



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.5.2005
COM(2005) 203 definitief

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

**over de evaluatie van de omvang van de universele dienst overeenkomstig artikel 15 van
Richtlijn 2002/22/EG**

[SEK(2005) 660]

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

**over de evaluatie van de omvang van de universele dienst overeenkomstig artikel 15 van
Richtlijn 2002/22/EG**

(Voor de EER relevante tekst)

1. DOEL VAN DE MEDEDELING

Deze mededeling heeft een tweeledig doel. In de eerste plaats is het de opzet na te gaan, zoals bepaald in artikel 15 van de Universele dienstrichtlijn¹, of de huidige omvang van de universele dienst in het licht van de technologische, maatschappelijke en economische ontwikkelingen moet worden aangepast of gheredefinieerd, waarbij vooral dient te worden gelet op mobiliteit en datasnelheden. Bijgaand werkdocument van de diensten van de Commissie, SEC(2005) 660, bevat ondersteunende analyses, informatie en internetlinks.

In de tweede plaats dient een bredere beleidsdiscussie over de universele dienstverlening op gang te worden gebracht, met name in het vooruitzicht van de voor 2006 geplande algehele evaluatie van het regelgevingspakket voor elektronische communicatie, in het kader waarvan ook de universele dienstrichtlijn in haar geheel zal worden geëvalueerd.

De Commissie staat open voor reacties op de conclusies en langetermijnkwesties in deze mededeling en het werkdocument van de diensten van de Commissie. Beide documenten kunnen worden geraadpleegd op:

<http://europa.eu.int/yourvoice> en
http://europa.eu.int/information_society/topics/ecom/index_en.htm

Reacties dienen uiterlijk op 30.06.2005 te worden toegezonden aan info-bl@cec.eu.int.

De Commissie zal in een later stadium een tweede mededeling publiceren met de resultaten van de publieke raadpleging en de definitieve analyse en het eindoordeel van de Commissie.

2. INLEIDING

De bevordering van de interne markt en innovatie van informatiediensten en de ondersteuning van een inclusieve kennismaatschappij zijn de belangrijkste elementen van het nieuwe i2010-initiatief. Dit initiatief zal een voorname rol gaan spelen in de vernieuwde Lissabon-strategie², die is opgezet rond twee hoofdtaken: het creëren van een krachtigere, duurzame groei en het scheppen van meer en betere werkgelegenheid. Diensten van algemeen belang vallen ook

¹ Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PB L108 van 24.4.2002, blz. 51.

² "Samen werken aan werkgelegenheid en groei. Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie", COM(2005) 24.

onder deze benadering, aangezien zij bijdragen tot de sociale cohesie en de economische bedrijvigheid³.

Op het terrein van elektronische communicatie is het voornaamste beleidsinstrument voor de totstandbrenging van een "inclusieve" kennismaatschappij de realisatie van concurrerende markten, met de universele dienst als vangnet voor degenen die vanwege hun draagkracht of locatie geen toegang hebben tot de reeds beschikbare en door de grote meerderheid van de burgers gebruikte basisdiensten welke essentieel worden geacht voor de deelname aan de samenleving.

De Universeledienstrichtlijn bevat de basisbeginselen voor de universele dienst en andere specifieke rechten van de gebruiker en de consument, alsmede de overeenkomstige verplichtingen voor ondernemingen. De richtlijn definieert universele dienst als *"het minimumpakket van diensten van gespecificeerde kwaliteit waartoe alle eindgebruikers toegang hebben tegen een in het licht van de specifieke nationale omstandigheden betaalbare prijs en zonder concurrentievervalsing te veroorzaken"* (artikel 1, lid 2).

De universele dienst omvat momenteel:

- **Aansluiting op het openbare telefoonnet op een vaste locatie**

"De lidstaten zorgen ervoor dat aan alle redelijke aanvragen om aansluiting op een vaste locatie op het openbare telefoonnetwerk en om toegang tot openbare telefoondiensten op een vaste locatie door ten minste één onderneming wordt voldaan." (artikel 4, lid 1)

De aansluiting op het netwerk beperkt zich tot één enkele smalbandaansluiting op de hoofdlocatie/-verblijfplaats van de eindgebruiker. Er worden geen eisen aan de data- of bitsnelheid gesteld maar de aansluiting moet geschikt zijn voor *"functionele toegang tot internet, rekening houdend met de door de meerderheid van de abonnees gebruikte gangbare technologieën en met de technologische haalbaarheid"* (artikel 4, lid 2). Dankzij het principe van neutraliteit ten aanzien van de technologie kan de aanbieder van de universele dienst van een willekeurige technologie, al dan niet draadloos, gebruik maken om deze dienst op een vaste locatie aan te bieden (overweging 8).

