (Denemarken, Ierland) of in voorbereiding (Finland) om tot een betere *handhaving* van de regulerende verplichtingen van de exploitant te komen. De meeste lidstaten beschikken over de bevoegdheid om sancties op te leggen ingeval de vergunningsvoorwaarden niet worden nagekomen, ofschoon niet altijd duidelijk is in hoeverre hiervan gebruik kan worden gemaakt (Duitsland). In Finland heeft de NRI vanwege het zeer hoge aantal bedrijven met aanmerkelijke marktmacht moeite om te garanderen dat deze aan hun verplichtingen voldoen, waardoor nieuwe spelers niet de nodige wettelijke garanties worden geboden.

De *samenwerking tussen de NRI en de nationale mededingingsautoriteit (NMA)* bij de handhaving van het huidige regelgevingskader is sinds de liberalisering in het algemeen verbeterd en functioneert in de praktijk in de meeste lidstaten (met name in Denemarken, Griekenland, Ierland, Italië, Nederland, Oostenrijk, Verenigd Koninkrijk) goed. Twee lidstaten (Denemarken, Ierland) hebben al formele procedures voor deze samenwerking ingevoerd, terwijl de mededingingsautoriteit in twee andere lidstaten (Duitsland en Italië) de NRI niet-bindende (in het geval van Duitsland voor de aanwijzing van ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht bindende) adviezen geeft over zaken die gevolgen hebben voor de mededingingsvoorwaarden op de markt. In weer andere lidstaten wordt de NMA in het geheel niet betrokken bij de besluitvorming, aangezien deze volledig aan de NRI wordt overgelaten (Griekenland, Nederland behalve wat de marktanalyse betreft). In één lidstaat (Portugal) zouden de nieuwe marktdeelnemers graag zien dat de NMA een actievere rol zou spelen.

De grotere nadruk die in het nieuwe regelgevingskader op de beoordeling van daadwerkelijke mededinging wordt gelegd, impliceert dat de samenwerking tussen de NRI en de NMA in de toekomst een steeds grotere betekenis krijgt (zie hoofdstuk 6).

#### 4.1.2. *Beheer van de nummervoorraad*

Het EU-regelgevingskader bepaalt dat de nummerplannen door de nationale regelgevingsinstanties worden gecontroleerd. Dit is ook in alle lidstaten het geval.

Sommige lidstaten hebben hun nummerplan in de afgelopen jaren aangepast om te voldoen aan de grotere vraag naar nummers, in het bijzonder als gevolg van de ontwikkeling van mobiele diensten, en om eerlijke concurrentie te bevorderen.

Het beheer van de nummervoorraad blijkt de marktspelers en consumentenorganisaties niet veel zorgen te baren. Desondanks blijken bepaalde nummers en nummerreeksen in Oostenrijk niet in overeenstemming met het nummerplan te zijn.

#### 4.1.3. *Spectrumbeheer*

Overal in de EU is in de afgelopen jaren aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de verbetering van de samenhang en transparantie van het radiospectrumbeheer. Alle lidstaten hebben nu een nationaal frequentieplan gepubliceerd en een instantie aangewezen die verantwoordelijk is voor het spectrumbeheer. Soms is dit dezelfde instantie die doorgaans ook met het toezicht op de communicatiesector is belast, soms gaat het om een zelfstandig, specifiek orgaan. Ofschoon zich van tijd tot tijd op zichzelf staande problemen in verband met de toewijzing van spectrum voor bepaalde toepassingen voordoen, zijn er geen aanwijzingen voor dat er op het gebied van algemeen frequentiebeheer nog belangrijke problemen zijn die om een

oplossing vragen. Een aantal lidstaten heeft onlangs initiatieven ontplooid of overleg gestart met betrekking tot de toekomstige ontwikkelingen in het radiospectrumbeheer, waarbij wordt ingegaan op onderwerpen zoals de handel in spectrum of het gebruik van vergunningsvrije frequentiebanden, thema's die ook op EU-niveau steeds vaker aan de orde worden gesteld.

## **4.2. Interconnectie- en toegangsregelingen**

### *4.2.1. Interconnectie*

Volgens de kaderregelgeving moeten de NRI's ervoor zorgen dat exploitanten met aanmerkelijke marktmacht (AMM) op de vaste markt een referentieaanbod voor interconnectie (RAI) publiceren, dat een uitvoerige beschrijving geeft van het interconnectieaanbod. Vaste exploitanten met AMM zijn ook verplicht hun tarieven voor interconnectie en toegang te baseren op de werkelijke kosten, waarvoor zij gebruik dienen te maken van transparante kostentoerekeningssystemen. Voorts moeten zij zich houden aan de beginselen van transparantie en non-discriminatie. Ook voor exploitanten met AMM op de binnenlandse mobiele markt gelden verplichtingen ten aanzien van transparantie en non-discriminatie, terwijl mobiele exploitanten met AMM bovendien op de nationale interconnectiemarkt het kostenoriënteringsbeginsel in acht moeten nemen.

De daadwerkelijk toepassing van deze verplichtingen is een randvoorwaarde voor een open en concurrerende markt, aangezien alleen zo kan worden gezorgd voor eerlijke, evenredige en niet-discriminerende interconnectievoorwaarden. Bovendien is dit onmisbaar voor de overgang op het nieuwe regelgevingskader. In de praktijk functioneren de interconnectieregelingen overal in Europa goed. De interconnectieaanbiedingen zijn in het algemeen goed afgestemd op de marktbehoeften en uit voorgaande verslagen<sup>17</sup> is al gebleken dat er een groot aantal overeenkomsten is gesloten.

#### 4.2.1.1. Referentieaanbod voor interconnectie

In alle lidstaten hebben de vaste exploitanten met aanmerkelijke marktmacht een referentieaanbod voor interconnectie (RAI) gepubliceerd, zij het dat in twee lidstaten (Oostenrijk, Duitsland) de partij die hierin inzage wilde krijgen, zichzelf bekend moest maken. Problemen met de volledigheid van het RAI lijken in alle lidstaten te zijn opgelost en alle RAI's bevatten nu ook de technische en financiële voorwaarden voor originating en terminating acces voor spraaktelefonieverkeer op alle interconnectieniveaus. Uit Finland komen er signalen dat er problemen zijn met het tariefaanbod voor interconnectie op lokaal niveau.

Ofschoon het RAI het concurrenten mogelijk maakt interconnectieovereenkomsten te sluiten in alle lidstaten, is er in vijf landen (Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Portugal) vertraging ontstaan bij de goedkeuring van het RAI door de NRI.

#### 4.2.1.2. Interconnectie van huurlijnen

Interconnecterende huurlijnen (d.w.z. huurlijnen met een snelheid van 64 kbit/s tot 34 Mbit/s waarmee de infrastructuur van nieuwe marktdeelnemers met de klant wordt verbonden) maken het nieuwe marktdeelnemers mogelijk hun klanten end-to-end diensten aan te bieden in gevallen waarin hun eigen netwerk nog niet uitgebreid genoeg is om dergelijke diensten uitsluitend via de eigen infrastructuur aan te bieden.

---

<sup>17</sup> <http://europa.int/information-society/topics/telecoms/implementation/index>  
<http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/others>

In alle lidstaten hebben de NRI's actie ondernomen om ervoor te zorgen dat de interconnectie van huurlijnen mogelijk is en om toezicht te houden op de tarieven daarvoor. Voor Finland is het echter niet duidelijk of alle regionale en lokale gevestigde exploitanten interconnectie van huurlijnen aanbieden.

In bijlage 1 zijn de gegevens te vinden over de tarieven voor interconnecterende huurlijnen ten opzichte van de EU-tarieflafonds.

#### 4.2.1.3. FRIACO

De standpunten over het nut van de aanbieding van "flat-rate"-interconnectie voor smalbandige internettoegang lopen sterk uiteen. Sommige regelgevingsinstanties menen dat de introductie van breedbandtoegang wordt gestimuleerd door de consumenten te laten wennen aan flat-rate toegang voor eindgebruikers, terwijl andere menen dat deze gedachte inmiddels al is achterhaald door de introductie van DSL (de digitale abonneelijn). Hoe het ook zij, flat rate-interconnectie moet door de gevestigde exploitanten op basis van non-discriminatie aan nieuwe marktdeelnemers worden aangeboden als zij hun eigen klanten zelf ook een smalbandige flat rate-toegang tot internet aanbieden. Om de toegang tot de markt niet onmogelijk te maken is het van belang dat het FRIACO-contract geen netwerwerkarchitectuureisen bevat waaraan de meeste nieuwe marktspelers niet kunnen voldoen. Ook is het van belang dat FRIACO door de gevestigde exploitant op de door de nieuwe marktspelers gevraagde interconnectieniveaus wordt aangeboden. Dit betekent dat het non-discriminatiebeginsel niet op zuiver formele wijze moet worden geïnterpreteerd, maar dat rekening moet worden gehouden met de onderliggende gedachte, namelijk het toegankelijk maken van de markt.

Deze doelstelling is tot dusver enkel op gefragmenteerde wijze bereikt. FRIACO wordt door de gevestigde exploitant in slechts twee lidstaten (Italië, Verenigd Koninkrijk) op lokaal niveau en daarboven aangeboden en in drie andere lidstaten (Frankrijk, Nederland, Portugal) op lokaal niveau. In Spanje werd in het RAI voor 2001 een uniform, op capaciteit gebaseerd interconnectieaanbod (voor zowel spraak als data) opgenomen, maar er zijn problemen ontstaan bij de implementatie ervan. In Duitsland hebben de NRI's pogingen gedaan om FRIACO verplicht te stellen, maar zijn zij tot dusver daarin nog niet geslaagd als gevolg van lopende juridische procedures. In sommige lidstaten ontbreekt een FRIACO-aanbod in het geheel, ondanks het feit dat de gevestigde exploitanten permanent (zoals in Finland) of in bepaalde perioden (bijvoorbeeld op zondag als onderdeel van een breder pakket, zoals in Luxemburg) flat rate-internettoegang aan hun klanten aanbieden.

#### 4.2.1.4. Interconnectietarieven

Het principe van kostenoriëntering bij vaste netwerken is door alle lidstaten geïmplementeerd, al doen zich nog steeds problemen voor wanneer het gaat om het staven van de kosten met behulp van geschikte kostentoerekeningssystemen. In slechts één land (Denemarken) vertrouwt de NRI nog steeds op benchmarking aan de hand van beste praktijken voor het bepalen van het interconnectietarief voor vaste netwerken, maar per 1 januari 2003 wordt het verplicht de prijzen met behulp van een LRAIC<sup>18</sup>-kostenberekeningsmethode te bepalen. Algemeen gesproken lijken de interconnectietarieven naar een niveau te zijn verschoven dat het nieuwkomers mogelijk maakt de markt te betreden, ofschoon er nog steeds veel klachten zijn over hoge tarieven, vooral in Finland.

---

<sup>18</sup> Gemiddelde incrementele kosten op de lange termijn.

In een aantal lidstaten (België, Griekenland, Spanje, Luxemburg, Nederland, Finland) wordt er geklaagd over een prijsklem als gevolg van de interconnectietarieven voor vaste netwerken en de eindgebruikerstarieven van de gevestigde exploitanten en de daarop verleende kortingen. Niet alle NRI's hebben ook stappen genomen om iets aan die prijsklem te doen (voor lokale interconnectie heeft zij in Nederland recentelijk maatregelen getroffen en in Luxemburg zullen dergelijke maatregelen in januari 2003 in werking treden).

Er bestaat nog steeds zorg over het feit dat de kosten die nieuwe marktdeelnemers in rekening kunnen brengen voor het termineren van oproepen in hun vaste netwerken soms op reciprociteit worden gebaseerd (Denemarken, Duitsland, Spanje, Italië), ondanks dat op hen het kostenoriënteringsbeginsel niet van toepassing is en zij niet noodzakelijk een soortgelijke interconnectiedienst bieden. Voorts wordt beweerd dat de interconnectietarieven voor nieuwe marktspelers discriminerend zijn als deze worden vergeleken met wat de gevestigde exploitanten elkaar onderling in rekening brengen (Finland). Hieruit blijkt dat eveneens misbruik van een dominante positie door de gevestigde exploitanten als kopers van interconnectiediensten moet worden voorkomen.

In twee landen (Frankrijk, Italië) introduceert de NRI per 1 januari 2003 een procedure voor de invoering van tariefplafonds om de voorspelbaarheid van de markt voor wat betreft de interconnectietarieven te verbeteren. Dit initiatief, waarmee de stabiliteit van de marktcondities wordt verbeterd, is door de marktspelers in brede kring gunstig ontvangen.

Wat het termineren van oproepen op mobiele netwerken betreft, hebben de regelgevingsinstanties een reeks maatregelen getroffen binnen de door het huidige regelgevingskader gegeven marges voor de regulering van de tarieven. In Oostenrijk heeft de NRI bepaald dat de tarieven voor het termineren van mobiele oproepen, op grond van het gegeven dat deze tarieven "passend" moeten zijn, moeten worden vastgesteld met behulp van een opgelegd kostentoerekeningssysteem (zie onder). In een aantal lidstaten (Nederland, Portugal, Verenigd Koninkrijk) heeft de NRI opdracht gegeven de tarieven voor mobiele terminering te verlagen omdat zij deze onredelijk achtte, ook al ging het niet om exploitanten met AMM op de nationale interconnectiemarkt. In Finland zijn er geen mobiele exploitanten aangewezen als exploitant met AMM op de nationale interconnectiemarkt maar zijn drie van hen aangewezen als exploitant met AMM op hun eigen relevante markt, hetgeen volgens de nationale wetgeving betekent dat hun interconnectietarieven kostengeoriënteerd dienen te zijn. De regelgevingsinstantie heeft een onderzoek ingesteld naar de kostenoriëntering van de interconnectietarieven van twee van de drie. In andere lidstaten hebben de NRI's een verlaging van de tarieven gelast, wat zij zien als een stap in de richting van handhaving van het kostenoriënteringsbeginsel, voor de mobiele exploitant(en) die is (zijn) aangewezen als exploitant met AMM op de nationale interconnectiemarkt (België, Spanje, Frankrijk, Ierland, Italië, Zweden). In de overige landen heeft er geen AMM-aanwijzing van mobiele exploitanten voor de nationale interconnectiemarkt plaatsgevonden en heeft de NRI ook geen maatregelen getroffen voor de tarieven voor mobiele oproepen.

De meeste door mobiele exploitanten in de lidstaten gebruikte kostentoerekeningssystemen zijn momenteel nog gebaseerd op volledig gedistribueerde kostenberekening aan de hand van de historische kosten. Er zijn twee uitzonderingen: het Verenigd Koninkrijk, waar de NRI de enige is die een LRIC-model heeft ontwikkeld op basis van de huidige kosten, en Oostenrijk, waar de mobiele exploitanten verplicht zijn een LRIC-kostenstructuur te gebruiken, zij het dat er geen boekhoudkundige verificatie plaatsvindt. In Italië heeft de NRI bepaald dat de mobiele exploitanten vanaf 2003 moeten overschakelen van een op de historische kosten gebaseerde kostentoerekening op een LRIC-methode. In Spanje heeft de regelgevingsinstantie onlangs haar goedkeuring verleend aan de kostentoerekeningssystemen van de twee mobiele



exploitanten met aanmerkelijke marktmacht op de nationale interconnectiemarkt, al heeft zij de interconnectietarieven niet kunnen goedkeuren vanwege ontoereikende boekhoudkundige informatie.

