

Advies over de ontwerp-richtlijn van de Commissie tot wijziging van Richtlijn 90/388/EEG van de Commissie met betrekking tot de volledige liberalisering van de markten voor telecommunicatie

(96/C 39/11)

De Commissie heeft op 28 september 1995 besloten, overeenkomstig artikel 198 van het EG-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde ontwerp-richtlijn.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft een studiegroep ingesteld. Rapporteur was de heer Mobbs.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 330e Zitting (vergadering van 22 november 1995) de heer Mobbs als algemeen rapporteur aangewezen en het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Commissierichtlijn 90/388 (de Dienstenrichtlijn) van 28 juni 1990 wordt beschouwd als vitaal instrument voor de vrijmaking van de Europese telecommunicatiemarkt.

1.2. In Commissierichtlijn 90/387 (de kaderrichtlijn „Open network provision”) wordt de nadruk gelegd op het belang van open en efficiënte toegang tot en gebruik van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten.

1.3. De Raad sprak in zijn resolutie 93/C213/01 van 22 juli 1993 zijn steun uit voor het voornemen van de Commissie om „vóór 1 januari 1996 de noodzakelijke wijzigingen in het communautaire regelgevende kader uit te werken, teneinde tegen 1 januari 1998 de volledige liberalisering van alle spraaktelefoniediensten te verwezenlijken”.

1.4. In de aanloop naar volledige openstelling moeten de volgende belangrijke fasen worden afgerond (niet allemaal als onderdeel van de oorspronkelijke Dienstenrichtlijn en de wijzigingen daarop, maar ook via afzonderlijke wetgeving):

1.4.1. openstelling voor mededinging van andere telecommunicatiediensten dan die betreffende spraaktelefonie (december 1990);

1.4.2. instelling van een onafhankelijke instantie voor de toekenning van exploitatievergunningen en het toezicht op de gebruiksvoorwaarden (juli 1991);

1.4.3. liberalisering van gewone doorverkoop van capaciteit (december 1992);

1.4.4. toepassing van „open network provision” op spraaktelefonie (COM (94) 689). De Raad heeft dienaangaande een Gemeenschappelijk standpunt vastgesteld⁽¹⁾;

1.4.5. het gebruik van alternatieve infrastructuur voor kabeltelevisie. Richtlijn 95/51 tot wijziging van Commissierichtlijn 90/388 werd op 18 oktober 1995 aangenomen en treedt op 1 januari 1996 in werking;

1.4.6. in document SEC (95)1352, tot wijziging van het onderdeel van haar Richtlijn 90/388 m.b.t. „mobiele communicatie en personal communications”, stelt de Commissie voor, alle bijzondere en uitsluitende rechten vanaf 1 januari 1996 af te schaffen. Verwacht wordt dat dit voorstel nog in 1995 zal worden aangenomen. Een ESC-advies ter zake is momenteel in voorbereiding;

1.4.7. wat satellietcommunicatie betreft, breidde de Commissie bij Richtlijn 94/46 het toepassingsgebied van de Richtlijn Eindapparatuur (Richtlijn 88/301) uit tot satellietgrondstations en het toepassingsgebied van de Dienstenrichtlijn tot satellietcommunicatiediensten;

1.4.8. bijstelling van de tarieven moet leiden tot efficiënte economische voorwaarden voor alle exploitanten en dienstverleners, terwijl de universele dienst toch verder kan worden ontwikkeld;

1.4.9. inzake interconnectie heeft de Commissie een apart voorstel (COM(95)379) voorgelegd. Interconnectie, interoperabiliteit daarbij inbegrepen, is cruciaal voor het bereiken van daadwerkelijke mededinging; duidelijke regels zijn geboden om ervoor te zorgen dat nieuwkomers hun netwerk kunnen koppelen aan dat van bestaande telecommunicatie-exploitanten. Een begin 1996 goed te keuren ESC-advies ter zake is momenteel in voorbereiding.

2. Belangrijkste punten uit het Commissievoorstel

2.1. Alle beperkingen voor het verlenen van spraaktelefoniediensten worden opgeheven: aanbieders van diensten mogen, onder transparante voorwaarden en terwijl de vertrouwelijkheid van hun gegevens wordt beschermd, de netwerken van bestaande telecommunicatie-exploitanten gebruiken. Verder kunnen aanbieders van spraaktelefoniediensten hun eigen en/of iedere andere bestaande infrastructuur benutten. In sommige lid-staten zijn afwijkingen toegestaan.

(1) PB nr. C 281 van 25. 10. 1995, blz. 19.