- **Toegang tot openbare telefoondiensten**

Op grond van artikel 4, lid 2, moeten eindgebruikers lokale, nationale en internationale telefoon-, fax- en datacommunicatieverbindingen tot stand kunnen brengen en kunnen ontvangen.

Bovendien is in de richtlijn een groot aantal diensten opgenomen die nauw samenhangen met basistelefonie, aangezien de gebruiker deze nodig heeft om integraal gebruik te kunnen maken van de openbare telefoondiensten. Het gaat om het aanbieden van telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen (artikel 5), openbare betaaltelefoons (artikel 6) en bijzondere maatregelen voor gebruikers met een handicap (artikel 7).

³ Zie het door de Commissie gepubliceerde Witboek over diensten van algemeen belang, COM(2004) 374.

De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het vastgestelde dienstenpakket aan alle gebruikers op hun grondgebied, onafhankelijk van hun geografische locatie, op redelijk verzoek beschikbaar wordt gesteld. Zij moeten ook het meest efficiënte middel vinden om de universele dienstverplichtingen na te leven, onder meer door alle ondernemingen de kans te geven eraan te voldoen. Enkel wanneer de markt er niet in slaagt het dienstenpakket in kwestie aan te bieden, mogen de ondernemingen verplichtingen worden opgelegd om diensten tegen welbepaalde voorwaarden te leveren (artikelen 3, 4 en 8).

Aangezien de universele dienst in de loop der tijd evolueert, bepaalt artikel 15 van de richtlijn dat de Commissie de omvang van de universele dienst in 2005 (en daarna om de drie jaar) moet herzien:

"Deze evaluatie geschiedt in het licht van de sociale, economische en technologische ontwikkelingen waarbij onder andere rekening wordt gehouden met mobiliteit en datasnelheden in het licht van de gangbare, door de meerderheid van de abonnees gebruikte technologieën. Het herzieningsproces vindt plaats overeenkomstig bijlage V."

Volgens bijlage V en overweging 25 is elke verandering van de omvang aan bepaalde criteria gebonden die als volgt zijn samen te vatten:

- a) een minderheid van consumenten zou worden uitgesloten van deelname aan de samenleving doordat zij zich bepaalde diensten niet kunnen veroorloven waar de meerderheid wel over beschikt en gebruik van maakt; en
- b) de opname van deze diensten in het pakket zou een algemeen nettovoordeel opleveren voor alle consumenten ingeval zij niet op normale commerciële voorwaarden aan het publiek worden aangeboden.

Het beginsel van neutraliteit ten aanzien van de technologie betekent dat bij de herziening bepaalde technologische keuzes niet kunstmatig mogen worden bevoordeeld ten opzichte van andere. Ook dient ervoor te worden gezorgd dat *"ondernemingen uit de sector geen onevenredige financiële last wordt opgelegd (waardoor ontwikkelingen van de markt en innovatie in gevaar komen) en dat consumenten met lagere inkomens geen onredelijke financieringslast wordt opgelegd"* (overweging 25). De universele dienst is geen mechanisme met behulp waarvan de uitrol van nieuwe technologieën of diensten kan worden gefinancierd door de kosten voor alle bestaande (telefoon)gebruikers te verhogen. Het is meer een vangnet dat een minderheid van consumenten in staat stelt aansluiting te vinden bij de meerderheid die al over basisdiensten beschikt.

In het kader van de evaluatie is het niet nodig de betaalbaarheid van toegang op EU-niveau te kwantificeren (aangezien het aspect betaalbaarheid een element is van de definitie van de universele dienst en niet van de omvang ervan). Betaalbaarheid moet immers in het licht van de specifieke nationale omstandigheden worden beschouwd (artikel 3, lid 1, en overweging 10), d.w.z. het gemiddelde inkomen per huishouden, en verschilt daarom van lidstaat tot lidstaat⁴.

⁴ Zie de bijlage over meetkwesties in bijgaand werkdocument.

Gezien de snel veranderende communicatieomgeving, waarin het Internetprotocol (IP) zich steeds meer tot het gemeenschappelijke technologische transmissieprotocol ontwikkelt, is de Commissie van mening dat het moment is gekomen om een toekomstgerichte beleidsdiscussie over de universele dienst aan te zwengelen waaraan alle belanghebbenden een bijdrage leveren en die kan bijdragen tot de algemene herziening van de regelgeving in 2006.