#### 4.2.1.5. AMM-aanwijzingen

De motiveringen van de AMM-aanwijzingen van de NRI's zijn in alle lidstaten op één na (Denemarken) gepubliceerd.

Het lijkt erop dat de beginselen voor de AMM-aanwijzing van vaste exploitanten op uniforme wijze in de EU zijn toegepast, want in alle lidstaten is de gevestigde exploitant aangewezen als exploitant met AMM op de vaste markt. In één land (Finland) is de relevante markt voor de AMM-aanwijzing evenwel niet de nationale vaste markt, maar hebben diverse AMM-aanwijzingen betrekking op de verschillende segmenten daarvan (de markten voor lokale, interlokale en internationale gesprekken).

Een zekere mate van uniformiteit is, ondanks enige variatie, ook bereikt met betrekking tot de conclusies omtrent AMM op de *mobiele markt*. Dertien lidstaten hebben ten minste de twee marktleiders voor mobiele diensten aangewezen als exploitant met AMM op de markt voor mobiele diensten op grond van het feit dat hun marktaandeel hoger is dan de in de Interconnectierichtlijn genoemde drempelwaarde van 25%. Voor marktaandelen onder deze drempelwaarde heeft er geen AMM-aanwijzing plaatsgevonden. In een van de overige landen (Duitsland) werd besloten geen mobiele exploitanten als exploitant met AMM aan te wijzen, ook als zij een marktaandeel van meer dan 25% hadden, omdat er voldoende tegenwicht op de markt zou bestaan van de zijde van de eindgebruikers. In het andere overgebleven geval (Oostenrijk) heeft de Commissie geen verklaring ontvangen voor het besluit om geen AMM-aanwijzing voor de mobiele markt te doen.

Wat de aanwijzing van mobiele exploitanten met AMM op de *nationale interconnectiemarkt* betreft, is er een zekere uniformiteit bereikt ten aanzien van de toepassing van de AMM-beginselen dankzij de "Toelichting op AMM-aanwijzingen" van het ONP-comité<sup>19</sup>. Een aantal NRI's heeft zich rechtstreeks op deze toelichting gebaseerd en is bij AMM-aanwijzingen uitgegaan van het marktaandeel dat wordt berekend aan de hand van de totale inkomsten die door terminering van oproepen in het vaste en mobiele netwerk, inclusief die binnen hetzelfde net, zijn gegenereerd. In vijf landen (Griekenland, Frankrijk, Ierland, Nederland, Verenigd Koninkrijk) hebben mobiele exploitanten met een marktaandeel van meer dan 25% een AMM-aanwijzing gekregen en die met een lager marktaandeel niet. Tevens werden daar aanvullende criteria onderzocht. Ook in een aantal andere lidstaten (België, Oostenrijk, Portugal) was het bereiken van een marktaandeel van 25% doorslaggevend. Maar in deze gevallen hebben de NRI's het marktaandeel niet volledig conform de bovengenoemde toelichting berekend. Verschillende lidstaten hebben ook mobiele exploitanten aangewezen als AMM-exploitant op de nationale interconnectiemarkt, als hun marktaandeel onder de drempelwaarde van 25% lag. Deze aanwijzingen werden gebaseerd op de aanvullende criteria van de Interconnectierichtlijn (Italië, Spanje, Zweden). Ten slotte is in enkele landen het marktaandeel van de mobiele exploitanten op de nationale interconnectiemarkt niet berekend of zijn de betrokken beslissingen niet gepubliceerd (Duitsland, Luxemburg).

---

<sup>19</sup> ONPCOM 99-03.

#### 4.2.1.6. MVNO's (mobiele exploitanten met virtueel netwerk)

Een vorm van toegang tot elektronische communicatienetwerken die niet binnen het huidige, maar wel door individuele NRI's binnen het nieuwe regelgevingskader kan worden voorgeschreven en die in de toekomst waarschijnlijk een grotere rol gaat spelen, is de toegang voor mobiele exploitanten met virtueel netwerk (MVNO's). Terwijl het MVNO-model in de meeste lidstaten uitsluitend op commerciële onderhandelingen is gebaseerd, zijn er enkele lidstaten die in hun nationale telecommunicatiewetgeving voorschriften hebben opgenomen met betrekking tot deze vorm van toegang. In Denemarken bijvoorbeeld zijn de wettelijke voorschriften voor nationale roaming verruimd tot MVNO-toegang; in Spanje is met een wetswijziging een nieuw soort licentie voor MVNO's ingevoerd; in Ierland werd bij de recente 3G-vergunningsprocedure bij de aanwijzing van de winnaar van de "A-licentie" rekening gehouden met het feit dat deze MVNO-toegang in zijn aanbod had opgenomen; in Finland is in het ontwerp van de nieuwe Wet op de Communicatiemarkt een bepaling opgenomen die deze vorm van toegang mogelijk moet maken. In Oostenrijk heeft de nationale regelgevingsinstantie recentelijk een verzoek om interconnectie van een exploitant met het oog op het verlenen van diensten als MVNO afgewezen op grond van het feit dat de huidige Oostenrijkse wetgeving niet in die mogelijkheid voorziet, ofschoon zij daarbij aangaf dat zij een daartoe strekkende wetswijziging zou toejuichen.

Ofschoon het MVNO-toegangsmodel steeds nadrukkelijker naar voren komt in de nationale wetgevingen van de lidstaten, is de ontwikkeling ervan in commercieel opzicht nog relatief beperkt. In de EU is er niet meer dan een handvol MVNO's die volledig operationeel zijn. Dit is vermoedelijk, in ieder geval deels, het gevolg van de complexe kostenberekenings- en tarifieringsproblematiek die deze vorm van toegang meebrengt. Toch is het waarschijnlijk dat deze vorm van toegang, naarmate de capaciteit van mobiele netwerken en het aantal datatoepassingen groeit als gevolg van de ontwikkeling van de markt voor snelle mobiele diensten, populairder zal worden en zich verder zal ontwikkelen.

### 4.3. Ontbundeling van het aansluitnet

De doelstelling van de EU-verordening inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnet is de marktdeelname te bevorderen en de concurrentie te stimuleren, met name voor snelle internettoegang. Aangemelde (AMM-)exploitanten moeten zowel volledig ontbundelde toegang aanbieden, waarbij de gehele lijn aan een nieuwe marktdeelnemer wordt verhuurd, als gedeelde toegang, waarbij de nieuwe marktdeelnemer alleen de voor snelle internettoegang geschikte hoge frequentieband huurt.

Aangemelde exploitanten moeten een op de marktbehoefte afgestemd referentieaanbod voor ontbundeling (RAO) publiceren, dat zo gedetailleerd is dat de exploitanten alleen die netwerkelementen en -faciliteiten hoeven te kiezen die zij nodig hebben. Aangemelde exploitanten moeten voldoen aan redelijke verzoeken om ontbundelde toegang en zij dienen transparante en niet-discriminerende voorwaarden te stellen, hetgeen inhoudt dat zij andere exploitanten gelijkwaardige faciliteiten moeten bieden als zij zichzelf en hun dochterondernemingen bieden. De tarieven voor ontbundelde toegang moeten op de werkelijke kosten zijn gebaseerd.

#### 4.3.1. Referentieaanbiedingen voor ontbundeling

In het zevende verslag constateerde de Commissie dat de vooruitgang bij de toepassing van de verordening onbevredigend was. De Commissie heeft toen stappen gezet tegen vijf lidstaten die geen RAO voor gedeelde toegang hadden gepubliceerd. Dit gebrek werd snel verholpen

en nu beschikken alle lidstaten over een referentieaanbod zowel voor volledige ontbundeling als voor gedeelde toegang. De Commissie heeft vervolgens (in maart 2002) toch nog stappen ondernomen tegen vier lidstaten waarin het RAO niet voldoende gedetailleerd was, met name omdat er geen mogelijkheid van toegang tot het lokale subnetwerk, d.w.z. de kast op de hoek van de straat tot de abonnee, bestond. Dit is nodig voor de levering van VDSL- of HDSL-diensten. Opnieuw werden in alle lidstaten maatregelen genomen om deze tekortkoming te verhelpen.

Desondanks verliep de vooruitgang bij de ontbundeling van het aansluitnet in het afgelopen jaar nog steeds traag. Dit was natuurlijk mede het gevolg van de negatieve ontwikkelingen op de telecommunicatiemarkt en de moeilijkheden die de exploitanten ondervonden bij het financieren van nieuwe investeringen. Op 1 oktober 2002 waren er in de EU net iets meer dan 1 miljoen ontbundelde lijnen (van de in totaal 187 miljoen abonneelijnen). In de meeste gevallen (1 050 740) ging het om volledig ontbundelde aansluitingen, in een gering aantal gevallen om gedeelde toegang (27 700). Omdat er in oktober 2001 niet meer dan 600 000 aansluiting ontbundeld waren, moet worden geconcludeerd dat het ontbundelingstempo laag ligt.

Aangesloten PSTN-lijnen van de gevestigde exploitant (mln.)*		Beschikbaarheid van groothandelstoegang			
		Ontbundelde aansluitingen		DSL-aansluitingen	
		Volledig ontbundeld	Gedeeld gebruik	Bitstroomtoegang	Gewone wederverkoop
<b>B</b>	4,69	1 556	1 039	140	69 044
<b>DK</b>	3,32	44 061	6 960	250	
<b>D</b>	39,00	855 404	13	0	530 000
<b>EL</b>	5,54	93	0	0	0
<b>E</b>	17,43	1 181	0	166 413	
<b>F</b>	34,00	1 043	61	8 000	192 000
<b>IRL</b>	1,70	26	62	0	0
<b>I</b>	27,33	82 100	19	105 217	
<b>L</b>					
<b>NL</b>	8,21	18 629	10 478	0	0
<b>A</b>	3,14	7 300	0	22 100	0
<b>P</b>	4,27	20	0	5 633	
<b>FIN</b>	2,85	35 000	7 500	2 000	
<b>S</b>	6,50	2 818	1 568	2 000	80 000
<b>UK</b>	28,70	1 509	0	165 820	0
<b>Tot. EU</b>	<b>186,68</b>	<b>1 050 740</b>	<b>27 700</b>	<b>477 573</b>	<b>871 044</b>

\*Voor vergelijkingsdoeleinden. Echter niet alle lijnen kunnen worden ontbundeld.

De vertraging bij het uit de weg ruimen van obstakels in de regelgeving, met name het ontbreken van niet-discriminerende toegangsvoorwaarden en kostengeoriënteerde tarieven, hebben voor aanzienlijke problemen gezorgd, omdat nieuwe marktdeelnemers niet in staat waren een kritieke massa te bereiken voordat de economische omslag investeringen veel moeilijker maakte.

In een aantal lidstaten zijn de referentieaanbiedingen gewijzigd en verbeterd. In 2002 zijn uiteindelijk ook in België en Nederland (waar sommige onderdelen nog door de NRI moeten worden goedgekeurd) RAO's gepubliceerd, terwijl in andere landen een aantal RAO's door tussenkomst van de NRI's is gewijzigd (Denemarken, Spanje, Frankrijk, Italië, Oostenrijk, Portugal, Verenigd Koninkrijk). In Duitsland kon voor 2002 geen overeenstemming worden

bereikt over een RAO en is het RAO van 2001 hangende een beslissing van de NRI nog steeds van kracht. Uit de teleurstellende resultaten voor ontbundeling in een aantal lidstaten mag worden afgeleid dat de NRI's gedurende enige tijd gebruik zullen moeten maken van de hun krachtens de verordening of het nieuwe regelgevingskader verleende bevoegdheden om ervoor te zorgen dat de tarieven transparant en kostengeoriënteerd, en de voorwaarden volledig en niet-discriminerend worden.

De NRI's hebben het meest moeten optreden in verband met de tarieven, niet alleen voor ontbundelde en gedeelde toegang, maar ook voor collocatie en aanverwante diensten. Er is in het afgelopen jaar verbetering gekomen in de tarieven voor ontbundeling en het abonnementsgeld per maand voor een volledig ontbundelde lijn bedraagt in de EU nu gemiddeld €13 en voor gedeelde toegang €5,6. Maar de huurtarieven en de aanverwante kosten, vooral de aansluitkosten, lopen sterk uiteen. Wanneer de gemiddelde totale kosten van een volledig ontbundelde lijn worden berekend (door deze over een jaar af te schrijven<sup>20</sup>) bedraagt het EU-gemiddelde €22,6 per maand, met variaties van €12 in Denemarken tot €32,7 in Finland. Dezelfde berekening voor gedeelde toegang leidt tot een EU-gemiddelde van €16, met een minimum van €7 in Spanje en een maximum van €24 in Luxemburg. Deze kosten zijn meestal hoog, vergeleken bij het abonnementsgeld dat de consument voor zijn telefoonlijn aan de gevestigde exploitant betaalt. Samen met de verschillen tussen eindverbruikers- en groothandelstarieven, kan het prijsniveau soms wijzen op uiteenlopende tarifieringsmethoden.

### Tarieven van volledige ontbundeling<sup>21</sup>

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU-gem.
Maandduur	13,3	8,3	12,5	11,5	12,6	10,5	16,8	11,1	15,8	13,5	10,9	13,8	14,7	11,3	16,2	12,8
Aansluitkosten	79,9	45,4	70,6	123,4	20,0	78,7	121,5	91,4	185,6	79,0	54,5	82,9	216,0	165,2	140,3	103,6

De verschillen in ontbundelingstarieven lijken ook te wijzen op ongewenste tarifieringsmethoden en zijn niet alleen uit verschillen in bevolkingsdichtheid of feitelijke kosten van netwerkelementen te verklaren.

Dit geldt in het bijzonder voor gedeelde toegang. Het blijkt dat de kostentoe rekening voor gedeelde toegang in de EU op uiteenlopende manieren gebeurt en het is moeilijk te bepalen of de tarieven werkelijk kostengeoriënteerd zijn en of de kosten op de juiste wijze worden ingedeeld. De kosten kunnen volledig aan de spraakband van een telefoonlijn worden toegewezen waarbij enkel de vermijdbare kosten aan gedeelde toegang worden toegeschreven, zij kunnen fifty-fifty worden verdeeld tussen de spraakband en de hogere frequenties, of er kan een korting op het eindgebruikerstarief (retail-minus pricing) worden verleend. Het blijkt dat er aan elk van deze methoden nadelen kleven en dat zeer moeilijk valt

<sup>20</sup> Deze afschrijvingstermijn stemt overeen met de meest gebruikelijke looptijd van het contract met de klant, waarna de exploitant de betrokken klant weer zou kunnen verliezen.

