



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.6.2002
COM(2002) 331 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**Methodologische nota voor de horizontale evaluatie van diensten van algemeen
economisch belang**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Methodologische nota voor de horizontale evaluatie van diensten van algemeen economisch belang

1. INLEIDING: ACHTERGROND EN RECHTVAARDIGING

In haar verslag aan de Europese Raad van Laken in oktober 2001¹ heeft de Commissie een strategie bepaald voor de doeltreffende evaluatie van de prestaties van diensten van algemeen belang, die is gebaseerd op:

- i) de versterking van de sectorale rapportage;
- ii) de jaarlijkse horizontale evaluatie van deze diensten in het kader van het proces van Cardiff; en
- iii) de benchmarking van de effectiviteit van in de lidstaten genomen maatregelen ten behoeve van een adequate verlening van diensten van algemeen belang op terreinen die niet onder de sectorale rapportage of de jaarlijkse horizontale evaluatie vallen. De Commissie zou de lidstaten medewerking bij de benchmarking verlenen.

De hier voorgestelde strategie strookt met de algemene initiatieven van de Commissie om de governance en de kwaliteit van de regelgeving in de Europese Unie te verbeteren.²

Op 7 december 2001 heeft de Commissie “*Marktprestaties van netwerkindustrieën die diensten van algemeen belang aanbieden: een eerste horizontale evaluatie*”³ gepresenteerd als bijlage bij het “*Verslag over de werking van de product- en kapitaalmarkten*”⁴. Dit was een eerste reactie op het verzoek dat de Europese Raad had gedaan in de verklaring over diensten van algemeen belang die bij de conclusies van de Europese Raad van Nice was gevoegd. Daarmee werd de basis gelegd voor het toekomstige horizontale toezicht op en dito evaluatie van deze diensten.

Zowel de Europese Raad van Laken, de Raad “Interne markt, Consumentenzaken en Toerisme”, de Europese Raad van Barcelona als het Europees Parlement hebben de Commissie verzocht een methodologie voor de evaluatie van diensten van algemeen belang voor te leggen en regelmatig evaluaties van deze diensten te verrichten. Met deze mededeling, waarin een methodologie wordt omschreven die door de Commissie bij toekomstige horizontale evaluaties zal worden toegepast, wordt aan die verzoeken gevolg gegeven.

Horizontale evaluaties verhinderen noch bemoeilijken op enigerlei wijze het sectorale toezicht op markten of netwerkindustrieën. Integendeel, doordat een horizontale beoordeling van de resultaten en effecten van nationale en communautaire beleidsmaatregelen wordt gegeven, zal de via het sectorale toezicht verkregen informatie worden verrijkt en aangevuld.

¹ COM (2001) 598 van 17.10.2001.

² Europese governance, een witboek, COM(2001) 428, 25.7.2001; Actieplan “Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving”, COM(2002) 278, 5.6.2002.

³ SEC (2001) 1998.

⁴ COM (2001) 736 definitief.

De evaluatie, in deze periode, van netwerkindustrieën die diensten van algemeen belang verlenen, wordt gerechtvaardigd door het feit dat in deze sectoren momenteel belangrijke structurele hervormingen plaatsvinden als gevolg van door regelgeving bepaalde technologische, sociale en economische veranderingen. Bovendien hebben netwerkindustrieën die deze diensten verlenen, een aanzienlijke invloed op het concurrentievermogen, daar zij een groot deel van het BBP en de werkgelegenheid in de EU voor hun rekening nemen en de door hen aangeboden diensten een aanzienlijke input voor de Europese economie vormen.

Er is meer behoefte aan een horizontale evaluatie van industrieën die diensten van algemeen belang verlenen dan dit het geval is voor andere diensten die ook een grote invloed op het concurrentievermogen hebben, omdat die diensten beantwoorden aan belangrijke doelstellingen van sociaal en overheidsbeleid. Diensten van algemeen belang kunnen met name bijdragen tot de versterking van de sociale en geografische samenhang, omdat de marktresultaten het maatschappelijk wenselijke niveau van dienstverlening niet aanbieden of misschien niet zullen aanbieden. Het is dan ook noodzakelijk de prestaties van deze sectoren te evalueren, teneinde ervoor te zorgen dat de structurele veranderingen die momenteel plaatsvinden, de verwezenlijking van deze doelstellingen van sociaal en overheidsbeleid niet verhinderen.