3. ANALYSE VAN DE VOORNAAMSTE ONTWIKKELINGEN IN DE ELEKTRONISCHE COMMUNICATIE EN BEOORDELING VAN DE IMPLICATIES DAARVAN VOOR DE OMVANG VAN DE UNIVERSELE DIENST

3.1. Overzicht

De gecombineerde effecten van concurrentie en technologische vooruitgang hebben de consument meer keuze, lagere prijzen en innovatie gebracht. Dit is onlangs naar voren gekomen uit het tiende verslag inzake de Europese elektronische-communicatieregelgeving en -markten⁵.

97% van de huishoudens in de vijftien lidstaten van voor de uitbreiding (hierna "EU 15" genoemd) beschikt over een vaste of mobiele telefoon. Ten minste 95% van de totale EU-bevolking woont binnen het bereik van een mobiel netwerk en in de meeste landen, enkele nieuwe lidstaten inbegrepen, overtreft de penetratie voor mobiele telefoons die voor vaste.

Tegelijkertijd zijn verschillende concurrerende breedbandtechnologieën, zoals DSL (digitale abonneelijn), kabel en mobiele en draadloze technieken geïntroduceerd voor snelle netwerktoegang, waardoor overdracht van digitale inhoud en communicatie mogelijk is geworden. Vooral in de EU 15 is breedband snel door de huishoudens geaccepteerd: ongeveer 85% van de bevolking heeft daar toegang tot vaste breedbandnetwerken. In de nieuwe lidstaten varieert deze dekking evenwel sterk.

In bijgaand werkdocument wordt uitvoeriger ingegaan op deze trends.