<sup>21</sup> In sommige lidstaten geldt een afwijkend huurtarief voor nieuwe exploitanten die alleen het spraakbanddeel van de lijn gaan gebruiken; in deze tabel is het maandelijkse abonnementsgeld voor het gebruik van het volledige spectrum of, indien van toepassing, het gebruik van het breedbanddeel van het spectrum vermeld.

te bepalen welke kosten nu precies een rol spelen. De eerste methode, die in enkele lidstaten wordt gebruikt, leidt echter meestal tot lagere waarden voor de kosten.

Om de vergoedingen voor volledige ontbundeling te bepalen worden in sommige lidstaten de kosten berekend die zouden moeten gemaakt om de bestaande netwerken nu opnieuw aan te leggen (huidige kosten). Wanneer huidige kosten worden gebruikt, voeren de nieuwe marktdeelnemers meestal aan dat deze tot hogere tarieven leiden dan bij het gebruik van historische kosten. Voorts kan het gebruik van sterk uiteenlopende afschrijvingstermijnen voor soortgelijke netwerkelementen een verklaring bieden voor de verschillen tussen de kosten in de EU. Nog een andere verklaring voor de prijsverschillen zijn de uiteenlopende toewijzingsmethoden voor gezamenlijke en gemeenschappelijke kosten.

#### 4.3.2. *Collocatie*

Nieuwe marktdeelnemers ondervinden in een aantal lidstaten nog steeds moeilijkheden bij de praktische realisatie van collocatie, vooral wat betreft de voorwaarden voor de feitelijke collocatie op het terrein of in het gebouw van de gevestigde exploitant (Griekenland, Ierland, Portugal).

Er is nog niet erg veel ervaring opgedaan met de toepassing in de praktijk van het non-discriminatiebeginsel op ontbundeling. Een van de problemen in diverse lidstaten is of de toepassing van dit beginsel ook tot het tussen elkaar in plaatsen (“co-mingling”) van apparatuur mag leiden in plaats van collocatie in afzonderlijke ruimtes, vooral wanneer een nieuwe marktdeelnemer niet meer dan een relatief klein oppervlak nodig heeft en wanneer een afzonderlijke collocatieruimte relatief veel duurder is. Het lijkt erop dat er vanwege de recente daling van de vraag naar collocatieruimte, gecombineerd met de groeiende vrees voor mogelijke discriminatie, sterker wordt aangedrongen op de mogelijkheid van co-mingling, die in België, Denemarken, Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk al bestaat. Ofschoon er enige terechte twijfels zijn geuit in verband met de veiligheid van de centrales en de onthulling van toegangscodes, lijken absolute geheimhoudingsclausules nauwelijks gerechtvaardigd. In Frankrijk is de verplichting om afzonderlijke collocatieruimtes te gebruiken door tussenkomst van de NRI opgeheven, maar er doen zich nog steeds problemen voor, doorgaans op strategisch belangrijke gebieden, wanneer dergelijke ruimtes al zijn gebouwd en wanneer nieuwe marktdeelnemers verplicht worden deze afzonderlijke ruimtes te gebruiken (en te betalen).

Over de tarieven voor de huur van collocatieruimte bij de gevestigde exploitant zijn problemen ontstaan. De Commissie is van plan deze kwestie samen met de NRI's nader te onderzoeken.

Een ander probleem is het risico van discriminatie wanneer de marketing-afdeling van een gevestigde exploitant toegang heeft tot informatie over klanten die overwegen op een nieuwe provider over te stappen wanneer een nieuwe marktdeelnemer informatie aanvraagt over de adressering van en technische haalbaarheid van de dienstverlening aan die potentiële klanten.

#### **4.4. Bitstroomtoegang**

De Commissie heeft altijd volgehouden dat de toepassing van het non-discriminatiebeginsel op bitstroomtoegang essentieel is voor de ontwikkeling van concurrentie bij lokale toegang en in het bijzonder bij het aanbieden van snelle internettoegang in de EU. Nog voordat de ontbundeling van het aansluitnet op EU-niveau verplicht werd, kende de Gemeenschapswetgeving al bepaalde vormen van “gedeelde toegang”, op grond waarvan

AMM-exploitanten zich moesten houden aan het non-discriminatiebeginsel bij het gebruik van het vaste openbare telefoonnet en vooral bij het eigen gebruik van bijzondere netwerktoegang. Zij moeten aan derden bijzondere netwerktoegang en informatie daarover leveren onder dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als die welke zij aan hun eigen diensten of aan die van hun geassocieerde ondernemingen of partners leveren. Bovendien moeten zij alle redelijke verzoeken om toegang tot het netwerk, ook op andere punten dan de gebruikelijke netwerkaansluitpunten, inwilligen.

Met bitstroomtoegang (het verlenen van DSL-diensten door de gevestigde exploitant) wordt bedoeld op de situatie waarin de gevestigde exploitant een snelle verbinding met de lokalen van de klant realiseert en deze toegangsverbinding ter beschikking van derden stelt zodat deze aan hun klanten snelle diensten kunnen aanbieden. De bitstroomdienst kan worden gedefinieerd als het aanbieden van transmissiecapaciteit tussen een op een telefoonaansluiting aangesloten eindgebruiker en het voor de nieuwkomer beschikbare interconnectiepunt. Wederverkoopaanbiedingen vallen er niet onder, aangezien het daarbij niet gaat om de levering van interconnectie- of transmissiecapaciteit op zodanige wijze dat nieuwe marktdeelnemers hun klanten eigen, op deze klanten afgestemde DSL-diensten aanbieden.

Wanneer een gevestigde exploitant zichzelf, een dochtermaatschappij of een derde partij bitstroomdiensten (meestal xDSL-diensten, afhankelijk van de stand van de techniek) aanbiedt, dient hij dergelijke vormen van toegang ook onder transparante en niet-discriminerende voorwaarden ter beschikking van nieuwe marktdeelnemers te stellen.

#### *4.4.1. Maatregelen van de NRI's om discriminatie bij het verlenen van toegang te voorkomen*

Voor het verlenen van DSL-diensten is een koperen abonneelijn nodig en in de meeste gevallen heeft de gevestigde exploitant nog steeds de controle over deze schaarse faciliteit, waardoor nieuwe marktdeelnemers niet zelfstandig xDSL-technologieën en -diensten kunnen aanbieden. De NMA's moeten daarom direct kunnen ingrijpen waar het gaat om de toegang van exploitanten tot DSL (bitstroom en wederverkoop). In Frankrijk heeft de NMA geconcludeerd dat er sprake van misbruik was, met als gevolg dat de NRI de gevestigde exploitant kon verplichten een aanbod voor grootverbruikers op te stellen. In Italië is het de gevestigde exploitant verboden om in de toekomst nieuwe tarieven voor eindgebruikers vast te stellen voordat een corresponderend tarief voor wederverkopers door de NRI is goedgekeurd.

Het zijn evenwel vooral de NRI's die de taak hebben maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de gevestigde exploitant deze markt niet afroomt. In een recent besluit heeft de Nederlandse NRI naar aanleiding van de intrekking van het ADSL-wholesale-aanbod een belangrijke beslissing getroffen over bitstroomtoegang. Dit versterkt de opvatting die uit eerdere besluiten van Italië en Frankrijk spreekt, namelijk dat ofschoon de gevestigde exploitant zichzelf of zijn dochterondernemingen op het niveau van de DSLAM of de ATM-switch geen bitstroomtoegang aanbiedt, de markt toch zo gestructureerd is dat het noodzakelijk kan zijn de gevestigde exploitant te verplichten op die niveaus (niet alleen als product voor eindgebruikers) bitstroomtoegang aan te bieden.

#### *4.4.2. Tarieven*

De NRI's moeten zorgen voor voldoende boekhoudkundige transparantie van de tariefschemas's voor de door de gevestigde exploitanten aangeboden toegang om ongewenste kruissubsidiëring te voorkomen en voor een eerlijk speelveld op de markt te zorgen. Bij de

tarieven mag in redelijke mate rekening worden gehouden met stimulansen ter bevordering van duurzame investeringen en met compensatie van de risico's in verband met de introductie van nieuwe, innovatieve diensten, maar met een regulerend toezicht op de prijzen moet worden voorkomen dat de gevestigde exploitant het monopolie krijgt over of buitensporige winsten maakt op haar eigen toegangsnetwerk.

Er bestaat in de lidstaten een groot aantal verschillende xDSL-aanbiedingen bestemd voor eindgebruikers, wederverkopers van bitstroomdiensten en doorverkopers met variërende combinaties van datasnelheden en andere technische voorwaarden, zodat het moeilijk is prijsvergelijkingen voor de EU te maken. In feite vormen de variatie en complexiteit van deze aanbiedingen op zichzelf al een factor die de ontwikkeling van concurrentie in de weg staat en in sommige gevallen is het moeilijk voor exploitanten en NRI's om te bepalen of er een prijsklem bestaat tussen eindgebruikers- en groothandelstarieven.

Voor de landen die tariefgegevens hebben meegedeeld varieert het tarief voor een 512 Mbit/s ADSL-configuratie voor een nieuwe exploitant bijvoorbeeld tussen €13,3 in België en €25,4 in Oostenrijk, maar zelfs bij deze beperkte vergelijking zijn er al verschillen in technische parameters, niet in de laatste plaats wat betreft het punt waarop de dienst wordt geleverd (lokale DSLAM of ATM-switch).

#### **4.5. Regelgevingsaspecten van de bevordering van concurrentie bij breedband: lokale toegang en breedbandige internettoegang**

Al sinds de mededeling van de Commissie inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnet<sup>22</sup> legt de Commissie de nadruk op de complementaire rol die volledige ontbundeling, gedeelde toegang en bitstroomtoegang spelen bij het stimuleren van de nu nog beperkte concurrentie op het aansluitnet en de ontwikkeling van breedbandtoegang. Gedurende lange tijd waren de gevestigde exploitanten, dankzij hun exclusieve rechten en monopolietarieven, in staat hun aansluitnet uit te bouwen. Zij genieten daarom een enorme voorsprong bij de ontwikkeling van xDSL-diensten, aangezien deze technologie erop afgestemd is optimaal gebruik te maken van het koperen netwerk, een infrastructuur die door nieuwe marktdeelnemers alleen op uiterst gecompliceerde en kostbare wijze te repliceren zou zijn.

In het licht van de hierboven beschreven huidige situatie ten aanzien van ontbundeling en bitstroomtoegang, lijkt de gevestigde exploitant dankzij het pioniersvoordeel, soms gecombineerd met buitensporige tarieven en andere concurrentievervalsende gedragingen, al een groot beslag te leggen op de markt voor de levering van breedbandige internetdiensten via het telefoonnetwerk. Het feit dat nieuwe marktdeelnemers 22% van de xDSL-klanten hebben getrokken is bemoedigend. Niettemin is de marktpenetratie door nieuwe exploitanten erg ongelijk verdeeld over de verschillende lidstaten. Een krachtige regelgevingsaanpak is nog steeds noodzakelijk ten aanzien van de prijsklem voor bitstroomtoegang, evenals algemene toepassing van het non-discriminatiebeginsel, om dit marktaandeel te laten groeien. Hierdoor kan er in termen van marktaandeel een kritieke massa groeien die het nieuwe marktdeelnemers mogelijk maakt beter gebruik te maken van ontbundeling.

---

<sup>22</sup> COM(2000) 237 def. van 26 april 2000.

Beschikbaarheid van breedbandige internettoegang via de gevestigde exploitant en nieuwe marktdeelnemers												
DSL-lijnen gevestigde exploitant	DSL-lijnen nieuwe exploitanten via PSTN					Overige toegangslijnen gevestigde exploitant			Overige toegangslijnen nieuwe exploitanten			
	Vol. ontb.	Gedeeld	Bitstream	Doorverk.	Totaal	Kabel	Overige*	Totaal	Kabel	Overige*	Totaal	
<b>B</b>	370 728	272	100	140	69 044	69 556		953	953	308 351	4 246	312 597
<b>DK</b>	216 000	44 061	6 960	250		51 271	42 000	31 328	73 328	79 549	8 602	88 151
<b>D</b>	2 580 000	161 000	13		530 000	691 013		19 000	19 000	86 000		86 000
<b>EL</b>	0	93	0	0	0	93	0	0	0	0	593	593
<b>E</b>	579 903			166 413		166 413			0	231 011	8 012	239 023
<b>F</b>	691 000	1 043	61	8 000	192 000	201 104	47 560		47 560	186 031	1 000	187 031
<b>IRL</b>	1 714	49	134	0	0	183	0	1	1	1 478	100	1 578
<b>I</b>	475 000	42 285	0	105 217		147 502	0	330	330	0	117 798	117 798
<b>L</b>												
<b>NL</b>	221 676	18 629	10 478	0		29 107			0	800 000		800 000
<b>A</b>	113 900	3 876	0	22 100	0	25 976	0		0	220 000		220 000
<b>P</b>	5 155	20		5 633		5 653	75 104		75 104	42 548		42 548
<b>FIN</b>	112 000	10 000	7 500			19 500	16 000	29 400	45 400	25 000	4 600	29 600
<b>S</b>	264 000			2 000	80 000	82 000	55 000	3 000	58 000	0		0
<b>UK</b>	232 014	1 509	0	165 820	0	167 329	0	160 000	160 000	598 000	69 000	667 000
<b>Tot. EU</b>	<b>5 863 090</b>	282 837	25 246	477 573	871 044	<b>1 656 700</b>	235 664	244 012	<b>479 676</b>	2 577 968	213 951	<b>2 791 919</b>

\* "Onder "overige" wordt verstaan WLL, glasvezel, huurlijnen en satelliet.

Luxemburg heeft geen gegevens ingediend. Van de 187 miljoen bestaande PSTN-abonneelijnen zijn er 7,52 miljoen (4%) voor breedband, meestal xDSL, geschikt gemaakt. Het merendeel hiervan (5,86 miljoen) wordt door de gevestigde exploitanten geëxploiteerd, terwijl 1,66 miljoen eindgebruikers (22%) een abonnement heeft op xDSL-diensten van nieuwe exploitanten via ontbundeling, bitstroomtoegang of wederverkoop. Als men beseft dat het bij meer dan 871 000 van deze door nieuwe marktdeelnemers geëxploiteerde lijnen om wederverkoop gaat waarbij de verschillen met het eigen product van de gevestigde exploitant minimaal zijn en dat meer dan 90% van de overige lijnen in niet meer dan drie lidstaten worden aangetroffen, wordt het duidelijk dat de wholesale-markt in termen van concurrentie in feite sterk gedomineerd wordt door de gevestigde exploitanten.

De situatie is iets minder ontmoedigend wanneer wordt gekeken naar de concurrentiesituatie voor alle platforms tezamen. Wanneer naast de PSTN-aansluitingen ook alle andere vormen van toegang, vooral kabelmodemaansluitingen, worden meegerekend, zijn er in de EU momenteel circa 10,79 miljoen breedbandaansluitingen. Daarvan zijn er ongeveer 6,34 miljoen in handen van de gevestigde telecommunicatie-exploitanten, zodat er 4,44 miljoen breedbandaansluitingen (41%) in handen van de nieuwe marktspelers zijn.