Indien wij de in het Verdrag opgenomen doelstellingen op het gebied van duurzame groei, werkgelegenheid en samenhang willen verwezenlijken, is het van essentieel belang dat diensten van algemeen belang goed presteren. Daarom moeten op communautair niveau horizontale evaluaties worden uitgevoerd. Zoals hierna wordt uitgelegd, moet het subsidiariteitsbeginsel worden toegepast bij het bepalen van het bestek van deze evaluaties.

Met betrekking tot de benchmarking van de in punt iii) hierboven vermelde maatregelen, die worden genomen met het oog op toereikende prestaties van diensten van algemeen belang en die niet onder deze horizontale evaluaties of onder sectorale verslagen vallen, is de Commissie van plan eventuele verzoeken van lidstaten geval per geval te onderzoeken.

2. DOELSTELLINGEN

In deze mededeling wordt de vorig jaar geschetste aanpak van de Commissie uitgewerkt. Het is de bedoeling een positieve bijdrage te leveren tot het besluitvormingsproces op alle beleidsterreinen die verband houden met netwerkindustrieën die diensten van algemeen belang aanbieden, door een methodologie te verschaffen met behulp waarvan nauwkeurige, grondige en vergelijkende evaluaties van de prestaties van deze netwerkindustrieën en de door deze aangeboden diensten kunnen worden verricht. Strengere en regelmatige beoordelingen van de prestaties zullen de beleidsmakers tot leidraad dienen, vooral in het kader van het proces van openstelling en hervorming van de markt, en helpen bepalen of de marktresultaten verenigbaar zijn met de sociale en economische doelstellingen van de Europese Unie.

De evaluaties zullen worden gebaseerd op feitelijke informatie over de evolutie van deze industrieën en feedback van burgers, consumenten en andere belanghebbenden. Daarbij zal toezicht worden gehouden op en verslag worden uitgebracht over de prestaties van netwerkindustrieën die diensten van algemeen belang aanbieden, nu ze de invloed ondervinden van structurele hervormingen en van het proces van openstelling voor concurrentie. In dit opzicht zullen de horizontale evaluaties op de volgende vragen gericht zijn:

1. *Hoe is de concurrentie in deze industrieën geëvolueerd en, met name, hoe belangrijk was de invloed van het proces van marktopenstelling op deze veranderingen?*

Bij het onderzoek naar de evolutie van de mededinging in deze sectoren, vooral als gevolg van de marktopenstelling, zal rekening worden gehouden met veranderingen in de structuur van zowel het aanbod als de vraag. Tot de eerstgenoemde behoren veranderingen in het aantal concurrenten, de evolutie van de prijzen, de mate van openheid van de markt uit juridisch oogpunt en de evolutie van de concentratie. Met betrekking tot de laatstgenoemde veranderingen zal bijvoorbeeld worden nagegaan of meer keuzevrijheid ertoe heeft geleid dat gebruikers van leverancier zijn veranderd.

2. *Hebben deze veranderingen een invloed op de marktprestaties gehad?*

Een tweede doel is na te gaan of veranderingen in de concurrentie een positief effect hebben gehad op de prestaties van de netwerkindustrieën uit het oogpunt van productiviteit, innovatie, werkgelegenheid of groei, maar ook op de even belangrijke aspecten betaalbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van diensten van algemeen belang.