3.2. Mobiele communicatie

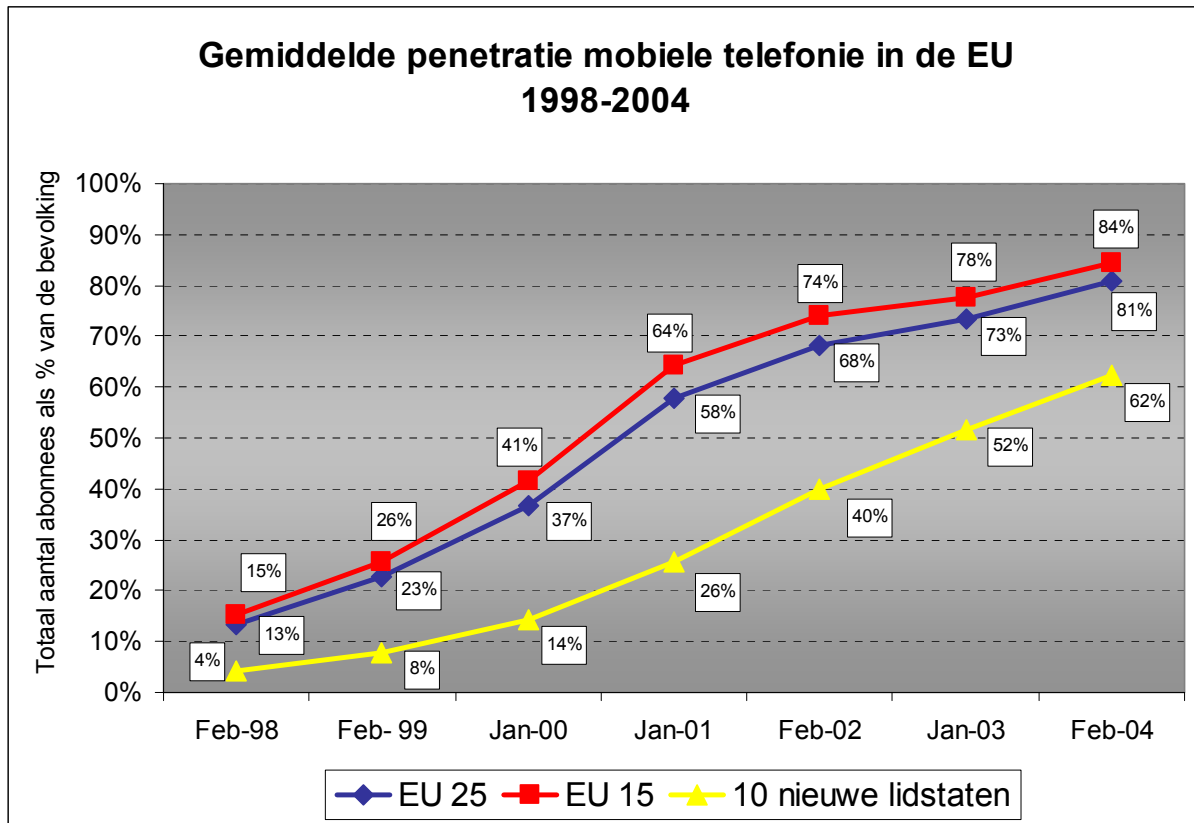
3.2.1. Analyse

In de nationale licenties voor mobiele exploitanten zijn in het algemeen dusdanige doelstellingen voor de dekking van het grondgebied of de bevolking opgenomen dat ten minste 95% van de bevolking wordt bereikt. Voor netwerken van de tweede generatie zijn deze doelstellingen in alle lidstaten gehaald. Dankzij de aanwezigheid van meerdere exploitanten wordt de nationale dekking ook kwalitatief nog verbeterd.

Mobiele communicatiediensten hebben zich in hoog tempo tot een massamarkt ontwikkeld: zoals uit onderstaande figuur blijkt, maakte begin 2004 meer dan 80% van de EU-bevolking van deze diensten gebruik.

⁵ COM(2004) 759 def.

Figuur 1



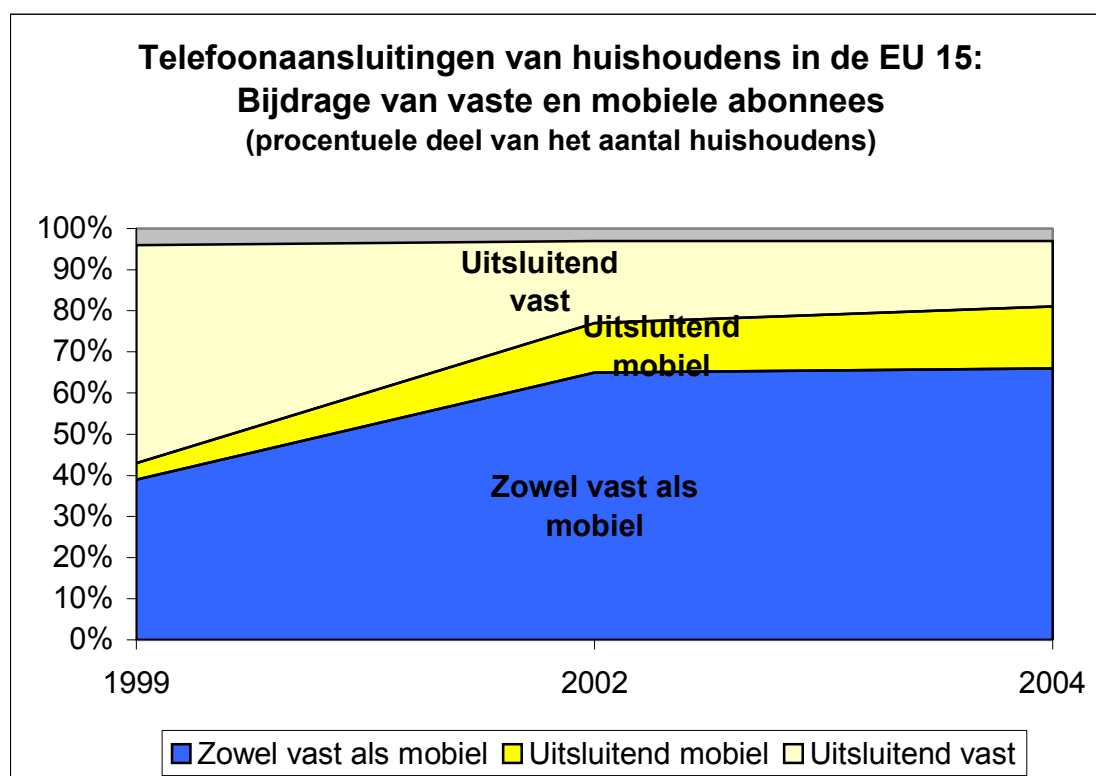
Bron: Europese verslagen over mobiele communicatie

Ofschoon de penetratiegraad voor mobiele telefonie in de tien nieuwe lidstaten (hierna "EU 10" genoemd) gemiddeld 20 procentpunt lager ligt dan in de EU 15, ligt deze in sommige nieuwe lidstaten toch nog boven het EU 25-gemiddelde⁶.

Vaste telefoonlijnen blijven het belangrijkste afgiftekanaal voor de universele dienst, al staat het de exploitanten vrij om een willekeurige technologie te kiezen, mits zij daarmee aan de gestelde eisen voldoen. Toch is de vervanging van vast door mobiel de meest opvallende trend in de telefonie van de afgelopen jaren, zoals blijkt uit figuur 2. Sinds 1999 is de penetratiegraad voor vaste telefonie in de EU 15 met 10 procentpunt gedaald en daardoor begin 2004 op 82% uitgekomen, ongeveer op gelijke hoogte als mobiele telefonie, waarvoor dit cijfer 81% bedroeg.