In het zevende verslag werd al gewezen op de situatie in Duitsland, waar de ogenschijnlijk gezonde cijfers voor volledige ontbundeling verhullen dat de meeste ontbundelde lijnen voor andere doeleinden dan de levering van DSL-diensten worden gebruikt en waar de eindgebruikerstarieven voor DSL van de gevestigde exploitant onder de werkelijke kosten blijken te liggen. Deze zienswijze werd bevestigd door de Duitse kartelcommissie, die in een verslag van december 2001 erop wees dat de gevestigde exploitant de DSL-diensten praktisch gemonopoliseerd had. Zij voerde daarvoor precies die redenen aan die al in het zevende verslag waren genoemd.

Dit is slechts één voorbeeld van de gevolgen van een machtspositie van de gevestigde exploitant in een bepaalde markt voor een nauw verwante markt, waar de nieuwe marktdeelnemers gedwongen zijn de ontbundelde lijnen te gebruiken om de concurrentie op de ISDN-markt aan te gaan omdat zij niet met de gevestigde exploitant op de DSL-markt kunnen concurreren. In andere landen blijkt er in de praktijk nauwelijks belangstelling te zijn voor ontbundelde lijnen omdat de nieuwe spelers niet in staat zijn te concurreren met het DSL-aanbod van de gevestigde exploitant voor eindgebruikers. De middelen om toegang via het vaste net te bevorderen zijn legio, maar de nieuwe marktdeelnemers kunnen geen



ondernemingsplan rond krijgen of investeringen rechtvaardigen zolang er onvoldoende duidelijkheid of zekerheid omtrent de regelgeving ten aanzien van het tarifieringsbeleid van de gevestigde exploitant voor breedbanddiensten voor de eindgebruiker bestaat.

De situatie is nog ongunstiger als de abonnementskosten voor de abonneelijn in feite lager liggen dan de ontbundelingsvergoeding die van de exploitanten wordt gevraagd (zoals in Duitsland, Griekenland, Spanje, Ierland, Portugal, Zweden en het Verenigd Koninkrijk). In de meeste gevallen worden de abonnementskosten natuurlijk verhoogd als de eindgebruiker voor een DSL-aansluiting van de gevestigde exploitant kiest, maar desondanks blijkt er een situatie te ontstaan waarin er in feite geen marge voor de nieuwe spelers overblijft.

Zoals gezegd vullen volledige ontbundeling, gedeelde toegang en bitstroomtoegang als complementair elkaar aan wanneer het gaat om het openstellen van de markt voor lokale toegang. Daarom zal duidelijk zijn dat de regelgevingsinstanties deze toegangsverplichting onder geen beding soepel mogen interpreteren.

Een van de punten die uitvoerig door de NRI's moeten worden onderzocht zijn de consequenties van de technische beperkingen van het aanbod van de gevestigde exploitant voor de nieuwe marktdeelnemers. Sommige gevestigde exploitanten menen dat zij in overeenstemming met het non-discriminatiebeginsel handelen als zij uitsluitend toegang aanbieden op hetzelfde punt waarop ook hun eigen bedrijf of dochteronderneming toegang heeft (aan de ene zijde de lokale DSLAM<sup>23</sup>, aan de andere zijde een nationaal point-of-presence (POP)). Maar in de praktijk kan dit hoge transmissiekosten meebrengen voor een nieuwe marktdeelnemer met een netwerk dat niet dezelfde geografische dekking en topografie heeft. Of hij zou hierdoor ook kunnen worden veroordeeld tot de rol van gewone wederverkoper als hij de kwaliteit en datasnelheid naar de via het netwerk van de gevestigde exploitant op zijn POP aangesloten verre klant, niet kan controleren. Daarom is toegang op ATM-niveau, eventueel aangevuld door toegang op DSLAM- en POP-niveau, van groot belang voor de nieuwe exploitanten om optimaal gebruik te kunnen maken van hun eigen netwerk (of een alternatief netwerkaanbod) en de technische eigenschappen van de verbinding met de eindgebruiker te kunnen controleren.

De noodzaak van regulerend toezicht zal nog enige tijd nodig blijven omdat alternatieve vormen van toegang in de meeste lidstaten maar langzaam tot meer concurrentie leiden bij het aanbieden van breedbanddiensten. Afgezien van het opmerkelijke succes van de kabelmodem zijn andere vormen van toegang, zoals de draadloze abonneelijn (WLL), glasvezel, satelliet en huurlijnen, niet noemenswaardig tot ontwikkeling gekomen, al komen er uit het VK (voor huurlijnen) en Italië (satelliet en glasvezel) bemoedigende geluiden.

Kabelmodemtoegang heeft veel succes gehad in Nederland, België en het Verenigd Koninkrijk, maar heeft zich ook in Spanje, Oostenrijk en Frankrijk tamelijk sterk ontwikkeld. Kabelnetwerkexploitanten worden geconfronteerd met een reeks wettelijke en financiële obstakels voor de modernisering van hun netwerken. Daardoor zijn zij buiten de genoemde landen op dit moment niet in staat serieuze concurrentie te bieden en evenmin om breedbandfaciliteiten te installeren in een tempo dat hoog genoeg is om de ontwikkeling van de concurrerende DSL-aanbieders bij te benen.

Het draadloze aansluitnet (WLL) heeft zijn belofte tot dusver niet waargemaakt en een aantal vergunninghouders heeft zich niet kunnen houden aan de hun vergunningsvoorwaarden ten

---

<sup>23</sup> DSL access multiplexer.

aanzien van introductie. Sommige worden geliquideerd of hebben hun vergunningen moeten teruggeven. Er zijn in een paar lidstaten niet meer dan een paar centra met WLL-aansluitingen die geen concurrentie van betekenis voor de overige vormen van breedbandtoegang opleveren.

Ofschoon de huidige economische situatie en het gebrek aan investeringsmogelijkheden een duidelijk stempel drukken op de ontwikkeling van alternatieve infrastructuur, vormt de machtspositie van de gevestigde exploitanten op de markt voor vaste toegang onmiskenbaar een belemmering voor de ontwikkeling van concurrentie op de markt voor breedbanddiensten als geheel. Geheel in strijd met de doelstellingen van eEurope zullen kunstmatig lage eindgebruikerstarieven voor DSL-diensten van de gevestigde exploitanten belemmerend werken op de concurrentie en daardoor op langere termijn juist tot hogere prijzen van breedbanddiensten voor de consument leiden.

#### **4.6. Huurlijnen**

De Commissie heeft er herhaaldelijk op gewezen dat tijdige en efficiënte beschikbaarheid van een gamma huurlijnen tegen kostengeoriënteerde tarieven een randvoorwaarde is voor de ontwikkeling van concurrentie, met name wat betreft breedbandinternettoegang. Volgens het huidige regelgevingskader dienen aangemelde (AMM-)exploitanten op basis van non-discriminatie<sup>24</sup> een minimumpakket huurlijnen (variërend van spraakband tot 2 Mbit/s) aan te bieden conform bepaalde technische normen en tegen kostengeoriënteerde tarieven.

Bovendien moet ten minste één exploitant de verplichting krijgen om overal binnen het nationale grondgebied een minimumpakket huurlijnen aan te bieden. Daarom is de vraag of een bepaalde exploitant over AMM op de huurlijnenmarkt beschikt, en voor welke datasnelheden, ondergeschikt aan deze eis om op de gehele markt huurlijnen aan te bieden. Gezien de ontwikkeling van de transmissiecapaciteit en de marktbehoeften sinds het moment waarop de regelgeving tot stand kwam, dienen de NRI's zich te buigen over de vraag of een dergelijke verplichting tot aanbidding ook moet gelden voor hogere bandbreedtes. In Nederland bijvoorbeeld heeft de gevestigde exploitant geen AMM voor huurlijnen met een hogere capaciteit dan 2 Mbit/s. In het Verenigd Koninkrijk, waar OFTEL het gebrek aan concurrentie op de consumentenmarkt aanpakt door maatregelen op wholesale-niveau te treffen, heeft de gevestigde exploitant zich in oktober 2001 tot de OFTEL gewend met het verzoek om vast te stellen dat hij niet over AMM beschikt voor huurlijnen met hoge bandbreedte. In Denemarken heeft de NRI bepaald dat de verplichtingen ten aanzien van de levering van internationale circuits kunnen worden opgeheven en dat de verplichtingen ten aanzien van de levering van backbone-netwerken geleidelijk kunnen versoepeld.

Door het groeiende aantal lidstaten waarin de concurrentie op het gebied van hoge transmissiecapaciteit aanzienlijk is, zal het aantal AMM-aanwijzingen voor breedbandverbindingen dalen, om te beginnen bij de internationale circuits. Tegelijkertijd moeten de NRI's, juist nu de EU op het nieuwe regelgevingskader overstapt, ervoor zorgen dat regulerende verplichtingen inzake korte huurlijnverbindingen en eindcircuits strikt worden toegepast en dat er een exploitant blijft die verplicht is een minimumreeks huurlijnen aan te bieden op het gehele grondgebied.

---

<sup>24</sup> Dit betekent dat zij in soortgelijke omstandigheden soortgelijke voorwaarden zullen toepassen op organisaties die soortgelijke diensten aanbieden, en op dezelfde voorwaarden en van dezelfde kwaliteit als voor hun eigen diensten en dochterondernemingen.

#### 4.6.1. Tarifiering

Ondanks dat in de EU al meer dan tien jaar gebruik wordt gemaakt van regulerende verplichtingen, moeten nieuwe marktdeelnemers zich veelal nog steeds tevreden stellen met kortingen op de eindgebruikerstarieven (retail-minus pricing) en zijn er nog steeds lidstaten waar het kostenoriënteringsbeginsel voor de huurlijnen van de gevestigde exploitant of dochterondernemingen daarvan niet volledig wordt toegepast (België, Oostenrijk). In België is opdracht gegeven voor een studie van het kostenmodel voor huurlijnen en voor een andere studie waarbij wordt onderzocht welke exploitanten eventueel over aanmerkelijke marktmacht beschikken. In Ierland wordt het tariefstelsel voor huurlijnen herzien. In Finland geldt het kostenoriënteringsbeginsel niet voor het aanbieden van huurlijnen door AMM-exploitanten omdat er op de markt al daadwerkelijke mededinging bestaat. In Luxemburg liggen de tarieven voor de klant dankzij kortingen onder de door de regelgevingsinstantie vastgestelde niveaus, waardoor concurrenten in de problemen raken.

##### 4.6.1.1. Nationale huurlijnen

Voor 64 kbit/s-huurlijnen is de meest opmerkelijke ontwikkeling sinds augustus 2001 dat de kosten zich gestabiliseerd hebben; de prijzen van de drie onderzochte typen huurlijnen (2, 50 en 200 km) zijn gemiddeld met niet meer dan 0,5% gedaald. Achter deze gemiddelde daling gaat een geringe stijging (0,6%) van de prijs van lokale huurlijnen schuil, die evenwel te niet wordt gedaan door prijsverlagingen voor verbindingen over 200 km (-2%). Met deze stabilisering komt er een einde aan de al drie jaar durende dalende trend waardoor de tarieven in de periode 1998 – 2002 in totaal met 25% (20% voor lokale circuits en 30% voor afstanden van 50 km en 200 km) zijn gedaald.

Het Verenigd Koninkrijk is nog steeds de duurste lidstaat voor lokale en 200 km-huurlijnen met een capaciteit van 64 kbit/s. In het goedkoopste land voor lokale circuits, Duitsland, liggen de tarieven 64% lager dan in het Verenigd Koninkrijk. Zeven lidstaten zijn voor deze lijnen goedkoper dan het EU-gemiddelde, terwijl voor 200km-verbindingen slechts vijf lidstaten goedkoper zijn. In 2002 zijn de tarieven in België en Oostenrijk gestegen, terwijl deze in Duitsland, Spanje en Frankrijk juist omlaag zijn gegaan.

Voor 2 Mbit/s-lijnen was de gemiddelde tariefdaling groter (3,5%) dan voor 64 kbit/s-lijnen, vooral als gevolg van de prijsdalingen voor lokale circuits (iets minder dan 5%). Voor beide andere afstanden (50 km en 200 km) beliepen de tariefdalingen respectievelijk 2,4% en 3,2%. Het gemiddelde tempo van de prijsdalingen is in vergelijking met afgelopen jaren evenwel dramatisch afgenomen. In de periode 1998 – 2002 bedroeg de daling voor 2 Mbit/s-lijnen voor alle afstanden gemiddeld nog 37%.

De verschillen in huurtarieven tussen de verschillende landen zijn hierbij groter dan bij 64 kbit/s-huurlijnen. In Denemarken liggen de tarieven voor 2 km-verbindingen (€1 956) 85% onder het Nederlandse niveau (€13 363). Anders dan voor 64 kbit/s-huurlijnen is het aantal landen waarin de tarieven onder het EU-gemiddelde liggen (7) niet afhankelijk van de afstand.

Voor 200 km-verbindingen is Spanje het duurste land (€58 893). Zweden is met €12 737 78% goedkoper. In Oostenrijk zijn de tarieven voor lokale huurlijnen met maar liefst 46% verlaagd, een cijfer dat licht gecompenseerd werd door een stijging met 9% voor langere afstanden. In Spanje bedroef de gemiddelde prijsverlaging voor lokale en 200 km-huurlijnen 5,5%. Omgekeerd werd het effect van de enorme prijsstijging voor lokale huurlijnen in het

Verenigd Koninkrijk (29%) enigszins getemperd door de daling voor langeafstandsverbindingen (15%).

#### 4.6.1.2. Internationale huurlijnen

Anders dan voor nationale huurlijnen is de gemiddelde jaarhuur van internationale half-circuits in het afgelopen jaar in de EU blijven dalen. Voor 64 kbit/s-huurlijnen heeft de dalende trend voor huurlijnen naar verre EU-landen en de VS doorgezet in hetzelfde, respectievelijk in een nog hoger tempo. Voor nabije EU-landen zijn de tariefdalings evenwel trager gaan verlopen. De gemiddelde daling ten opzichte van augustus 2001 bedroeg 7,4%, waarbij de daling voor huurlijnen naar de VS het grootst was (11%).

Griekenland blijft het duurste land voor 64 kbit/s-lijnen binnen de EU. België en het Verenigd Koninkrijk staan op een gedeelde tweede plaats, ofschoon in beide landen, maar vooral in het Verenigd Koninkrijk, de tarieven voor huurlijnen naar de VS, evenals naar Ierland en Finland, fors zijn afgenomen. De goedkoopste landen zijn Luxemburg en Denemarken. De tarieven voor huurlijnen naar verre EU-landen liggen in Luxemburg 64% lager dan in Griekenland.

De tariefverlagingen voor 2 Mbit/s-huurlijnen gaan door in hetzelfde ritme als in de afgelopen jaren, ongeacht de afstand. Griekenland, Zweden en Portugal blijken opnieuw het duurst als het gaat om verre bestemmingen. Aan de andere kant staan Luxemburg en Finland, waar de tarieven het laagst zijn. Voor nabije bestemmingen in de EU zijn Griekenland en Spanje het duurst en is Denemarken verreweg het goedkoopst.