3. *Hoe hebben de gebruikers deze veranderingen waargenomen?*

Zoals in de mededeling van september 2000 [COM(2000) 580] en het verslag van de Commissie van 2001 [COM(2001) 598] wordt voorgesteld, moet aandacht worden besteed aan de wijze waarop de marktprestaties door de consumenten worden waargenomen⁵. Om te bepalen of deze veranderende prestaties doorzichtig zijn voor en worden gewaardeerd door de consumenten, zal de Commissie enquêtes naar de tevredenheid van de consumenten houden. Er moet meer algemeen rekening worden gehouden met de waarneming van alle belanghebbenden. Indien verschillen tussen de waarneming van de gebruikers en de door deze industrieën werkelijk geleverde marktprestaties worden geconstateerd, zal dit erop wijzen dat er behoefte is aan meer doorzichtigheid, betere communicatie en een betere dialoog met de gebruikers over deze prestaties.

3. VOORGESTELDE AANPAK

3.1. Beginselen

De Commissie heeft bij het opstellen van deze methodologie rekening gehouden met de volgende beginselen.

- a) De methodologie moet worden aangepast aan de evolutionaire aard van diensten van algemeen belang.

Zoals de Commissie in de mededeling van 2000 over diensten van algemeen belang heeft gesteld, ondergaan deze diensten een voortdurende sociale, economische en technologische evolutie. Daarom is het niet mogelijk of nuttig om van tevoren een precieze en permanente structuur voor de horizontale evaluatie ervan te bepalen. De sectorale omvang en de thematische gerichtheid van de evaluatie moeten mee evolueren met de diensten zelf en met de beschikbaarheid van gegevens.

⁵ De term “gebruikers” omvat zowel industriële als huishoudelijke consumenten. Gemakshalve zal hierna naar de laatstgenoemden worden verwezen met de term consumenten.

- b) De methodologie moet veelomvattend zijn, d.w.z. dat rekening moet worden gehouden met de economische, sociale en milieudimensies van de marktprestaties van netwerkindustrieën die diensten van algemeen belang aanbieden.

Deze diensten hebben een invloed op de economische ontwikkeling, de schepping van werkgelegenheid, de sociale samenhang, de evenwichtige en harmonieuze ontwikkeling van regio's, duurzame ontwikkeling en andere belangrijke sociale doelstellingen zoals veiligheid of stabiliteit bij het verlenen van diensten. De methodologie moet uiteindelijk al deze dimensies omvatten en voorzover de beschikbaarheid van gegevens het toelaat, moet dit van bij de aanvang het geval zijn.

Zoals echter uit de eerste horizontale evaluatie is gebleken, is dat in dit stadium bij lange na niet mogelijk en moeten extra inspanningen worden geleverd om de leemten in de huidige beschikbaarheid van gegevens aan te vullen door nieuwe indicatoren te ontwikkelen, met name voor het meten van de kwalitatieve dimensies van marktprestaties en van de externaliteiten die het gevolg zijn van de marktresultaten van deze dienstensectoren. Door toepassing van deze methodologie en door samenwerking met de belanghebbenden moeten we in staat zijn om de op langere termijn beschikbare reeks indicatoren uit te breiden.

- c) De methodologie moet op de volledige toepassing van het subsidiariteitsbeginsel gebaseerd zijn.

Zoals in het verslag van 2001 over diensten van algemeen belang staat, “berust de bevoegdheid voor het vaststellen van specifieke prestatieverplichtingen meestal bij de lidstaten en moeten deze er ook op toezien dat deze verplichtingen nageleefd worden”. Deze methodologie is dan ook gericht op de communautaire dimensies van de prestaties van diensten van algemeen belang, met name wat betreft de verwezenlijking van de doelstellingen van het overheidsbeleid die zijn omschreven in het regelgevingskader dat op communautair niveau voor de verlening van deze diensten is vastgesteld. De aandacht zal vooral uitgaan naar het effect op de integratie en de werking van de interne markt, waarbij met de perspectieven van zowel de ondernemingen als de consumenten rekening zal worden gehouden. Bij de analyse zal rekening worden gehouden met de situatie in de verschillende lidstaten, maar als maatstaf voor de evaluatie zullen de op EU-niveau vastgestelde doelstellingen worden genomen. Toch zal ook worden getracht toegevoegde waarde onder de aandacht te brengen en “beste praktijken” in de lidstaten aan te wijzen.