⁶ In Tsjechië (99%) en Slovenië (92%).

Figuur 2



Bron: Telecoms residential surveys, Gallup, 1999, en INRA, 2003, 2004.

Ongeveer 72% van de huishoudens in de EU 10 beschikt over een vaste telefoonaansluiting. Uit het cijfermateriaal blijkt dat de trend om vaste aansluitingen door mobiele te vervangen in deze landen – met uitzondering van Polen – nog krachtiger is, als gevolg van het feit dat hun vaste netwerken in het algemeen minder sterk ontwikkeld zijn en de penetratie van vaste aansluitingen onder het niveau van de EU 15 ligt.

3.2.2. Beoordeling

Het succes van mobiele communicatie is voor een groot deel toe te schrijven aan het feit dat zij als een persoonlijk communicatie-instrument wordt beschouwd dat past bij de lifestyle-keuzes en de grotere behoefte aan mobiliteit van de consument.

Door de nationale licentievoorwaarden voor mobiele exploitanten, op grond waarvan een bepaalde geografische of demografische dekking is vereist, is mobiele communicatie nu praktisch overal beschikbaar. Meer dan 80% van de bevolking in de EU 15 maakt inmiddels gebruik van mobiele communicatie, een cijfer dat gelijk is aan de penetratiegraad voor vaste aansluitingen van de huishoudens. In negen van de 15 lidstaten van vóór de uitbreiding zijn er meer huishoudens met een mobiel abonnement dan met een vaste aansluiting. In de EU 10 ligt de totale penetratiegraad voor mobiele communicatie onder het niveau van de EU 15, maar de variaties zijn groot: in sommige landen heeft de markt al bijna het verzadigingspunt bereikt, terwijl deze in andere landen nog in hoog tempo groeit.

De mobiele communicatie heeft al het stadium bereikt waarin haar diensten op massamarkten worden aangeboden tegen kosten die de consument in staat is en ook bereid is te dragen. De kosten van GSM-toestellen zijn eveneens gedaald dankzij schaalvoordelen en technologische

voortgang. In verschillende landen worden mobiele telefoons gratis of tegen een gesubsidieerde prijs door de mobiele aanbieders verstrekt. De toenemende concurrentie van nieuwe marktdeelnemers heeft de kosten voor de consument nog verder gedrukt.

Het kostenvoordeel van mobiele telefoonnetwerken is een gevolg van de lage marginale kosten van uitbreiding van het aantal abonnees omdat het draadloze toegangsnetwerk gedeeld wordt door alle abonnees, terwijl de abonneeaansluiting bij het vaste net minder mogelijkheden tot deling van de toegangskosten biedt, vooral wanneer het gaat om abonnees in plattelandsgebieden. Aangezien de mobiele netwerken inmiddels zijn aangelegd, betekent dit dat een abonnee tegen praktisch te verwaarlozen kosten toegang tot het mobiele netwerk kan worden verschaft, ongeacht of hij in de stad of op het platteland woont.

Mobiele exploitanten hebben de lage kosten vertaald in betaalbare pakketten op basis van vooruitbetaalde (pre-paid) kaarten, waardoor ook minder draagkrachtige consumenten een basisaansluiting op het net konden krijgen. Bij vooruitbetaalde diensten zijn de entreekosten voor consumenten laag en zijn zij beter in staat hun uitgaven te beheersen dan bij abonnementen met betaling achteraf (post-paid), waardoor zij vooral voor gebruikers met lagere inkomens aantrekkelijker zijn. De aantrekkelijkheid van dergelijke diensten blijkt uit het feit dat de grote meerderheid van EU-huishoudens aansluiting op het mobiele net krijgt en beltijd koopt op basis van vooruitbetaling.

Als gevolg daarvan heeft de aanvankelijk dure mobiele communicatiedienst zich ontwikkeld tot een dienst die in principe alle consumenten de meest voordelige basisaansluiting op openbaar toegankelijke telefoondiensten kan bieden.

Blijkens het cijfermateriaal mag worden geconcludeerd dat de consument dankzij de concurrentie bij het aanbieden van mobiele communicatie inmiddels over een alom toegankelijke en betaalbare toegang tot mobiele communicatie beschikt. Aan de voorwaarden voor opname van mobiele communicatie in de universele dienst (als bedoeld in de richtlijn) is daarom niet voldaan.