#### 4.6.2. *Leveringstermijnen en kwaliteit van de dienst*

Bij de samenstelling van het jaarverslag over huurlijnen is de aandacht van de Commissie gevestigd op de mogelijkheid om de leveringstermijnen eind 2001 en begin 2002 aanzienlijk te bekorten in een aantal landen die wat de leveringstermijnen betreft tot de slechtste presteerders behoren (Duitsland, Ierland, Nederland). Toch is deze hoop op verbetering nog niet bevestigd door de jaarlijkse statistieken en zijn er in de betrokken landen evenals in Oostenrijk nog steeds problemen voor huurlijnen met uiteenlopende capaciteit als de situatie wordt vergeleken met de best presterende landen in de EU.

Naar aanleiding van de vergelijking tussen de leveringstermijnen en andere categorieën is evenwel twijfel gerezen over de vraag of in alle lidstaten wel dezelfde criteria voor de meting van de leveringstermijn worden gehanteerd, met name wat betreft het moment van aanvang. Er zijn enkele belangrijke verbeteringen geboekt bij de overeenkomsten inzake het dienstverleningsniveau (Ierland, Frankrijk), waarmee de gevestigde exploitanten zichzelf vastleggen op een bepaalde kwaliteit van de dienst. Er zijn nu strenge sancties in opgenomen voor het geval de voorwaarden ten aanzien van de kwaliteit van de dienst niet worden nagekomen.

Voor spraakbandhuurlijnen van gewone en bijzondere kwaliteit blijken de leveringstermijnen het langst Ierland, waar de situatie sinds afgelopen jaar voor spraaklijnen van gewone kwaliteit zelfs is verslechterd. Er zijn belangrijke verbeteringen geconstateerd in Nederland en Oostenrijk, maar samen met Spanje en Duitsland behoren deze landen nog steeds tot de lidstaten met de langste leveringstermijnen voor nationale huurlijnen. Voor 64 kbit/s-huurlijnen is de leveringstermijn in Duitsland met 90 dagen het langst, terwijl Frankrijk aan het andere einde van het spectrum staat met 21 dagen. De Franse instanties hebben bovendien laten weten dat in 2001 een nieuwe termijn voor levering van 14 dagen is ingevoerd. In Duitsland werd in mei 2002 een eerdere maatregel van de NRI inzake tarieven aangevuld met

een besluit waarbij bindende termijnen voor de levering van huurlijnen van deze categorie, alsmede de categorie 2 Mbit/s werden ingevoerd.

Voor 2 Mbit/s-huurlijnen, die essentieel zijn voor de ontwikkeling van concurrentie op het gebied van snelle toegang, zijn de leveringstermijnen sinds afgelopen jaar niet noemenswaardig gedaald. Zij waren opnieuw erg lang in Duitsland (168 dagen), vergeleken met de relatief korte termijnen in Luxemburg en Griekenland. De situatie is voor huurlijnen met een hogere capaciteit moeilijker te beoordelen, aangezien sommige lidstaten niet in staat zijn geweest gegevens voor de diverse aangeboden categorieën te leveren, in sommige gevallen omdat er geen AMM-aanwijzing heeft plaatsgevonden zodat er geen rapportageplicht bestaat.

Bij het beoordelen van de onderlinge prestaties van de lidstaten wat betreft prijsstelling en leveringstermijnen voor huurlijnen kan een aantal “beste praktijken” worden aangewezen. De Deense gevestigde exploitant biedt stevast de laagste prijzen voor huurlijnen met verschillende bitrates en afstanden. Deze kunnen voor de overige landen uiteraard als maatstaf dienen. Wat de leveringstermijnen betreft kan worden geconstateerd dat ofschoon Finland en het Verenigd Koninkrijk (Kingston) voor diverse categorieën goede resultaten hebben bereikt, België over de gehele linie het meest constant presteert als het gaat om snelle levering van huurlijnen. Ten slotte blijkt Ierland, ondanks ernstige problemen met de leveringstermijnen, over de meest doeltreffende en uitvoerige overeenkomsten inzake de dienstverleningskwaliteit voor de gevestigde exploitant te beschikken en bovendien een zeer populair on-line systeem te hebben ontwikkeld voor het checken van de status van een bestelling.

## **4.7. Nummering**

### *4.7.1. Carrierkeuze en carriervoorkeuze*

Carrierkeuze en carriervoorkeuze dienden in alle lidstaten per 1 januari 2000 beschikbaar te zijn, behalve in landen waaraan uitstel was verleend.

Carrierkeuze en carriervoorkeuze zijn beschikbaar voor alle oproepen naar geografische nummers vanaf vaste telefoons, behalve voor lokale oproepen in Duitsland. Er is inmiddels wel wetgeving vastgesteld maar er loopt nog een inbreukprocedure. Griekenland heeft uitstel gekregen tot 1 januari 2003. Oproepen naar niet-geografische nummers via carrierkeuze en carriervoorkeuze zijn in zeven lidstaten mogelijk.

De invoering van carrierkeuze blijkt in geen enkele lidstaat op grote problemen te stuiten.

De invoering van carriervoorkeuze ligt daarentegen overal in de EU veel gevoeliger. In bijna alle lidstaten klagen nieuwe marktdeelnemers over de “teruglokcampagnes” van de gevestigde exploitanten. Dit zijn marketingcampagnes die specifiek zijn toegesneden op klanten die kort geleden op carriervoorkeuze zijn overgeschakeld. Nieuwe marktdeelnemers beweren ook dat de consumentenafdeling van gevestigde exploitanten dikwijls gebruik maken van vertrouwelijke klantgegevens die door de netwerkdienst worden verstrekt bij de activering van carriervoorkeuze. Om deze praktijken te beperken heeft de Spaanse regelgever, de CMT, een besluit vastgesteld dat moet voorkomen dat exploitanten die een bepaalde klant aan een carriervoorkeuze-exploitant hebben verloren, in de eerste vier maanden daarna pogingen doen om deze klant terug te winnen.

Diverse nieuwe marktdeelnemers hebben voorts erom verzocht dat via carriervoorkeuze gemaakte gesprekken op de factuur van de gevestigde exploitant verschijnen om de

belemmering voor markttoegang als gevolg van de “dubbele facturering” van klanten uit te weg te ruimen.

Carrierkeuze en carriërvoorkeuze zijn in alle lidstaten nuttige instrumenten gebleken voor de ontwikkeling van de mededinging. In Finland heeft carriërvoorkeuze evenwel niet bijgedragen tot de concurrentie op de lokale markt. De Commissie is nu, na enkele inbreukprocedures, in het algemeen tevreden over de invoering van carrierkeuze en carriërvoorkeuze in de EU.

#### 4.7.2. Nummerportabiliteit

Nummerportabiliteit voor vaste nummers diende per 1 januari 2000 in alle lidstaten te zijn ingevoerd, behalve indien uitstel was verleend.

Nummerportabiliteit voor vaste nummers is in de gehele Europese Unie, behalve in Frankrijk voor bepaalde niet-geografische nummers en Luxemburg voor alle niet-geografische nummers, ook gerealiseerd. Griekenland heeft uitstel gekregen tot 1 januari 2003. Sommige lidstaten hebben goede resultaten geboekt wat betreft het aantal geporteerde nummers. Medio 2002 waren er in het Verenigd Koninkrijk bijna 4 miljoen geporteerde vaste nummers, in België 413 700, in Nederland 363 300, in Spanje 327 250 en in Denemarken 364 000. In de overige landen bedroeg het aantal geporteerde nummers minder dan 100 000.

Portabiliteit van mobiele nummers is niet verplicht op grond van het huidige regelgevingskader, maar wel krachtens het nieuwe regelgevingskader. Momenteel bieden acht lidstaten de mogelijkheid om mobiele nummers mee te nemen. Vooral in het Verenigd Koninkrijk (1,6 miljoen), Spanje (530 000), Nederland (250 000) en Denemarken (214 000) is de populariteit ervan groot.

Nieuwe marktdeelnemers in een aantal lidstaten hebben kritiek op de hoge tarieven voor het porteren van nummers en beschouwen deze als een belemmering voor de ontwikkeling van hun eigen mogelijkheden. Klanten zijn vaak niet bereid het volledige bedrag dat voor het overdragen van nummers wordt gevraagd te betalen, waardoor de concurrenten zich genoodzaakt zien zelf in de kosten hiervan bij te dragen. Ofschoon de tarieven door de NRI worden vastgesteld op basis van het kostenoriënteringsbeginsel, worden zij door nieuwe exploitanten nog steeds als te hoog ervaren.

#### 4.8. Kostentoe rekening en scheiding van boekhoudingen

Volgens het Gemeenschapsrecht is het de taak van de NRI's ervoor te zorgen dat de kostentoe rekeningssystemen van de aangemelde (meestal gevestigde) exploitanten geschikt zijn voor toepassing van de door de richtlijnen voorgeschreven tariefbeginselen, in het bijzonder ten aanzien van transparantie en kostenoriëntering. De tabellen in bijlage 2 verschaffen nadere bijzonderheden over de wijze waarop kostentoe rekening en gescheiden boekhouding worden geïmplementeerd. Verwijzingen naar specifieke kostentoe rekeningseisen in verband met bijvoorbeeld huurlijnen, ontbundeling van het aansluitnet en interconnectie zijn in de desbetreffende onderdelen van dit verslag opgenomen.

In zijn aanbevelingen inzake interconnectieprijzen<sup>25</sup> heeft de Commissie verklaard dat de interconnectieprijzen het best op de prospectieve gemiddelde incrementele kosten op de lange

---

<sup>25</sup> Aanbeveling 98/195/EG van de Commissie inzake interconnectie in een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt, Deel 1 – Interconnectieprijzen, PB L 73 van 12.3.1998; Aanbeveling

termijn (LRAIC) kunnen worden gebaseerd, aangezien dit voor een markt met concurrentie het meest geschikt is. Dit impliceert een op huidige kosten gebaseerd boekhoudsysteem.

Terwijl in de meeste lidstaten huidige kosten worden gebruikt als *kostenbasis* voor de vaststelling van de tarieven van interconnectie en ontbundelde abonneelijnen, is het gebruik ervan voor huurlijnen en spraaktelefonie minder gebruikelijk. Voor de interconnectiekosten zijn de stelsels van de aangemelde exploitanten van Denemarken, Luxemburg, Portugal, Finland en Zweden nog steeds op historische kosten gebaseerd, ofschoon de meeste begonnen zijn met de overschakeling op een systeem op basis van huidige kosten. Wat Finland betreft zij erop gewezen dat er meer dan 50 exploitanten met AMM zijn, die elk hun eigen model ontwikkelen; de grootste exploitant maakt al gebruik van een model op basis van huidige kosten. Denemarken is momenteel het enige land dat de interconnectievergoedingen nog baseert op een internationale vergelijking van interconnectietarieven in enkele EU-landen, ofschoon de prijzen vanaf januari 2003 op basis van een LRAIC-methode moeten worden bepaald.

Wat de *kostenbasis* voor de modellering van de interconnectiekosten betreft, wordt al door een eerste groep van gevestigde exploitanten in zes lidstaten (Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Ierland, Nederland voor termineringskosten, en het Verenigd Koninkrijk) gebruik gemaakt van een LRAIC-methode. In Oostenrijk baseert de NMA zich op een FL-LRIC-model. Diverse andere lidstaten ontwikkelen momenteel LRAIC-modellen onder supervisie van de NMA (België, Denemarken, Spanje, Italië, Luxemburg). Zweden is van plan met ingang van januari 2004 op een LRAIC-methode over te schakelen, terwijl Portugal en Finland nog geen besluit hebben genomen.

Een essentiële voorwaarde om aan de EU-beginselen ten aanzien van de kostprijsberekening te voldoen is het bestaan van een *verificatieproces*, inclusief een audit door een onafhankelijke account of de NRI. De Commissie heeft in dit verband maatregelen getroffen: zij heeft inbreukprocedures ingeleid tegen diverse lidstaten. Momenteel worden de audits doorgaans door externe onafhankelijke accountants verricht, maar in veel gevallen doet de NRI een aanvullende verificatie. Slechts drie NRI's (in Duitsland, Oostenrijk en Finland) voeren alle verificatieprocedures, waarmee de systemen van hun exploitanten gevalideerd worden, zelf uit. Alle lidstaten hebben ten minste éénmaal de boekhoudsystemen van de aangemelde exploitanten gecontroleerd, behalve België (waar de gevestigde exploitant geen beschrijving heeft gegeven van het gebruikte model en waar de verificatie enkel aan de hand van het NRI-model heeft plaatsgevonden), Luxemburg en Finland (waar de systemen van circa 18 van de meer dan 50 AMM-exploitanten zijn geverifieerd). In Griekenland hebben de resultaten van de eerste audit betrekking op 2001.

De *omvang* van de audit is essentieel voor het beantwoorden van de vraag of het met de door de regelgevingsinstantie gevolgde methode mogelijk is na te gaan of het boekhoudsysteem van de aangemelde exploitant geschikt is. Doorgaans betreft het een summiere audit, waarbij wordt gekeken naar methodologie, nauwkeurigheid en volumes (zie bijlage 2). In twee lidstaten vindt echter een uitvoerige herziening van delen van het model plaats (Denemarken en Finland).

Het *tijdschema* voor de verificatie speelt een grote rol in dit proces; de tijd die verstrijkt tussen de laatste controles van de rekeningen en de periode waarvoor de tarieven worden

berekend, heeft een ongunstig effect op de kwaliteit van de prognoses die worden gemaakt om de tarieven te bepalen. In drie lidstaten hebben de audits voor 2000 om uiteenlopende redenen nog niet plaatsgevonden: in België heeft de NRI geen controles verplicht gesteld; in Italië werd de accountant te laat aangewezen en is de audit nog niet afgerond; in Luxemburg heeft tot dusver geen audit plaatsgevonden. Voor het jaar 2000 zijn er nog geen overeenstemmingsverklaringen gepubliceerd in Frankrijk en Italië (waar dergelijke verklaringen met grote vertraging worden gepubliceerd), België (waar enkel een verklaring is gepubliceerd voor de interconnectiekosten in 2001) en Luxemburg (waar geen verificatie heeft plaatsgevonden). In Finland heeft de NRI eind 2001 een verklaring gepubliceerd waarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen de gecontroleerde AMM-exploitanten. In Griekenland is nog geen verklaring omtrent de verificatie van de interconnectiekosten gepubliceerd.

Geconcludeerd kan worden dat de lidstaten ofschoon zij niet alle even ver gevorderd zijn op het gebied van de kostentoerekening, toch streven naar een verbetering van de kostentoerekeningsmodellen en de kostenoriëntering van de vergoedingen en tarieven. Desondanks ontstaat er door de omvang van de audits en het gebrek aan uniformiteit onduidelijkheid over de kostengegevens die worden gebruikt om de tarieven te bepalen en over de mate van transparantie van de gebruikte informatie.