Het succes van de toepassing van deze methodologie zal in grote mate afhangen van de samenwerking met de autoriteiten en de regelgevers in de lidstaten, wier bijdragen en medewerking van essentieel belang zullen zijn, willen wij erin slagen de beschikbare informatie te verbeteren. Voor de toepassing van deze methodologie zullen echter van de lidstaten geen nieuwe procedures of verslagen worden verlangd.

- d) De methodologie moet doorzichtig en pluralistisch zijn gezien de duidelijke sociale dimensie van deze diensten.

In deze methodologie moet rekening worden gehouden met de mening van de burgers in hun hoedanigheid van consumenten en belanghebbenden als essentieel element van de evaluatie van de marktprestaties. Zoals in het verslag van vorig jaar werd aangekondigd, zal “een *permanent mechanisme om de publieke opinie voortdurend te volgen*” worden gecreëerd. Voorts zullen de belanghebbenden, inclusief de sociale partners, ad hoc over specifieke aangelegenheden worden geraadpleegd.

De deelneming van het publiek zou sterk kunnen worden uitgebreid, zoals in de resolutie van het Europees Parlement⁶ wordt gesuggereerd. Het Parlement stelt voor “*het debat tussen de verschillende bestaande observatieposten op gang te brengen (ESC, CvdR, raadgevende organisaties, associaties van initiatieven inzake diensten van algemeen belang, consumentenbonden)*”. Met de resultaten van dit debat moet rekening worden gehouden en ze moeten als leidraad dienen voor de jaarlijkse horizontale evaluatie, terwijl de evaluatie zelf ook onderwerp van het debat moet zijn.

3.2. Werkterrein

De evaluaties zullen gericht zijn op diensten van algemeen economisch belang, terwijl niet-economische diensten van algemeen belang⁷ niet bij de evaluatie zullen worden betrokken. Aanvankelijk zullen de horizontale evaluaties de volgende sectoren omvatten: luchtvervoer, lokaal en regionaal openbaar vervoer, elektriciteit, gas, postdiensten, spoorwegvervoer en telecommunicatie.

Deze sectorale dekking kan in de toekomst worden uitgebreid (of zelfs verkleind), afhankelijk van de evolutie van de verschillende sectoren. De omroep is een van de mogelijke kandidaten. In deze gevallen zal de methodologie worden aangepast aan de specifieke kenmerken van in de evaluaties op te nemen nieuwe sectoren. De evaluaties zullen in principe alle lidstaten omvatten (afhankelijk van de beschikbaarheid van gegevens voor specifieke thema's). Indien nodig en afhankelijk van de beschikbaarheid van gegevens zal aandacht worden besteed aan regionale informatie in de lidstaten. De nieuwe lidstaten zullen vanaf 2005 in de evaluaties worden opgenomen.

4. OPSTELLING EN STRUCTUUR VAN DE VERSLAGEN

De Commissie zal jaarverslagen opstellen waarin de resultaten van de horizontale evaluatie van diensten van algemeen belang in de context van het Cardiff-proces voor economische hervorming worden gepresenteerd. De timing van deze verslagen zal worden aangepast aan het tijdschema voor het uitbrengen van het verslag van de Commissie als bijdrage aan de speciale Europese Raden in het voorjaar. Ze zullen uit drie grote delen bestaan.

4.1. Analyse van structurele veranderingen en marktprestaties

In dit deel zal de Commissie kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren gebruiken voor het beoordelen van de ontwikkelingen in het concurrentiekader en de daaruit voortvloeiende marktprestaties van netwerkindustrieën die diensten van algemeen belang aanbieden. In zoverre de beschikbaarheid van gegevens het toelaat, zal in dit deel het volgende worden behandeld.