3.3. Breedbandinternettoegang

3.3.1. Analyse

Medio 2004 beschikte ongeveer 85% van de bevolking in de EU 15 over de mogelijkheid van toegang tot breedbandnetwerken⁷. Wat de nieuwe lidstaten betreft, geeft de lagere penetratiegraad voor vaste lijnen ook aan dat de infrastructuurvoorzieningen voor breedbandtoegang voor een veel minder groot deel van de bevolking toegankelijk zijn.

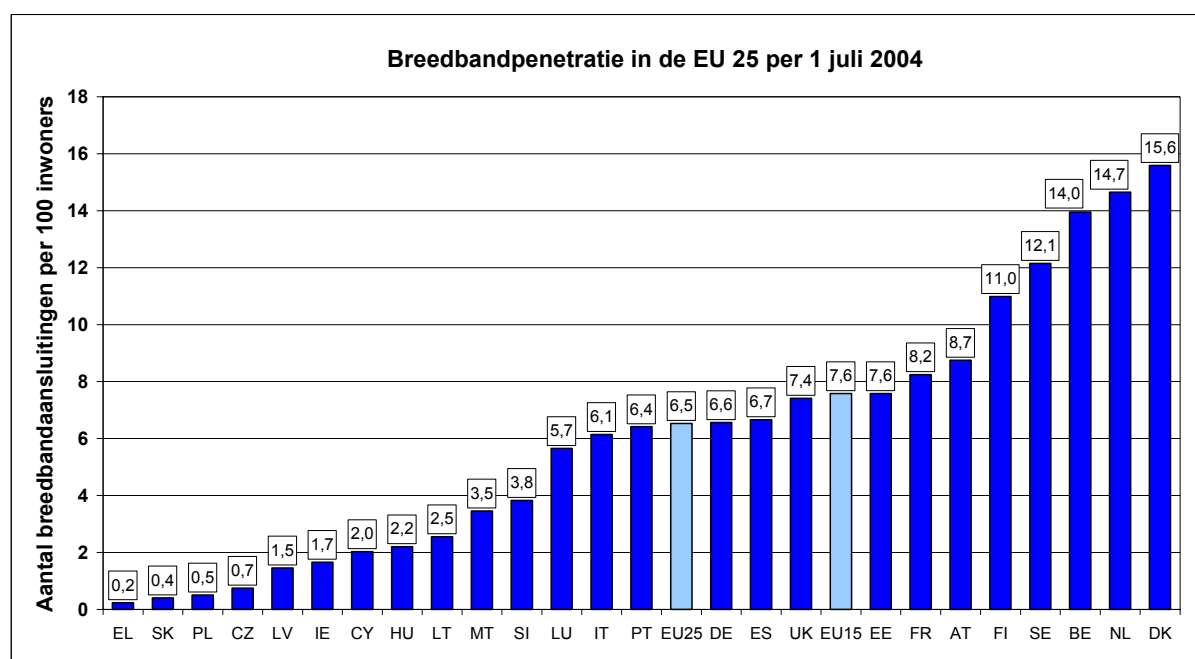
Het totale aantal aansluitingen dat breedbandtoegang biedt, is in de EU 25 in één jaar tijd met meer dan 72% gestegen. Het aantal geïnstalleerde lijnen beliep in juli 2004 29,6 miljoen, hetgeen betekent dat 6,5% van de EU-bevolking momenteel werkelijk van breedbanddiensten gebruik maakt, zie figuur 3⁸. Ter vergelijking: voor de EU 15 bedraagt dit cijfer 7,6%. De spectaculaire groei van de breedbanduitrol is vooral het gevolg van de steeds grotere

⁷ Zie voor breedband en een definitie daarvan voetnoot 10 van bijgaand werkdocument.

⁸ Dit cijfer ligt 2-3 maal zo hoog wanneer er bij de meting van de toegang op het niveau van de huishoudens rekening mee wordt gehouden dat diverse leden van een huishouden gewoonlijk een aansluiting delen. Zie de bijlage over meetkwesities in bijgaand werkdocument.

concurrentiedruk en van het streven van vaste exploitanten om de slinkende inkomsten uit spraaktelefonie te compenseren.

Figuur 3



Bron: Diensten van de Commissie op basis van COCOM-data

Uit de figuur blijkt ook dat het acceptatietempo sterk uiteenloopt, van minder dan 1% tot ongeveer 16%. De penetratie is het hoogst in landen waar de concurrentie tussen breedband op basis van DSL en die op basis van de kabelinfrastructuur het grootst is.