2.2. Het gebruik van alternatieve infrastructuur voor telecommunicatiediensten (bijvoorbeeld m.b.t. spoor, elektriciteit en water), spraaktelefonie uitgezonderd, is vanaf 1 januari 1996 toegestaan.

2.3. Aan nieuwe marktdeelnemers mogen geen ongunstigere condities worden opgelegd dan die welke op bestaande exploitanten en dienstverleners van toepassing zijn.

2.4. Alle gebruikers overal moeten tegen een redelijke prijs toegang hebben tot een bepaald minimum-aantal diensten (van gespecificeerde kwaliteit).

2.5. Gezorgd moet worden voor interconnectie en interoperabiliteit van netwerken en diensten, zodat, binnen een voorspelbaar en stabiel regelgevend kader, gebruikers in de hele EU kunnen profiteren van een daadwerkelijk competitieve telecommunicatiemarkt.

2.6. Iedere exploitant moet in licentie diensten kunnen verlenen.

2.7. De lid-staten worden verplicht, alle bijzondere en uitsluitende rechten die bepaalde telecommunicatie-exploitanten momenteel genieten, af te schaffen.

2.8. De lid-staten moeten de Commissie uiterlijk op 1 januari 1997 in kennis stellen van eventuele vergunnings- of aanmeldingsprocedures, alvorens deze toe te passen.

2.9. De lid-staten moeten er vóór dezelfde datum voor zorgen dat passende nummers voor alle telecommunicatiediensten beschikbaar zijn.

2.10. De lid-staten schaffen alle uitsluitende rechten met betrekking tot het aanbieden van informatie over telefoonnummers op hun grondgebied af.

3. Algemene opmerkingen

3.1. In het Witboek „Groei, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid” wees de Commissie op „de bijzonder belangrijke rol van telecommunicatienetwerken voor het concurrentievermogen”. Het Comité is het hiermee eens en is er tevens tevreden over dat de Commissie voortgang boekt met haar voorstel voor volledige liberalisering.

3.2. De Commissie is al vele jaren bezig dit uit het Groenboek (COM(88)48) def) stammende streven tot in details uit te werken. Zij mikt op een evenwichtig

liberaliserings- en harmonisatiebeleid dat is gebaseerd op haar Dienstenrichtlijn 90/388 en Richtlijn 90/387 van de Raad betreffende „open network provision”.

3.3. Uit haar mededeling (COM(95)158) over „de stand van zaken en de tenuitvoerlegging van Richtlijn 90/388/EEG betreffende de mededinging op de markten op telecommunicatiediensten” blijkt duidelijk dat het liberaliseringsniveau van lid-staat tot lid-staat en van dienst tot dienst aanzienlijk verschilt.

3.3.1. De lid-staten die reeds in vergaande mate tot openstelling zijn overgegaan, zouden dan ook niet veel problemen met de Commissievoorstellen mogen hebben. Het is in hun geval zaak, ervoor te waken dat het Commissievoorstel bestaande bevredigende praktijken doorkruist of onnodige lasten veroorzaakt. Andere lid-staten daarentegen zullen stellen dat zij moeilijkheden ondervinden bij het voldoen aan de vereisten van de Commissie. In dat geval kan, mits die moeilijkheden legitiem zijn, een afwijking worden toegestaan.

3.3.2. Wat bijzonder en uitsluitende rechten betreft, verwijst het Comité naar zijn advies van 31 mei 1995 over spraaktelefonie, i.h.b. paragraaf 2.2 (1).

3.4. De voorstellen moeten, vooral op uitvoeringsniveau, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel zijn. Vermeden moet worden dat zware eisen worden opgelegd in lid-staten waar mededingingsbeperkingen door de aanwezigheid van voldoende concurrentie reeds kunnen worden voorkomen.

3.5. Veel Commissiemaatregelen t.b.v. de volledige vrijmaking van de telecommunicatiesector zijn op een bestaande richtlijn inzake artikel 90 van het EG-Verdrag gebaseerd; met het onderhavige voorstel is het dan ook niet anders. Wil de Commissie de tijdslimiet van 1 januari 1998 halen, dan heeft zij, gegeven het door de Raad vastgestelde globale tijdpad, maar weinig speelruimte.

3.5.1. Zij is bevoegd voor het aanbrengen van een juist evenwicht tussen liberaliserings- en harmonisatiemaatregelen op het gebied van telecommunicatiebeleid (politiek akkoord van 1989); op grond van deze bevoegdheid kan zij zich op artikel 90 baseren.

3.5.2. Daarbij hoeft zij het Comité niet te raadplegen, hetgeen zij tot genoegen van het ESC echter wel, officieel, heeft gedaan. Helaas is het toegemeten tijdsbestek te kort om een dergelijk belangrijk onderwerp uitputtend te behandelen.