- i) Bij de analyse van het concurrentiekader zal de evolutie van het **aanbodkader** worden bestudeerd uit het oogpunt van de juridische mate van openheid, de concurrentievoorwaarden, het aantal spelers en hun gedrag. Deze beoordeling zal tot doel hebben na te gaan of er actieve concurrentie is tussen de leveranciers⁸; of de

⁶ Verslag van het Europees Parlement over de mededeling van de Commissie “Diensten van algemeen belang in Europa”, COM(2000) 580 - C5-0399/2001 - 2001/2157(COS); definitieve uitgave A5/0361/2001. Rapporteur, Werner Langen. 17 oktober 2001.

⁷ Zie bijlage bij COM(2001) 598 van 17.10.2001 voor de definities van diensten van algemeen economisch belang en niet-economische diensten van algemeen economisch belang. Diensten van algemeen economisch belang is de term die in art. 86 van het Verdrag wordt gebruikt; daarmee worden marktdiensten bedoeld waarvoor de lidstaten op grond van een criterium van algemeen belang specifieke openbare-dienstverplichtingen doen gelden.

⁸ Deze analyse sluit niet uit of houdt niet in dat een meer gedetailleerde analyse van de effectieve concurrentie op sectoraal niveau wordt gemaakt, bijvoorbeeld op basis van het bestaan van een machtspositie.

aanbodstructuur verandert; en of er toegangsbelemmeringen zijn zoals interconnectieproblemen of discriminerende toegang. Deze analyse moet klaarheid verschaffen over het gedrag van de leveranciers en over mogelijke toegangsbelemmeringen, zowel binnenlands als grensoverschrijdend. Dit laatste punt is belangrijk, aangezien het een van de doelstellingen van het proces van marktopenstelling is interne markten voor netwerkindustrieën tot stand te brengen. Ten tweede zal in het verslag worden nagegaan of veranderingen in de concurrentievoorwaarden gepaard zijn gegaan met veranderingen in de **vraagstructuur**. Het consumentengedrag is een van de indicatoren die goed in de gaten zullen worden gehouden.

- ii) Voorts zullen in het verslag de **marktprestaties** in netwerkindustrieën in ruimere zin worden beoordeeld, aangezien structurele veranderingen en een sterkere concurrentie waarschijnlijk een invloed zullen hebben op de verschillende dimensies van de marktresultaten in deze sectoren. Behalve op werkgelegenheids- en economische prestaties zoals prijzen of productiviteit zullen de indicatoren ook betrekking hebben op de vervulling van verplichtingen inzake diensten van algemeen belang en met name de kwaliteit van de diensten, de voorwaarden voor de toegankelijkheid, de betaalbaarheid en de voorwaarden voor de prijsbepaling, de milieuprestaties, alsmede het effect op de sociale en territoriale samenhang. Bijzondere aandacht zal worden geschonken aan de invloed van veranderingen in deze sectoren op verschillende gebruikers en consumenten. Gezien de belangrijke territoriale dimensie bij het verlenen van veel van deze diensten zullen indicatoren voor het meten van het effect van de marktprestaties op de territoriale samenhang worden ontwikkeld. Ten slotte zal bij de beoordelingen worden nagegaan of de in de **wetgeving** opgenomen bepalingen aan hun doelstellingen beantwoorden.

De technische bijlage bij deze mededeling bevat een voorlopige lijst van indicatoren die is gebaseerd op de informatie die uit het sectorale toezicht is verkregen, en andere indicatoren die in de toekomst kunnen worden ontwikkeld. Deze lijst zal worden uitgebreid en preciezer worden naarmate deze methodologie verder wordt ontwikkeld en toegepast.

4.2. Resultaten van de permanente consumentenraadpleging

Dit zal een van de kernpunten van de horizontale evaluatie zijn. Deze raadpleging zal nuttige informatie opleveren voor de ontwikkeling van sectorale beleidsmaatregelen en voor de algemene beoordeling van het overheidsbeleid ten aanzien van netwerkindustrieën die diensten van algemeen belang verlenen, doordat wordt nagegaan of de evoluerende prestaties van netwerkindustrieën door de gebruikers worden waargenomen en gewaardeerd.