Wat betreft *scheiding van boekhoudingen*, d.w.z. de eis dat met het oog op de transparantie van de kosten en om concurrentievervalsing te voorkomen aparte boekhoudingen moeten worden gevoerd, worden in Duitsland gescheiden boekhoudingen alleen volgens specifieke bottom-up berekeningen opgesteld, terwijl in Oostenrijk een procedure loopt die gescheiden boekhouding voor 2001 verplicht stelt. Luxemburg is momenteel bezig met de invoering van gescheiden boekhoudingen. Niettemin zij erop gewezen dat waar de gescheiden boekhouding op summiere wijze geschiedt, er veelal geen registratie plaatsvindt van sleutelgegevens zoals overdrachtskosten tussen bedrijfsonderdelen (Griekenland, Spanje, Nederland, Finland), kosten of inkomsten. Er is dus overal in de EU nog op belangrijke punten verbetering nodig voordat van een bevredigende scheiding van boekhoudingen kan worden gesproken.

De invoering van kostentoerekening en scheiding van boekhoudingen in Ierland en het Verenigd Koninkrijk kan wat betreft aanpak en methodiek, mate van detail van de door de regelgevingsinstanties verrichte verificaties en beschikbaarheid van informatie voor derden als maatstaf voor de rest van de EU dienen. Al deze elementen dragen bij tot een grotere mate van transparantie van de vaststellingsprocedure voor de tarieven en tot meer vertrouwen in de kostentoerekeningssystemen van de aangemelde exploitanten en indirect ook in de kostenoriëntering van de tarieven.

## **4.9. Vergunningen**

### *4.9.1. Voorwaarden*

De huidige Vergunningenrichtlijn bevat een uitputtende lijst van aspecten waarop vergunningsvoorwaarden betrekking mogen hebben. Het gaat in het bijzonder om het gebruik van nummers, financiële gezondheid, essentiële eisen, het voldoen aan de mededingingsvoorschriften, bijdrage tot de universele dienst en andere zaken van algemeen belang.

Sinds de liberalisering zijn de nationale vergunningstelsels op diverse punten verbeterd, zoals wat betreft de voorwaarden die aan machtigingen en vergunningen worden verbonden, zodat de vergunningstelsels van de meeste lidstaten in dit opzicht aan de richtlijn voldoen.



Desondanks is Spanje nog bezig met de omzetting van de onder het oudere vergunningstelsel verleende vergunningen, een moeilijke situatie als men bedenkt dat de huidige vergunningen uiterlijk 25 juli 2003 in overeenstemming moeten zijn gebracht met de nieuwe Vergunningenrichtlijn. Het Franse vergunningstelsel verplicht de vergunninghouders nog steeds om een deel van de omzet in onderzoek en ontwikkeling te investeren, een voorwaarde die in strijd is met de huidige richtlijn. De Commissie heeft daarom de desbetreffende inbreukprocedure tegen Frankrijk opnieuw aangezwengeld. In het algemeen hebben de marktspelers geen klachten over vergunningsvoorwaarden, behalve in Italië, waar satellietexploitanten hebben aangedrongen op een verdere vereenvoudiging van vergunningsvoorwaarden.

Wat de mobiele licenties betreft is er in de afgelopen maanden uitvoerig gediscussieerd over de voorwaarden ten aanzien van de introductie van 3G en de dekking ervan, dit in verband met de moeilijkheden waarmee deze sector over de gehele linie heeft te kampen en de verwachte vertraging bij de commerciële introductie van 3G-diensten.

Er zij in de eerste plaats aan herinnerd dat het bestaan van licentievoorwaarden voor de introductie van mobiele netwerken in overeenstemming is met het huidige en met toekomstige EU-regelgevingskader. De precieze strekking van deze voorwaarden zal vooralsnog door de lidstaten kunnen worden bepaald overeenkomstig nationale omstandigheden. Toch is er aangedrongen op een versoepeling van de licentievoorwaarden en in drie lidstaten (België, Spanje en Portugal) is er uitstel verleend voor bepaalde voorwaarden van de oorspronkelijke 3G-licenties met betrekking tot introductiedatum en dekking. Bovendien is de duur van de oorspronkelijke vergunning in twee lidstaten (Italië en Frankrijk) verlengd (van 15 tot 20 jaar).

In haar mededeling van juni 2002 “Naar de volledige uitrol van het mobiele communicatiesysteem van de derde generatie” heeft de Commissie gewezen op de noodzaak van een stabiel regelgevingsklimaat, ofschoon zij heeft erkend dat aanpassingen van de invoeringsmodaliteiten nodig kunnen zijn. Zij heeft daarbij aangetekend dat dergelijke veranderingen onder transparante en objectieve voorwaarden moeten plaatsvinden na een openbare raadpleging en op basis van een gemotiveerd en gerechtvaardigd voorstel. De Commissie heeft ook aanbevolen dat eventuele veranderingen in de licentievoorwaarden in een passend kader met andere nationale instanties worden besproken om de uitwisseling van informatie en beste praktijken te bevorderen en om tot een gecoördineerde aanpak voor de gehele EU te komen.

In alle lidstaten laten de licentievoorwaarden toe dat in meer of mindere mate gebruik wordt gemaakt van overeenkomsten over het gedeeld gebruik van infrastructuur om de realisatie van 3G-netwerken te vergemakkelijken. In sommige gevallen kan ook op nationaal niveau worden opgelegd dat bepaalde voorzieningen, zoals antennemasten, om milieu- en andere redenen van openbaar belang worden gedeeld. Ofschoon op dergelijke overeenkomsten de mededingingsregels van toepassing zijn en de mate waarin zij in overeenstemming zijn met de afzonderlijke licentievoorwaarden een zaak van nationaal recht is, is de Commissie in principe voorstander van deze manier om sneller mobiele breedbanddiensten aan het publiek te kunnen aanbieden.

#### 4.9.2. Vergunningskosten

De vergunningskosten zouden enkel moeten dienen om de beheerskosten voor de betrokken vergunning te dekken en dienen in verhouding te staan tot de hoeveelheid werk<sup>26</sup>. Een tabel waarin de vergunningskosten in de lidstaten voor het aanbieden van vaste spraaktelefonie zijn vermeld, is in bijlage 2 opgenomen.

Een langdurige procedure om tot een matiging van de hoge eenmalige vergoedingen in Duitsland te komen, heeft nu tot een oplossing geleid. Na de vernietiging van een voorgaande regeling inzake vergunningsvergoedingen door het hoogste Bundesverwaltungsgericht is nu een nieuwe regeling van kracht geworden die erin voorziet dat de vergunningsvergoedingen enkel de kosten van toekenning van de vergunning mogen dekken.

In de meeste lidstaten is het niveau van de administratieve vergoedingen sinds vorig jaar niet gewijzigd. Vergeleken met 2001 zijn de vergoedingen in vier landen (België, Italië, Nederland en Zweden) aangepast. In België en Italië zijn de tarieven in nominale termen voor alle categorieën licht gestegen, in Zweden zelfs nog iets meer. In Nederland is het stelsel van vergoedingen aangepast zodat de vergoedingen voor AMM-exploitanten zijn verhoogd terwijl die voor de overige exploitanten zijn verlaagd of ongewijzigd zijn gebleven.

Wat nummering betreft, zijn de vergoedingen in een viertal lidstaten (Duitsland, Finland, Frankrijk, Nederland) gedaald, terwijl twee lidstaten het niveau enigszins hebben opgetrokken (België, Italië).

Het huidige peil van de administratieve en nummeringsvergoedingen lijkt geen grote problemen te veroorzaken, aangezien de marktspelers, met uitzondering van Italiaanse satellietexploitanten die twijfels hebben geuit, deze vergoedingen niet als een probleem hebben genoemd. De Italiaanse instanties zijn van plan de vergoedingen te herzien bij de omzetting van het nieuwe regelgevingskader in nationaal recht.

De hoogte van de spectrumgebruiksvergoedingen voor mobiele netwerken is nauwelijks gewijzigd sinds het moment waarop de betrokken vergunningen werden verleend. In Spanje zijn veranderingen doorgevoerd via de begrotingswet voor 2002, waarmee de spectrumgebruiksvergoedingen met gemiddeld 65% zijn verlaagd voor GSM, DCS en UMTS en een plafond voor toekomstige verhogingen van 5% op jaarbasis is geïntroduceerd. Dit was een reactie op de aanzienlijke verhogingen van de spectrumgebruiksvergoedingen die in de Spaanse begrotingswet voor 2001 waren doorgevoerd. In Frankrijk zijn de vergoedingen voor de 3G-licenties, nadat de regering niet meer dan twee aanvragen had ontvangen in de oorspronkelijke 3G-vergunningsronde in 2001, nog voor de tweede vergunningsronde in 2002 omgezet in een eenmalige vergoeding van €619 miljoen en een jaarlijkse heffing van 1% van de 3G-omzet.

#### 4.9.3. R-LAN-diensten voor het publiek

Een gebied waarvoor de exploitanten steeds meer commerciële belangstelling tonen, is de levering van diensten via R-LAN (Radio Local Area Network) als aanvulling op andere breedband- en mobiele technologieën. Hiervoor is in de meeste lidstaten geen vergunning vereist. In vier lidstaten (Spanje, Italië, Luxemburg en Griekenland) is het aanbieden van R-

---

<sup>26</sup> Daarnaast mag een vergoeding worden verlangd om ervoor te zorgen dat optimaal gebruik wordt gemaakt van schaarse middelen. Dit verklaart de verschillen in licentiekosten voor vaste en mobiele infrastructuur en -diensten.

LAN-diensten aan het publiek momenteel echter niet toegestaan, al zijn er aanwijzingen dat deze landen overwegen hierin verandering te brengen.

De Commissie overweegt een aanbeveling hiervoor vast te stellen met als belangrijkste boodschap dat voor de levering van R-LAN-toegangsdiensten aan het publiek geen vergunning of alleen een algemene machtiging nodig zou moeten zijn en dat geen individuele spectrumvergoeding zou mogen worden verlangd voor het spectrum dat voor een dergelijke dienstverlening noodzakelijk is. Hierover vindt momenteel overleg met de lidstaten plaats.

#### *4.9.4. Doorgangsrechten*

De marktdeelname van netwerkexploitanten en de ontwikkeling van de telecommunicatiemarkt als geheel zijn afhankelijk van de voorwaarden waaronder netwerken kunnen worden gerealiseerd en nieuwe marktinfrastructuur kan worden geïnstalleerd. Het EU-regelgevingskader voorziet daarom in een non-discriminatiebeginsel voor doorgangsrechten en bevordert het delen van voorzieningen wanneer aanvullende doorgangsrechten niet mogelijk zijn als gevolg van toepasselijke essentiële eisen, zoals de bescherming van het milieu, stedenbouwkundige redenen of overwegingen in verband met de ruimtelijke ordening. De procedures voor het verlenen van doorgangsrechten moeten objectief, kort en transparant zijn, waarbij de onafhankelijkheid van de bevoegde autoriteiten op alle niveaus gewaarborgd moet zijn. Deze beginselen zijn overgedragen naar het nieuwe regelgevingskader.

In voorgaande verslagen zijn diverse problemen gesignaleerd met betrekking tot doorgangsrechten, zoals het verlenen van bijzondere rechten aan de gevestigde exploitant, het gebrek aan transparantie van de voorschriften en procedures, en de onduidelijke verdeling van de bevoegdheden tussen de diverse bevoegde instanties. Hierdoor ondervonden de nieuwe marktdeelnemers nadelen en ontstond grote vertraging bij de aanleg van nieuwe infrastructuur.

De moeilijkheden en vertragingen bij het verkrijgen van doorgangsrechten en bouwvergunningen voor netwerkinfrastructuur blijft een belangrijk punt van zorg voor diverse exploitanten in de EU, met name voor de uitrol van 3G-netwerken. Ofschoon een deel van deze problemen met gerechtvaardigde milieu- en volksgezondheidsoverwegingen samenhangt en dit veelal een zaak voor de lokale autoriteiten is, is duidelijk dat de situatie verergerd wordt door de veelheid van regelingen en het gebrek aan uniformiteit en coördinatie van de procedures en het beleid op lokaal en regionaal niveau. Vooral in Griekenland en Oostenrijk zijn er nog problemen (ten aanzien van mobiele netwerken als gevolg van de ongerustheid over de volksgezondheid), evenals in Frankrijk (met name wat betreft kabelexploitanten), Luxemburg (ondanks recente ontwikkelingen als gevolg van een inbreukprocedure) en België, Italië, Zweden en Spanje. In sommige lidstaten, zoals in Italië, zijn er bijzondere problemen in verband met discriminatie bij het toekennen van rechten aan ondernemingen die telecommunicatienetwerken en –diensten leveren maar nog steeds gecontroleerd worden door of in handen zijn van lokale overheden.

Een extra bron van zorg is het gevaar van een wildgroei van belastingen of andere heffingen van lokale of regionale autoriteiten op mobiele netwerkinfrastructuur op openbare grond. Dit is met name het geval in België, waar de regionale wetgeving inzake belastingen op vaste en mobiele infrastructuur op federaal niveau wordt betwist. In Spanje wordt voorts gevreesd voor de mogelijkheid dat lokale besturen een als percentage van de inkomsten van de exploitant uitgedrukte vergoeding gaan verlangen voor het verlenen van doorgangsrechten voor de aanleg van infrastructuurvoorzieningen.

Anderzijds zijn er ook bemoedigende geluiden dat de lidstaten er steeds beter van doordrongen raken dat er voor deze problemen een oplossing nodig is. Dit blijkt uit een aantal nationale initiatieven die de coördinatie en samenhang van de voorschriften op dit terrein moeten verbeteren. Zo hebben de Deense, Oostenrijkse en Spaanse telecommunicatieautoriteiten op dit gebied richtsnoeren opgesteld voor de lokale autoriteiten. De Griekse, Ierse en Nederlandse autoriteiten hebben werkgroepen opgericht waarin de relevante spelers vertegenwoordigd zijn. Bijzonder welkom was het initiatief van de Italiaanse autoriteiten om de verschillende regionale wetten op dit terrein te harmoniseren.