3.6. Een verder onderwerp van zorg is dat exploitanten van vaste netwerken hun tarieven moeten kunnen

(1) PB nr. C 236 van 11. 9. 1995, blz. 38.

bijstellen om te voorkomen dat nieuwe exploitanten op onfaire wijze de krenten uit de pap halen, d.w.z. de lucratieve klanten aan zich binden zonder te hoeven voldoen aan de verplichtingen op het vlak van dienstverlening die op eerstgenoemde exploitanten drukken.

3.7. Hoewel de Commissie door de jaren heen haar maatregelen altijd tijdig heeft aangekondigd, is het Comité er niet gerust op dat de mededinging op de markt voor telecommunicatiediensten op ordelijke wijze en met oog voor sociale consequenties gestalte zal krijgen.

3.8. Overeenkomstig artikel 7 van de Dienstenrichtlijn worden regulering van de telecommunicatiesector enerzijds en exploitatie van nationale telecommunicatieorganisaties anderzijds gescheiden door de oprichting van nationale regelgevende instanties (NRI's); deze cruciale kwestie is nog niet volledig afgerond.

3.8.1. Bestaan en opereren de NRI's niet overeenkomstig in de hele Unie toepasselijke Commissierichtnoeren en is er geen beroepsprocedure, dan is de kans op toepassing van gemeenschappelijke regelingen en handelswijzen binnen de Unie gering. Volgens de Commissie zijn momenteel in vijf lid-staten nog geen NRI's opgericht en operationeel. Is dit per 1 januari 1998 niet rechtgetrokken, dan zullen ongelijkheid, oneerlijkheid en potentieel mededingingsbeperkende praktijken de overhand hebben, hetgeen onacceptabel is.

3.9. In sommige lid-staten wordt verwacht dat nieuwe marktdeelnemers de mededinging zullen aanwakkeren; velen moeten hun organisatie echter nog op poten zetten en zich een plaats op de markt weten te veroveren. Dus op korte termijn zouden de belangrijkste nieuwe klanten van de huidige telecommunicatie-exploitanten wel eens juist de nieuwe dienstverleners kunnen zijn, hetgeen de exploitanten nieuwe en bijkomende inkomsten oplevert.

3.10. Technologische ontwikkeling heeft er in de loop der jaren in geresulteerd dat oude, onderhoudsintensieve elektro-mechanische uitwisselingsmethoden zijn verdwenen of aan het verdwijnen zijn en door veel minder onderhoudsintensieve nieuwe technologie worden vervangen. De gevolgen op het sociale vlak van een technologische revolutie moeten niet over het hoofd worden gezien. Blijkbaar buigt de Commissie zich momenteel over dit probleem en D.-G. V en XIII werken gezamenlijk aan een verslag over de werkgelegenheidseffecten van de vrijmaking van de telecommunicatiesector. Het Comité ziet met belangstelling uit naar dit document.

4. Bijzondere opmerkingen over „Artikel 1” van het voorstel

4.1. De Commissie komt met wijzigingsvoorstellen betreffende uiteraard Richtlijn 90/388; deze richtlijn is al vaker gewijzigd. Het Comité beveelt de Commissie aan, met urgentie een gecodificeerde tekst te produceren. Op die manier kunnen verwarring en het risico van uiteenlopende interpretaties van de veelvuldig gewijzigde tekst worden voorkomen.

4.2. Artikel 1 — Definities

Telecommunicatienetten worden erg breed gedefinieerd. Hoewel dat in sommige lid-staten breed problemen kan opleveren, vindt het Comité dat dit onvermijdelijk is voor de volledige invoering van mededinging.

4.3. Artikel 3 — Vergunningen voor spraaktelefonie en openbare telecommunicatienetten

4.3.1. Publikatie van ontwerp-uitvoerings- of vergunningsprocedures heeft alleen zin wanneer in alle lid-staten passende juridische randvoorwaarden bestaan. Dit kan wel eens moeilijk te verwezenlijken zijn, omdat de specifieke voorwaarden voor de universele „dienstverleningsplicht” (of mogelijkheid) nog niet zijn vastgelegd.

4.3.2. Voorkomen moet worden dat het aantal vergunningen reeds op voorhand wordt beperkt. In wezen moet een ieder die een vergunning aanvraagt deze, via een open en transparante procedure, kunnen krijgen.