Uitvoerigere gegevens zijn te vinden in bijgaand werkdocument van de diensten van de Commissie.

3.3.2. *Beoordeling*

In brede kring wordt gevreesd voor het ontstaan van een "digitale kloof" tussen wie wel toegang heeft tot geavanceerde elektronische communicatiediensten en wie niet. De Commissie heeft nadrukkelijk gewezen op het belang van breedband voor het benutten van de mogelijkheden van de kennismaatschappij. In het kader van het eEurope-actieplan hebben de lidstaten omvangrijke nationale breedbandstrategieën op poten gezet⁹. Dit proces strekt zich nu uit tot alle 25 lidstaten. Naarmate de breedbanddekking groeit, verschuift de aandacht naar afgelegen en plattelandsgebieden met een lage bevolkingsdichtheid en een geringe druk vanuit de markt. De lidstaten kunnen de introductie van breedbanddiensten stimuleren met alternatieve mechanismen voor financiering door de overheid, onder meer door het gebruik van structuurfondsen in geselecteerde regio's, afhankelijk van bepaalde criteria¹⁰.

⁹ Zie "Snelle verbindingen voor Europa: Nationale breedbandstrategieën", COM(2004) 369.

¹⁰ "Guidelines on criteria and modalities of use of Structural Funds for e-communications" (niet in het Nederlands), SEC(2003) 895.

Op basis van regelgevingsgegevens, aangevuld met marktanalyses, kan worden geconcludeerd dat slechts een kleine, zij het snel groeiende minderheid van Europese consumenten momenteel van breedbanddiensten gebruik maakt. Gezien de huidige penetratiegraad, 6,5% van de bevolking, voldoet de EU als geheel niet aan het criterium dat de dienst door een "meerderheid van de consumenten" moet worden gebruikt. Breedband is nog niet onmisbaar geworden voor een normale deelname aan de samenleving, in die zin dat bij het ontbreken van breedbandtoegang sociale uitsluiting dreigt. Momenteel is daarom niet voldaan aan de voorwaarden voor opname van breedbanddiensten in de universele dienst (in de zin van de richtlijn).

4. KWESTIES OP LANGERE TERMIJN

4.1. Toepassingsgebied

De technologische convergentie van diensten op het gebied van telecommunicatie, media en informatietechnologie gaat nog steeds door en het Internetprotocol (IP) ontwikkelt zich verder tot een gemeenschappelijk transmissieplatform voor communicatie. Diensten die voorheen over een beperkt aantal netwerken konden worden overgedragen, kunnen nu via gemeenschappelijke IP-netwerken worden geleverd. Hierdoor vervagen de grenzen tussen het internet en de traditionele telecomwerelden, hetgeen nog verder in de hand wordt gewerkt door nieuwe generaties van hybride eindapparatuur die communicatiefuncties met andere mogelijkheden combineren, zoals computertoepassingen, spelletjes en audiovisueel amusement. Hierdoor wordt het ontstaan van een persoonlijke diensten- en informatieomgeving bevorderd, die contrasteert met de gestandaardiseerde diensten van de massamarkt.

Voor de consument brengt de convergerende en wereldwijde, op internet gebaseerde omgeving de mogelijkheid tot innovatie, nieuwe producten en "waar voor je geld", alsmede een gestaag groeiende keuze en complexiteit van eindapparatuur en diensten. Bovendien leiden de gecombineerde effecten van convergentie, opname in netwerken en digitalisering tot een steeds ruimere toepassing van het peer-to-peer communicatiemodel, waarvoor met het oog op nieuwe datatoepassingen een snelle netwerkverbinding nodig is.

De groei van op IP gebaseerde diensten stelt het huidige pakket van de universele dienst op de proef. Dit laatste is nog gebaseerd op het model dat de gebruiker zich vanaf een vaste locatie toegang verschafft tot een netwerk voor spraakgerelateerde diensten en basisinternetdiensten die via het openbare geschakelde telefoonnet worden geleverd. Dit paradigma steunt op zijn beurt weer op een verticaal geïntegreerd dienstverleningsmodel, waarbij de belangrijkste aanbieder van infrastructuur en de aanbieder van telefoondiensten in dezelfde persoon zijn verenigd.

Als de spraaktelefoniedienst op grote schaal overschakelt op een IP-omgeving, ontstaat hierdoor een internetachtig model, waardoor iedereen met een breedbandaansluiting uit een reeks van concurrerende aanbieders van spraaktelefoniediensten kan kiezen. In een dergelijk scenario zou de telefoondienst als toegangsdienst overal toegankelijk worden, waardoor het accent bij de universele dienst wel eens zou kunnen verschuiven naar het aanbieden van een betaalbare breedbandtoegang.