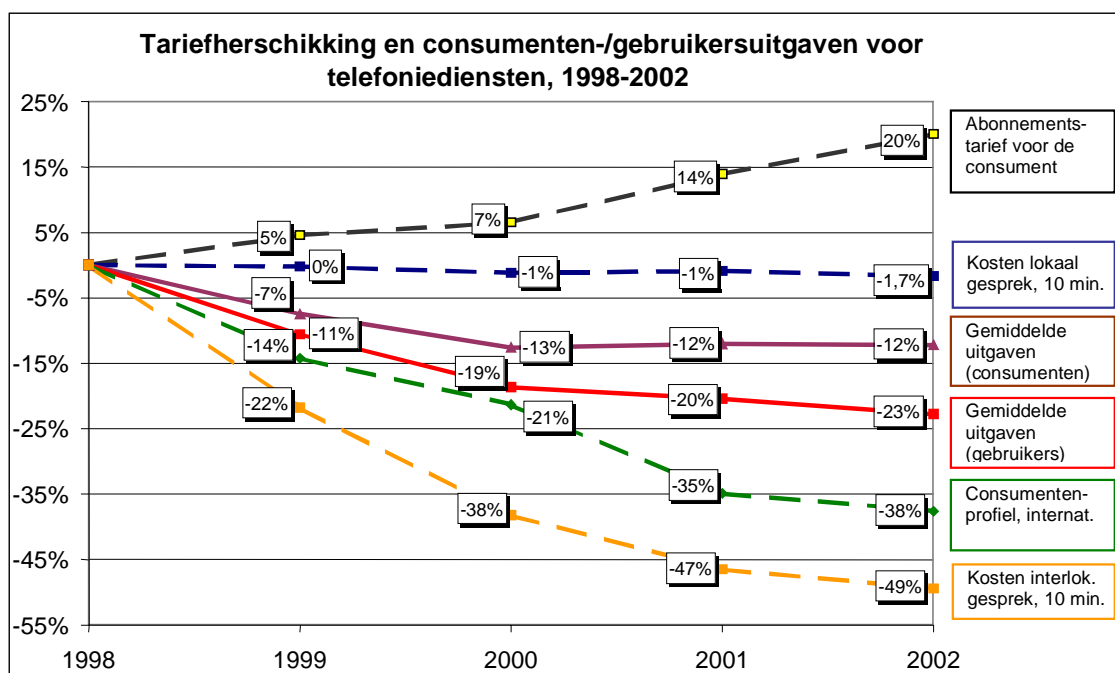
#### **4.10. Universele dienst, consumenten en gebruikers**

##### *4.10.1. Eindgebruikerstarieven*

###### 4.10.1.1. Kostenoriëntering, kostentoerekening, bijzondere tariefregelingen

De tarieven voor het gebruik van vaste openbare telefoonnetwerken en –diensten van AMM-exploitanten moeten op het kostenoriënteringsbeginsel zijn gebaseerd. Daarom is het van cruciaal belang dat wordt geverifieerd of er een samenhangend kostentoerekeningssysteem wordt gebruikt. Bovendien moeten eventuele kortingsregelingen die deze exploitanten de afnemers van hun diensten bieden volledig transparant zijn, gepubliceerd worden en conform het beginsel van non-discriminatie toegepast worden. Handhaving van deze beginselen is van essentieel belang om verstoring van de marktvoorwaarden – zoals een prijsklem – te voorkomen en ervoor te zorgen dat de tarieven onder druk van de concurrentie kunnen dalen.

De Gemeenschap heeft daarom bepaald dat er geleidelijk een herschikking van de consumententarieven moet plaatsvinden om deze meer in overeenstemming met de kosten te brengen. Dit lijkt doorgaans ook te zijn gebeurd, zij het niet overal in dezelfde mate. Uit de gegevens in bijlage 2 en onderstaande grafiek blijkt dat de abonnementskosten voor een spraaktelefoonlijn sinds de liberalisering van deze markt (per 1 januari 1998) overal in de EU zijn gestegen (met circa 20%, zowel voor particuliere als voor zakelijke gebruikers), terwijl de tarieven voor lokale gesprekken minder snel zijn toegenomen, afhankelijk van de gespreksduur. Tegelijkertijd zijn de tarieven voor interlokale en internationale gesprekken scherp gedaald (met circa 50% voorzakelijke gebruikers en 40% voor particulieren). Toch vinden sommige lidstaten dat de tariefherschikking nog niet ver genoeg gaat (België, Duitsland, Luxemburg, Portugal en Zweden). In andere gevallen heeft de Commissie inbreukprocedures ingeleid wanneer starre prijsregelingen een herschikking van de tarieven heeft verhinderd. Dit geldt bijvoorbeeld voor Spanje, waarvoor de zaak voor het Hof van Justitie is gebracht. Bovendien is er in verscheidene lidstaten slechts een geringe marge tussen de maandelijkse abonnementskosten voor particulieren en het maandelijkse abonnementsgeld voor de volledig ontbundelde abonneelijn voor het verlenen van spraaktelefoniediensten. In mei 2002 heeft de Commissie hieromtrent een verklaring van bezwaar aan de Duitse gevestigde exploitant gericht.



Zie voetnoot<sup>27</sup>.

Een actieve rol van de NRI, met name bij de verificatie van de door de AMM-exploitanten gebruikte kostentoekeningssystemen, is vanzelfsprekend van groot belang. De NRI's moeten hiertoe over voldoende bevoegdheden beschikken, wat niet het geval is in België, en moeten actief van hun bevoegdheden gebruikmaken, zoals in Denemarken, Spanje, Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Het risico van een concurrentievervalsende tariefstelling, waardoor nieuwe exploitanten de toegang tot de markt wordt belet en de concurrentievoorwaarden worden scheefgetrokken, zal bij de inwerkingtreding van het nieuwe regelgevingskader waarschijnlijk nog steeds groot zijn.

Ondanks de groeiende concurrentie zijn de lidstaten nog steeds van mening dat op de meeste eindgebruikersmarkten voor spraaktelefonie een voldoende mate van concurrentie alléén niet voldoende tegenwicht biedt aan de marktmacht van de gevestigde exploitant. In de meeste lidstaten worden daarom tariefplafonds gebruikt om tariefverlagingen te garanderen, voor een voldoende mate van concurrentie te zorgen en openbare belangen, zoals de betaalbaarheid van openbaar beschikbare telefoondiensten, te verdedigen. Alleen Finland heeft de verplichting tot kostenoriëntering voor nationale en internationale gesprekken ingetrokken.

#### 4.10.1.2. Financiering van de universele dienst

Het voornaamste doel van het EU-beleid op het stuk van de universele dienst en de telecommunicatiewetgeving is ervoor te zorgen dat een gedefinieerd pakket diensten voor alle gebruikers, ongeacht hun geografische locatie, beschikbaar is tegen een, gelet op de specifieke nationale omstandigheden, aanvaardbare prijs, in het bijzonder voor gehandicapten en gebruikers met bijzondere sociale behoeften.

<sup>27</sup> Deze variaties worden berekend voor een PSTN-profiel, waarbij ervan wordt uitgegaan dat de gebruikers/consumenten een PSTN-dienst van de gevestigde exploitant betrekken. Zie punt 8.3 van bijlage 1 voor de samenstelling van het profiel. De gemiddelde uitgaven hebben uitsluitend betrekking op lokale en interlokale gesprekken.

Ofschoon de universele dienst in het algemeen in alle lidstaten zonder grote problemen gerealiseerd is, blijven er nog enkele probleemgebieden bestaan. Dit geldt in het bijzonder voor de invoering van speciale voorzieningen voor gehandicapten en gebruikers met bijzondere sociale behoeften en de levering van gidsdiensten en gidsinformatiediensten die op alle abonnees betrekking hebben.

Wat de specifieke voorzieningen voor gehandicapten en gebruikers met bijzondere sociale behoeften betreft, zijn er slechts enkele lidstaten die bijzondere tariefregelingen voor dergelijke categorieën gebruikers hebben ingevoerd (zoals Oostenrijk, Duitsland en Italië). Uit de gegevens in bijlage 2 blijkt evenwel dat in alle lidstaten, behalve Frankrijk, Nederland en Oostenrijk, specifieke voorzieningen zijn getroffen om de telefoondiensten beter toegankelijk te maken voor gehandicapten (bijv. gratis gebruik van de inlichtingendienst en facturen in braille voor blinde gebruikers).

Anderzijds zijn er nog problemen met de levering van gidsdiensten en gidsinformatiediensten die op alle abonnees betrekking hebben, zodat de Commissie in een aantal gevallen een inbreukprocedure heeft moeten starten. Toch zijn er ook enkele verbeteringen gemeld (bijv. uit Griekenland, waar nieuwe regelgeving is vastgesteld maar nog niet wordt toegepast), zoals blijkt uit bijlage 2. In dit verband is het voor het aanbieden van universele gidsdiensten van cruciaal belang dat er een samenhangend systeem voor het verzamelen van abonneegegevens en het beschikbaar stellen daarvan aan belanghebbende organisaties op kostengeoriënteerde en niet-discriminerende wijze wordt opgezet.

In gevallen waarin het aanbieden van al deze diensten tot een onevenredig zware belasting van de betrokken bedrijven leidt, staat de EU-wetgeving toe dat de lidstaten de netto-kosten ervan financieren via een fonds waaraan alle marktspelers bijdragen. Voor de berekening van die netto-kosten is het natuurlijk van groot belang dat een uniform kostentoerekeningssysteem wordt gebruikt. Alleen aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en/of openbaar beschikbare spraaktelefoondiensten zullen moeten bijdragen aan de levering en/of financiering van de universele dienst en de omslagmethode moet op objectieve en niet-discriminerende criteria zijn gebaseerd.

Het Hof van Justitie heeft hiervoor duidelijke criteria gegeven in zijn arrest van 30 november 2000 (zaak C-384/99, *Commissie tegen Koninkrijk België*) en meer recentelijk in het zijn arrest van 6 december 2001 (zaak C-146/00, *Commissie tegen Frankrijk*), die de omzetting van het nieuwe regelgevingskader gemakkelijker moeten maken. De beginselen inzake de universele dienst zijn overgenomen in het nieuwe regelgevingskader, zij het in een bredere context, aangezien het toepassingsgebied van de desbetreffende bepalingen is uitgebreid naar alle elektronische-communicatiediensten.

Nu het marktaandeel van de gevestigde exploitanten over de gehele linie krimpt, neemt het aantal verzoeken om financiering van universele diensten toe. In het afgelopen jaar zijn er verzoeken gekomen van de betrokken exploitanten uit Portugal, België, Spanje, Ierland en Oostenrijk (ofschoon het verzoek in dit laatste geval uiteindelijk is ingetrokken). Openbare raadplegingen hierover hebben plaatsgevonden in Griekenland en Frankrijk (naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie).

Momenteel zijn er evenwel maar twee lidstaten die andere exploitanten in de praktijk verplicht hebben een financiële bijdrage te leveren (Frankrijk en Italië), terwijl twee andere lidstaten (Spanje en het Verenigd Koninkrijk) hebben geconcludeerd dat de levering van de universele dienst geen onevenredig zware belasting voor de aangemelde exploitant heeft meegebracht. Nadere bijzonderheden zijn te vinden in bijlage 2.

#### 4.10.1.3. Gebruikers- en consumentenkwesities

Het doel van het regelgevingskader is onder meer ervoor te zorgen dat de consument een aantal basisrechten krijgt, bijvoorbeeld op transparante informatie, telefoondiensten van hoge kwaliteit, toegang tot gidsen en gespecificeerde facturen. Onder het nieuwe regelgevingskader is er een ruime mate van continuïteit ten aanzien van deze aspecten.

De aanbieders van vaste of mobiele telefoondiensten moeten de klant fysiek een contract aanbieden, terwijl de standaardvoorwaarden onder toezicht van de NRI moeten worden gepubliceerd. In de meeste lidstaten lijkt dit ook het geval te zijn, nu Luxemburg recentelijk regelgeving heeft vastgesteld naar aanleiding van een inbreukprocedure die tegen dit land was ingeleid vanwege onvoldoende bevoegdheden van de NRI op dit gebied.

Op het niveau van de Gemeenschap is een lijst van indicatoren voor het meten van de kwaliteit van spraaktelefoniediensten gedefinieerd. Deze indicatoren moeten de NRI's in staat stellen de kwaliteit van de dienst te bewaken en eventueel corrigerende maatregelen te treffen door bijvoorbeeld AMM-exploitanten bepaalde kwaliteitsdoelstellingen op te leggen. AMM-exploitanten moeten actuele informatie bijhouden over hun prestaties, afgemeten aan deze parameters. Deze bepalingen lijken in alle lidstaten te worden toegepast, zoals moge blijken uit bijlage 2. Bovendien heeft de NRI in bijna alle lidstaten prestatiedoelstellingen voor de kwaliteit van de diensten van AMM-exploitanten opgesteld (de uitzonderingen zijn Ierland, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk); alleen in België, Ierland en het Verenigd Koninkrijk heeft de NRI voor 2001 de resultaten voor de kwaliteit van de dienst gepubliceerd. De OFTEL heeft evenwel vergelijkbare prestatie-indicatoren (CPI's) vastgesteld, die vergelijkbare informatie bieden voor de kwaliteit van de dienst voor een ruime verzameling van telecommunicatie-exploitanten in het Verenigd Koninkrijk, alsmede kwaliteitsoverzichten voor de vier mobiele netwerken.

Het lijkt geen twijfel dat gespecificeerde facturen zijn te beschouwen als een basisinstrument voor het verhogen van het vertrouwen van de consument. Het huidige EU-regelgevingskader stelt een elementair specificatieniveau verplicht waarbij elk gesprek afzonderlijk moet worden vermeld. Deze mogelijkheid moet op verzoek van de klant zonder extra kosten worden aangeboden zodat deze laatste de door hem gemaakte kosten kan verifiëren en toezicht kan houden op het gebruik en de uitgaven. Voor zover van toepassing, kunnen de klant kosteloos of tegen een redelijke vergoeding extra detailleringniveaus worden aangeboden.

Naar aanleiding van voorgaande verslagen heeft de Commissie een inbreukprocedure ingeleid tegen verscheidene lidstaten. Van de lidstaten waartegen een zaak liep die bij de samenstelling van het zevende verslag nog niet was afgerond, hebben Denemarken, Griekenland en Luxemburg inmiddels voorzieningen getroffen in hun wetgeving om aan de EU-voorschriften te voldoen. Nederland is voornemens hun voorbeeld in de naaste toekomst te volgen. Wat Oostenrijk betreft, heeft de Commissie besloten de zaak voor het Hof van Justitie te brengen. Volgens recente informatie zouden in Finland de afzonderlijke gesprekken in de regel niet kosteloos op de facturen worden vermeld.

Als laatste bescherming van de klant is bepaald dat maatregelen om de telefoonrekeningen voor het gebruik van het vaste openbare net bij wanbetaling te innen, proportioneel, niet-discriminerend en gemakkelijk toegankelijk dienen te zijn voor de belanghebbende partijen. Vooraf dient een duidelijke waarschuwing te worden gegeven dat de dienstverlening zal worden onderbroken of worden stopgezet. Er is geen melding gemaakt van eventuele problemen hiermee.

De gebruikers dienen ook via het vaste openbare telefoonnet toegang te hebben tot selectieve nummerblokkering. De meeste lidstaten, met als uitzondering Oostenrijk, voldoen aan deze bepaling, zoals kan worden geconcludeerd uit de gegevens in bijlage 2.