4.4. Artikel 4 quater — Universele dienst

4.4.1. Belangrijk voor de sociale gevolgen van de vrijmaking is het ontwerp-artikel 4 quater. Voorgesteld wordt „aan elke onderneming de financiële last op te leggen volgens objectieve en niet-discriminerende criteria en in overeenstemming met het proportionaliteitsbeginsel”. De term „universele dienst” wordt evenwel niet gedefinieerd; zonder die definitie kunnen geen regels voor deze dienst worden uitgevaardigd. De Commissie werkt momenteel aan voorstellen in dit verband en een mededeling terzake is voor het einde van dit jaar gepland.

4.4.2. Het Comité verwijst in dit verband naar zijn advies over de Commissiemededeling „Europa op weg naar de informatiemaatschappij — een actieplan”⁽¹⁾.

4.5. Artikel 4 quinquies — Recht van overpad

4.5.1. Er bestaat bezorgdheid over het grote aantal exploitanten aan wie een recht van overpad over hetzelfde openbare telecommunicatienet moet worden toegekend. Niettemin suggereert het Comité de Commissie, open toegang verplicht te stellen om faire mededinging op transparante voorwaarden te waarborgen.

4.6. Artikel 3 — Opheffing van beperkingen

4.6.1. Dit artikel heeft betrekking op de opheffing van beperkingen voor het gebruik van alternatieve netten

⁽¹⁾ PB nr. C 110 van 2. 5. 1995, blz. 37.

(spraaktelefonie uitgezonderd) voor het aanbieden van telecommunicatiediensten. Omdat sommige lid-staten vrezen de limiet van 1 januari 1996 niet te halen, stelt de Commissie in artikel 3, lid 2, voor dat lid-staten met minder ontwikkelde netwerken om een aanvullende uitvoeringstermijn van ten hoogste vijf jaar kunnen verzoeken.

Brussel, 22 november 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies over de interne markt en consumentenbescherming: kansen en belemmeringen

(96/C 39/12)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 30 maart 1995 besloten overeenkomstig artikel 23 (derde alinea) van het Reglement van Orde een advies op te stellen inzake „De interne markt en consumentenbescherming: kansen en belemmeringen”.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 oktober 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ceballos Herrero.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 330e Zitting (22 en 23 november 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met 76 stemmen vóór en 34 stemmen tegen, bij 19 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding: De interne markt en de bescherming van de belangen van de consument

1.1. Algemene opmerkingen

1.1.1. De volledige realisatie en tenuitvoerlegging van de interne markt heeft belangrijke gevolgen voor de bescherming van de consument en de behartiging van zijn belangen, waarmee van meet af aan meer rekening had moeten worden gehouden bij de uitwerking van de maatregelen ter voltooiing van de interne markt.

In feite zijn deze belangen tot nog toe zowel bij de opzet van de interne markt als bij de praktische toepassing ervan te vaak buiten beschouwing gelaten, hoewel de Europese Akte en meer recentelijk ook het Verdrag van Maastricht een stap vooruit betekenden.

Opmerkelijk is dat tot op heden, ondanks het feit dat in artikel 129 A, lid 1, sub b), van het Verdrag van

4.7. Artikel 6 — Inwerkingtreding

4.7.1. De datum van inwerkingtreding van deze richtlijn (1 januari 1996) kan, vanwege het korte tijdsbestek, aanleiding geven tot uitvoeringsmoeilijkheden. Wil men de deadline van 1 januari 1998 handhaven, dan is het zaak dat onderhavige richtlijn ruim voor die datum in werking treedt.

Rome, zoals gewijzigd bij het Verdrag van Maastricht, uitdrukkelijk een nieuwe rechtsgrondslag voor het consumentenbeleid is vastgelegd, slechts één enkel EG-besluit, namelijk dat in verband met het EHLASS-systeem⁽¹⁾, op deze nieuwe grondslag is gebaseerd. Toch hebben Commissie en Raad sinds de ondertekening van het Verdrag van Maastricht (op 7 december 1992) al diverse initiatieven in dit verband genomen.

Anderzijds zou een bepaalde interpretatie van het subsidiariteitsbeginsel er gemakkelijk toe kunnen leiden dat de Commissie steeds minder voelt voor het voorstellen en goedkeuren van nieuwe communautaire maatregelen ter bescherming van de consument, en dat ook de Raad steeds minder interesse zal tonen⁽²⁾. Dit probleem wordt aan de orde gesteld in het verslag van 1994 van de Commissie aan de Raad over de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel⁽³⁾.

⁽¹⁾ PB nr. L 331 van 21. 12. 1994.

⁽²⁾ PB nr. C 19 van 25. 1. 1993, par. 3.6.

⁽³⁾ COM(94) 533 def. van 25. 11. 1994.