Er zullen twee instrumenten worden ontwikkeld om de evolutie van de **opinie van de consumenten** over de prestaties van diensten van algemeen belang te volgen.

- i) Ten eerste zal de Commissie regelmatig indicatoren voor het meten van de tevredenheid van de consumenten over verschillende aspecten van het aanbod van diensten van algemeen belang produceren. Deze indicatoren zullen de waarnemingen van de consumenten weergeven op basis van panelgegevens die voor dit doel worden verzameld. Daarbij zal onder andere rekening worden gehouden met de betaalbaarheid, de kwaliteit, de toegankelijkheid, de markttransparantie, de geregistreerde consumentenklachten, de contractuele relaties met leveranciers en de regionale dimensies van dienstverlening.
- ii) De Commissie zal ook ad-hoc enquêtes houden om bij consumenten en consumentenorganisaties meer informatie te verzamelen over specifieke aspecten van diensten van algemeen belang.

Bij het onderzoek naar de opinie van de consumenten zal aandacht worden besteed aan verschillende consumententypes. Daarbij zal in het bijzonder worden gelet op het effect van de marktopenstelling op de consumenten die het gevoeligst zijn voor veranderingen in het aanbod van diensten van algemeen belang.⁹

De Commissie zal een aanbesteding uitschrijven voor de externe verlening van deze diensten in de komende jaren, te beginnen in 2003. Er zal voorrang worden gegeven aan de productie van hoogwaardige gegevens en een uitgebreide dekking.

4.3. Intersectorale analyse van horizontale thema's

In dit deel zal de Commissie verslag uitbrengen over **horizontale thema's** die van belang zijn voor alle of voor de meeste diensten waarop deze beoordeling betrekking heeft en die niet regelmatig aan bod komen bij het sectorale toezicht. Er zullen onderwerpen worden behandeld zoals de marktopenstelling en -hervorming voor netwerkindustrieën en werkgelegenheid, hun integratie op Europees niveau, hun milieueffect, productiviteit en technologische verandering, of hun effect op de sociale en territoriale samenhang.

Deze analyses van horizontale thema's zullen nuttige informatie verschaffen teneinde:

- i) de sectorale evaluatie en het sectorale toezicht extra toegevoegde waarde te geven;
- ii) het spectrum van thema's die in deel 1 van de verslagen over de horizontale evaluatie regelmatig worden behandeld, uit te breiden;
- iii) nieuwe indicatoren en gegevensbronnen te ontwikkelen voor het regelmatige toezicht op diensten van algemeen belang.

Daartoe zullen externe studies aan deskundigen in opdracht worden gegeven. Bij het opstellen van dit derde deel van de verslagen en op ad-hocbasis zullen relevante belanghebbenden worden geraadpleegd.

5. TIJDSHEMA EN OVERGANGSBEPALINGEN

De Commissie zal vanaf het najaar 2003 jaarverslagen opstellen waarin deze methodologie wordt toegepast. Zij is voornemens de toegepaste methodologie verder te ontwikkelen en aan te passen op basis van de opgedane ervaring en rekening houdend met opmerkingen en bijdragen van lidstaten, communautaire instellingen en andere belangstellenden. In 2006 zal een uitgebreidere beoordeling worden verricht teneinde met het oog op een eventuele herziening uit te maken of de aanpak aan de doelstellingen beantwoordt.

Tegen eind 2002 zal de Commissie in het kader van het Cardiff-proces een werkdocument van de diensten van de Commissie opstellen met een actualisering van de eerste horizontale evaluatie van diensten van algemeen belang die vorig jaar is gepubliceerd. Deze actualisering zal bestaan in:

- i) een horizontale evaluatie van de prestaties van diensten van algemeen economisch belang op basis van de beschikbare indicatoren;

⁹ Bijzondere zorg zal worden besteed aan de interpretatie van consumenten-enquêtes.