#### **4.11. Gegevensbescherming**

##### *4.11.1. Registratie van gegevens voor factureringsdoeleinden en bewaarplicht voor verkeersgegevens*

Volgens het huidige regelgevingskader moeten verkeersgegevens na afloop van het gesprek worden gewist of anoniem worden gemaakt. Verkeersgegevens mogen enkel worden verwerkt ten behoeve van het opstellen van facturen en het betalen van interconnectievergoedingen tot het verstrijken van de termijn waarbinnen de factuur in rechte kan worden betwist of de betaling ervan kan worden afgedwongen. De nieuwe Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie bevat een soortgelijke bepaling, die evenwel van toepassing is op alle vormen van elektronische communicatie en ruimere mogelijkheden biedt om verkeersgegevens voor marketingdoeleinden en de levering van diensten met toegevoegde waarde op te slaan, mits daarvoor toestemming wordt verleend.

Het is duidelijk dat de periode gedurende welke exploitanten verkeersgegevens voor factureringsdoeleinden moeten opslaan, sterk uiteenlopen tussen de lidstaten, aangezien de termijn voor de wettelijke betwisting doorgaans op het burgerlijk recht is gebaseerd, waartussen op zichzelf al aanzienlijke verschillen bestaan; de termijn varieert van drie maanden (Finland) tot zes jaar (Verenigd Koninkrijk). Dit kan leiden tot grote obstakels voor het functioneren van de interne markt.

Volgens het huidige regelgevingskader mogen de lidstaten evenwel wetgeving vaststellen om af te wijken van de verplichting om de verkeersgegevens te wissen wanneer dit bijvoorbeeld om redenen van nationale veiligheid of om opsporingsgronden noodzakelijk is. In de nieuwe richtlijn is deze bepaling overgenomen, zij het dat eraan toegevoegd is dat in het kader van het noodzakelijkheidsonderzoek moet worden gekeken naar de passendheid en evenredigheid. Ook is er uitdrukkelijk aan toegevoegd dat de nationale maatregelen in overeenstemming moeten zijn met de beginselen van het Gemeenschapsrecht. Ten slotte is bepaald dat de bewaartermijn beperkt dient te zijn.

De beschikbare gegevens over deze zaken zijn in bijlage 2 opgenomen. In een aantal lidstaten (België, Denemarken, Spanje, Frankrijk, Luxemburg) is al wetgeving vastgesteld inzake de registratie van verkeersgegevens ten behoeve van het strafrechtelijk onderzoek, maar in deze landen is nog geen secundaire wetgeving goedgekeurd waarmee de precieze bewaartermijn wordt vastgelegd. De in de primaire wetgeving van de betrokken landen opgenomen maximale bewaartermijn bedraagt twaalf maanden, behalve in het geval van België, waar dit de minimumtermijn is. In Spanje geldt de bewaarplicht voor diensten van de informatiemaatschappij. In Duitsland kan de exploitanten in individuele gevallen op last van de rechter in het kader van de rechtshandhaving een bewaarplicht worden opgelegd. In het Verenigd Koninkrijk varieert de geplande termijn voor het bewaren van de verkeersgegevens met het oog op de nationale veiligheid van zes tot twaalf maanden. Voor vooruitbetaalde kaarten en ISP's bestaat er in Nederland een verplichting om een beperkte set verkeersgegevens gedurende drie maanden te bewaren ten behoeve van strafrechtelijk onderzoek.

Het blijkt dat er in een aantal lidstaten nog geen duidelijkheid is over de bewaartermijn voor verkeersgegevens voor andere doeleinden dan facturering en interconnectiebetalingen en dat



deze termijnen meestal korter zullen zijn dan de bewaartermijn voor facturering en interconnectiebetalingen. Het is ook niet duidelijk of de verkeersgegevens die voor andere doeleinden dan facturering moeten worden bewaard, verschillen van de gegevens die voor facturering en interconnectiebetalingen kunnen worden bewaard.

De geringe mate van harmonisatie voor het bewaren van verkeersgegevens in de lidstaten, zowel voor de facturering als voor andere doeleinden, brengt een financiële last mee voor de exploitanten en heeft met name gevolgen voor internationaal opererende spelers. Dikwijls is het voor de exploitanten niet duidelijk of de extra financiële lasten zullen worden vergoed.

Pas in het afgelopen jaar is er meer duidelijkheid ontstaan over de gevolgen van de bewaarplichtvoorschriften. Vermoedelijk is dit het gevolg van het feit dat na de liberalisering de aandacht aanvankelijk naar telecommunicatiekwesities uitging, zoals vergunningen, interconnectie en toegang tot de markten, en de exploitanten minder belang hechtten aan de gegevensbeschermingsproblematiek. Enkele jaren na de liberalisering, nu een aantal lidstaten strengere wetgeving (in verband met de nationale veiligheid en het opsporingsbeleid) heeft ingevoerd of dit van plan is en in een situatie waarin de financiële markten verzwakt zijn, krijgen exploitanten meer aandacht voor de gegevensbeschermingsproblematiek en de gevolgen van nationale wetgeving en de geringe mate van harmonisatie op Europees niveau. Alle lidstaten zouden meer duidelijkheid moeten verschaffen over de algemene wijze waarop zij met de bewaarplicht voor dataverkeersgegevens omgaan.

#### *4.11.2. Ongevraagde oproepen, faxberichten en e-mails*

Het huidige regelgevingskader voorziet in een opt-in benadering voor ongevraagde faxberichten. In Griekenland en Luxemburg bestaat er echter in het geheel geen regeling, hetgeen niet strookt met de bepalingen van de richtlijn.

De huidige richtlijn bepaalt voorts dat de lidstaten kunnen kiezen tussen een opt-in of een opt-out benadering voor ongevraagde oproepen voor direct-marketingdoeleinden, terwijl e-mailverkeer strikt genomen niet onder de richtlijn valt. Uit bijlage 2 blijkt dat Denemarken, Duitsland, Griekenland, Spanje, Italië, Oostenrijk en Zweden gekozen hebben voor een opt-in benadering, zowel voor ongevraagde oproepen als voor ongevraagde e-mails. Het Verenigd Koninkrijk heeft de voorkeur gegeven aan een opt-out benadering voor beide. Ierland hanteert een opt-out benadering voor ongevraagde oproepen, maar heeft geen aanpak voor ongevraagde e-mails. In Nederland bestaat een opt-in benadering voor ongevraagde oproepen en een opt-out benadering voor ongevraagde e-mails, terwijl de situatie in Finland juist omgekeerd is. Ook Frankrijk heeft een opt-out benadering voor ongevraagde oproepen, terwijl voor ongevraagde e-mails een regeling ontbreekt. België en Luxemburg hebben geen besluit genomen over welke methode zij gaan toepassen, hetgeen in strijd is met de huidige richtlijn. Deze bepaalt immers dan de lidstaten hetzij een opt-in, hetzij een opt-out regeling kiezen voor ongevraagde oproepen. Portugal baseert zich op een opt-out benadering voor ongewenste e-mails.

In de nieuwe richtlijn betreffende gegevensbescherming bij elektronische communicatie is de keuze tussen opt-in en opt-out voor ongevraagde oproepen gehandhaafd, terwijl voor faxberichten en e-mails (met inbegrip van alle vormen van elektronisch berichtenverkeer zoals SMS, MMS, enz.) voor direct-marketingdoeleinden een opt-in regeling verplicht wordt. Dit betekent dat een aantal lidstaten hun wetgeving in die zin zal moeten aanpassen om aan de bepalingen van de nieuwe richtlijn te voldoen. Deze richtlijn moet voor eind oktober 2003 in alle lidstaten in de nationale wetgeving zijn verwerkt.

## 5. UITVOERING VAN DE UMTS-BESCHIKKING

In alle lidstaten is in de praktijk uitvoering gegeven aan de UMTS-beschikking<sup>28</sup>, want in alle lidstaten zijn licenties verleend, waarbij de frequenties voor 3G zijn aangewezen overeenkomstig de relevante ERC-besluiten<sup>29</sup> die op hun beurt waren vastgesteld op basis van de mandaten die de CEPT krachtens de UMTS-beschikking had gekregen. Een uitvoeriger verslag over de uitvoering van de UMTS-beschikking in de lidstaten is te vinden in bijlage 2. Met dit verslag wordt, samen met de voorgaande mededelingen van de Commissie over de situatie op de 3G-markt<sup>30</sup>, voldaan aan de rapportageverplichting van de UMTS-beschikking.

## 6. VOORTGANG BIJ DE VOORBEREIDING VAN DE OMZETTING VAN HET NIEUWE REGELGEVINGSKADER

De voornaamste richtlijnen van het nieuwe regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en –diensten<sup>31</sup> moeten uiterlijk 24 juli 2003 worden omgezet in nationale wetgeving. Het nieuwe regelgevingskader bepaalt ook dat de lidstaten die nationale omzettingsmaatregelen met ingang van 25 juli 2003<sup>32</sup> moeten toepassen. Daarna zullen de diverse elementen van het huidige regelgevingskader van de Gemeenschap die dan door de instrumenten van het nieuwe regelgevingskader zijn vervangen, worden ingetrokken<sup>33</sup>.

Alle lidstaten zijn daarom druk bezig met de voorbereiding van de wettelijke maatregelen die nodig zijn om het nieuwe regelgevingskader in nationale wetgeving om te zetten. De meeste lidstaten zijn inmiddels met openbare raadplegingen over de tenuitvoerlegging van het nieuwe regelgevingskader gestart en hebben ontwerpregelgeving gepubliceerd of zullen dit op korte termijn doen. De regelgevingsmodellen die voor de omzetting van het nieuwe regelgevingskader kunnen worden gebruikt variëren van het invoeren van een volledig nieuwe telecommunicatiewet (zoals in België, Spanje, Frankrijk, Italië, Oostenrijk, Portugal, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk de bedoeling is) tot het vaststellen van de nodige wijzigingen op de bestaande telecommunicatiewetgeving (zoals in Denemarken en Nederland). De Commissie meent dat het voor een ordelijk verloop van de overschakeling op het nieuwe regelgevingskader van het grootste belang is dat de noodzakelijke nationale omzettingsmaatregelen op tijd worden vastgesteld om er zeker van te zijn dat deze op 25 juli 2003 van kracht kunnen worden.

---

<sup>28</sup> Beschikking 128/1999/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 1998 betreffende de gecoördineerde invoering van de derde generatie van mobiele draadloze communicatiesystemen (UMTS) in de Gemeenschap, PB L 17 van 22.1.1999, blz. 1.

<sup>29</sup> ERC-besluiten ERC(97) 07 (UMTS frequentiebanden), ERC(00) 01 (uitbreiding van de UMTS-banden) en ERC(99) 25 (geharmoniseerd gebruik).

<sup>30</sup> Mededeling "De introductie van mobiele communicatiesystemen van de derde generatie in de Europese Unie: Stand van zaken en de weg vooruit", COM(2001) 141, van 20 maart 2001; Mededeling "Naar de volledige uitrol van het mobiele communicatiesysteem van de derde generatie", COM(2002) 301 van 11 juni 2002.

<sup>31</sup> Het gaat om Richtlijn 2002/21/EG (kaderrichtlijn), Richtlijn 2002/20/EG (Machtigingsrichtlijn), Richtlijn 2002/19/EG (toegangsrichtlijn) en Richtlijn 2002/22/EG (Universele-dienstrichtlijn). De lidstaten hebben tot 31 oktober 2003 de tijd om de bepalingen van Richtlijn 2002/58/EG (Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie) in de nationale wetgeving te verwerken. Voor de Radiospectrumbeschikking (Beschikking 676/2002/EG) is omzetting in nationaal recht door de lidstaten niet nodig.

<sup>32</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 28 van de Kaderrichtlijn.

<sup>33</sup> Zie artikel 26 van de Kaderrichtlijn.

Zodra deze maatregelen zijn vastgesteld, kunnen de nationale regelgevingsinstanties het proces van marktanalyse en beoordeling van daadwerkelijke mededinging afronden, dat nodig is om de bestaande *ex ante*-regulering aan te passen aan de beginselen van het nieuwe regelgevingskader. Naar verwachting zal dit aanpassingsproces nog enkele maanden na de hierboven genoemde “datum van inwerkingtreding” doorgaan, maar een randvoorwaarde voor dit proces is dat de noodzakelijke bestuurlijke structuren en het wettelijke kader gereed zijn. Sommige nationale regelgevingsinstanties (zoals in Denemarken, Griekenland, Spanje, Ierland, Luxemburg, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk) hebben laten weten dat zij verwachten al voor de inwerkingtreding in juli 2003 marktanalyses te kunnen uitvoeren, terwijl andere (zoals in Duitsland en Nederland) hebben verklaard dat zij op grond van de nationale wetgeving niet de bevoegdheid hebben om hiermee te beginnen voordat het nieuwe regelgevingskader in nationale wetgeving is omgezet. Ofschoon de Nederlandse nationale regelgevingsinstantie nog niet over de nodige wettelijke bevoegdheden beschikt om de voor de marktanalyses noodzakelijke gegevens in te zamelen, is er een wetsvoorstel ingediend om hiervoor een tijdelijke oplossing te vinden.

Een terrein waaraan in een aantal lidstaten bijzondere aandacht moet worden geschonken is de relatie tussen nationale regelgevingsinstanties en nationale mededingingsautoriteiten, aangezien deze instanties op nationaal niveau nauw moeten gaan samenwerken om tot een samenhangende benadering te komen bij de beoordeling van de mededingingsomstandigheden op de relevante markten. Sommige lidstaten, zoals België, Italië en Oostenrijk, overwegen de mogelijkheid om voor deze samenwerking tussen beide instanties formele protocollen op te stellen, terwijl andere (zoals Nederland en het Verenigd Koninkrijk) van plan zijn de taken van beide instanties op het gebied van regelgeving en mededinging te combineren in één, gefuseerde instantie. De lidstaten zullen er ook in bijzonder op moeten letten dat de nationale regelgevingsinstanties over de vereiste middelen beschikken, zowel in termen van mankracht als deskundigheid, om het door het nieuwe regelgevingskader voorgeschreven proces van marktdefinitie en –analyse tot een goed einde te brengen.

De Commissie ziet nauwlettend toe op de voorbereidingen in de lidstaten en zal passende maatregelen treffen mochten de verplichtingen van het nieuwe regelgevingskader niet op tijd worden nagekomen.

Voor een samenhangende toepassing van het nieuwe regelgevingskader in de gehele Europese Unie is het voorts noodzakelijk dat er op Europees niveau nauw en regelmatig overleg plaatsvindt tussen de nationale regelgevingsinstanties van alle lidstaten en de Commissie. Het is van bijzonder belang dat de nationale regelgevingsinstanties tot overeenstemming proberen te komen over de soorten instrumenten en maatregelen die in een bepaald soort marktsituatie het meest geschikt zijn, zodat de interne markt voor elektronische communicatie wordt gerealiseerd onder gelijke en niet-discriminerende voorwaarden voor alle exploitanten in de EU. In het nieuwe regelgevingskader zijn ten aanzien hiervan specifieke verplichtingen opgenomen<sup>34</sup> en er zijn mechanismen voor samenwerking ingevoerd (met name het Comité voor communicatie, het Radiospectrumcomité en de Radiospectrumbeleidsgroep).

---

<sup>34</sup> Zie met name artikel 7, lid 2, van de Kaderrichtlijn.