Verzocht wordt reacties in te dienen over onder meer de volgende langetermijnkwesties:

- (a) Dient er bij de universele dienst, gelet op de huidige en de verwachte technologische ontwikkelingen, op zeker ogenblik onderscheid te worden gemaakt tussen de toegang tot de infrastructuurcomponent en die tot de dienstverleningscomponent, in die zin dat deze zich uitsluitend tot de communicatie-infrastructuur dient te beperken vanwege het feit dat de concurrentie bij het aanbieden van diensten (zoals de levering van de telefoondienst via Voice over IP) de beschikbaarheid en betaalbaarheid zal garanderen?
- (b) Dient de universele dienst, nu de consument steeds mobieler wordt bij het gebruik van communicatiediensten, zich te blijven beperken tot toegang vanaf een vaste locatie of dient hierbij rekening te worden gehouden met toegang vanaf een willekeurige locatie (inclusief toegang onderweg)?
- (c) Nu de toegang tot mobiele communicatie op grote schaal betaalbaar wordt, neemt de behoefte aan openbare betaaltelefoons af. Is het dan nog steeds zinvol om in de universele dienst bepalingen inzake openbare betaaltelefoons op te nemen?
- (d) Hoe lang dienen de telefonische inlichtingendiensten en telefoongidsen nog onder de universele dienst te vallen, gezien het feit dat er in veel landen al concurrentie is bij het aanbieden van deze diensten?
- (e) Is het, gelet op de in het voorgaande beschreven complexiteit van de communicatieomgeving, die voortdurend in beweging is, alsmede op de uitdagingen die tot dusver in verband met de huidige universele dienst zijn gesteld, waarschijnlijk dat geavanceerde diensten voor gebruikers met een handicap niet alleen voordelen opleveren maar ook nieuwe moeilijkheden veroorzaken? Moeten bijzondere maatregelen die in de context van de universele dienst ten gunste van dergelijke gebruikers worden getroffen, verder worden geharmoniseerd in EU-verband?

4.2. Financiering

De tweede overweging voor de langere termijn betreft de financiering van de universele dienst. Momenteel impliceren de financieringsregelingen voor de universele dienst een kruissubsidiëring van de ene groep klanten door de andere. De lidstaten kunnen de eventuele nettokosten van de universeledienstverplichtingen financieren hetzij met overheidsmiddelen onder transparante voorwaarden, hetzij door het opzetten van een sectoraal fonds waaraan alle ondernemingen die op de markt actief zijn een bijdrage dienen te leveren.

Toen de exploitanten nog over bijzondere of exclusieve rechten op dienstverlening beschikten, stonden er tegenover de winsten bepaalde maatschappelijke verplichtingen. Het concept sectoraal fonds voor de universele dienst, waarmee de marktspelers de kosten van dergelijke verplichtingen dienen te financieren, is nog een uitvloeisel van deze zienswijze. Betwijfeld kan worden of dit model geschikt is voor een geliberaliseerde en, in het algemeen, concurrerende markt. Gewoonlijk worden maatschappelijke kosten uit de algemene middelen en niet door de marktspelers gefinancierd.

Daarom moeten er op langere termijn antwoorden worden gevonden op de volgende vragen:

- (a) Is een financieringsregeling voor de universele dienst een geschikt instrument om de doelstelling van sociale inclusie te bereiken in een communicatieomgeving met concurrentie?
- (b) Is financiering uit de algemene middelen een levensvatbaar alternatief?

5. SAMENVATTING

Op grond van een onderzoek van de ontwikkelingen in de technologie, de markt en de samenleving die gevolgen hebben voor de gebruikers van elektronische communicatiediensten, op basis van een analyse van de markten voor mobiele en breedbandcommunicatie en na toepassing van de criteria voor de definitie van de omvang van de universele dienst als bedoeld in de Universeledienstrichtlijn komt de Commissie tot de conclusie dat geen van de betrokken diensten momenteel aan de voorwaarden voor opname in de universele dienst voldoet. Daarom dient de omvang van de universele dienst te worden gehandhaafd. De Commissie staat open voor reacties op deze conclusie en zal rekening houden met alle gegevens die van invloed kunnen zijn op haar oordeel.

De Commissie is voorts van mening dat het wenselijk is een toekomstgerichte beleidsdiscussie over de universele dienst aan te zwengelen door een aantal vragen voor de langere termijn aan de orde te stellen. Ook hierover zou de Commissie graag reacties ontvangen.