- ii) een nieuwe enquête naar de opinie van de consumenten over de verlening van die diensten waarbij de resultaten worden geactualiseerd en vergeleken met de Eurobarometer die in het najaar 2000 door de Commissie is gepubliceerd.

Bijlage

De kwalitatieve en kwantitatieve gegevens die in het verslag worden opgenomen, zullen worden verzameld uit bestaande gegevensbronnen met behulp van de bestaande informatie-infrastructuur, inclusief de verschillende door de diensten van de Commissie uitgevoerde benchmarkingacties, alsmede uit ad-hocstudies. Aangezien het gebrek aan gegevens een serieuze belemmering voor de actie kan zijn, is nauwe samenwerking vereist met gegevensaanbieders, met name de lidstaten, de nationale regelgevers en belanghebbenden. In principe zullen de volgende sectoren in de 15 lidstaten worden onderzocht:

- luchtvervoer: ingedeeld in EU- en niet-EU-vervoer, en in passagiersvervoer en vrachtovervoer;
- elektriciteit: ingedeeld in industriële en huishoudelijke gebruikers, en in opwekkings-, transport-, distributie- en detailhandelsactiviteiten;
- gas: ingedeeld in industriële en huishoudelijke gebruikers, en in productie of invoer, transport, distributie en detailhandel;
- postdiensten: ingedeeld in binnenlandse post (d.w.z. brieven en direct mails), grensoverschrijdende post, binnenlandse pakketten, en grensoverschrijdende pakketten;
- spoorwegen: ingedeeld in binnenlands en grensoverschrijdend vervoer, en in passagiersvervoer en vrachtovervoer;
- telecommunicatie: ingedeeld in lokale, langeafstands- en internationale gesprekken en verschillende vormen van toegang, inclusief toegang tot het aansluitnet;
- lokaal en regionaal openbaar vervoer: ingedeeld in busvervoer en light-rail-/metrovervoer.

De onderstaande lijst van indicatoren biedt een analysekader. Sommige indicatoren zijn beschikbaar, terwijl andere nog moeten worden ontwikkeld. Bovendien zullen de relevantie en de definitie van de indicatoren verschillen van industrie tot industrie. Ten slotte zal de lijst van indicatoren vanwege de evolutionaire aard van door netwerkindustrieën verleende diensten voortdurend worden herzien. In principe zal voor deze doeleinden de voorrang worden gegeven aan bestaande gegevensbronnen en informatie-infrastructuur. De lijst hierna is gebaseerd op wenselijke indicatoren, waarvan er enkele nog niet beschikbaar zijn.

A. Analyse van het concurrentiekader

- a) Aspecten van de marktstructuur aan de aanbodzijde. Er zullen kwantitatieve indicatoren worden gebruikt om na te gaan of de concurrentie onder de leveranciers zich ontwikkelt en of er concurrenten de geliberaliseerde markt betreden.
 - i) Percentage vraag dat wettelijk en daadwerkelijk voor concurrentie is opengesteld
 - ii) Datum van de volledige wettelijke marktopenstelling
 - iii) Identificatie van de gevestigde exploitant
 - iv) Aantal concurrenten in het segment

- v) Percentage van de bevolking dat de keuze heeft uit meer dan x leveranciers in het segment
- vi) Marktaandeel van de gevestigde exploitant in het segment
- vii) Concentratieratio's
- viii) Internationalisering van ondernemingen

Enkele andere indicatoren zullen informatie verschaffen over de structuur en de regeling van het aanbod.

- i) Mate van verticale integratie van de gevestigde exploitant en andere concurrenten
- ii) Regelgever: identiteit, bevoegdheden (recht om beslissingen op te leggen, recht om boetes op te leggen, regelgeving ex ante of ex post)
- iii) Essentiële faciliteit: identificatie, type toegang voor derden (gereguleerd of door onderhandelingen en andere vormen van toegang voor specifieke netwerksegmenten), zowel voor binnenlandse als buitenlandse concurrenten, wijzen van ontbundeling (boekhouding, beheer, juridisch, eigendom)

Nog andere indicatoren moeten informatie verstrekken over de vraag of er belemmeringen voor de markttoegang zijn (op binnenlands niveau door een eventuele discriminerende toegang aan te wijzen, en op grensoverschrijdend niveau). Bijzondere aandacht zal worden besteed aan eventuele interconnectieproblemen tussen netwerken, hetzij door fysieke schaarste, hetzij door het inefficiënte gebruik van de beschikbare capaciteit.

- i) Tarieven voor toegang tot het netwerk voor binnenlandse en voor buitenlandse concurrenten (inclusief toegangstarieven voor invoer, uitvoer en doorvoer)
- ii) Structuur en transparantie van het tarifieringsmechanisme
- iii) Tijd en kosten om toegang tot het netwerk te verkrijgen
- iv) Percentage van het aanbod dat via derdentoegang geschiedt
- v) Invoer als percentage van het binnenlandse verbruik
- vi) Interconnectie als percentage van de binnenlandse capaciteit
- vii) Publiciteit voor de beschikbare reservecapaciteit
- viii) Percentage capaciteit dat door de gevestigde exploitant is gereserveerd (inclusief geïntegreerde ondernemingen)

b) Aspecten van de marktstructuur aan de vraagzijde

Met deze indicatoren zal worden nagegaan of veranderingen in de marktstructuur een invloed hebben gehad op de structuur van de vraag.

- i) Groei van de sector uitgedrukt in hoeveelheden

- ii) Percentage consumenten dat de laatste drie jaar in het voor concurrentie opengestelde marktsegment ten minste eenmaal van leverancier is veranderd
- iii) Prijselasticiteit van de vraag

B. Marktprestaties in netwerkindustrieën

- a) Economische en werkgelegenheidsprestatie (met aandacht voor de regionale dimensie waar mogelijk)
 - i) Bijdrage van de sector tot het BBP
 - ii) Bijdrage van de sector tot de werkgelegenheid
 - iii) Evolutie van de werkgelegenheid bij de gevestigde exploitant
 - iv) Evolutie van de werkgelegenheid in de sector
 - v) Productiviteit van de sector zoals bepaald door de productie per personeelslid
 - vi) Productiviteit van de gevestigde exploitant zoals bepaald door de productie per personeelslid
 - vii) Innovatie van de sector zoals bepaald door octrooien en O&O-inspanningen
- b) Prijsprestaties
 - i) Evolutie van de prijzen in nationale valuta in reële en in nominale termen
 - ii) Relatief prijsniveau in euro's vergeleken met het EU-gemiddelde
 - iii) Betaalbaarheid: prijs van diensten in verhouding tot het inkomen van consumenten met laag/gemiddeld inkomen (voor consumenten met verschillende inkomensniveaus)¹⁰
- c) Kwaliteit van de diensten

De kwaliteitsdimensies van diensten die worden verleend door industrieën die diensten van algemeen belang aanbieden, verschillen van industrie tot industrie. Daarom zullen de indicatoren aan de situatie in elke sector moeten worden aangepast. De onderstaande indicatoren worden ter illustratie vermeld.

- i) Betrouwbaarheid van de diensten
 - (1) Minuten/uren/dagen/weken van onderbrekingen of vertragingen in de dienstverlening
 - (2) Aandeel van de bevolking dat binnen een jaar nadeel ondervindt van onderbrekingen of vertragingen in de dienstverlening

¹⁰ Bij het verstrekken van informatie over consumenten en gebruikers zullen verschillen naar consumententype, inkomensniveau en regionale lokatie worden aangegeven voorzover dit met de beschikbare gegevens mogelijk is.

- (3) Reparatiетijd na onderbrekingen van de dienstverlening of gemiddelde duur van de reparatiетijd
- ii) Toegankelijkheid
 - (1) Benodigde tijd om op het netwerk te worden aangesloten
 - (2) Aantal postkantoren / aantal brievenbussen per inwoner
 - (3) Aantal passagiersstoelen (treinen, luchtvaartmaatschappijen) per inwoner
 - (4) Toegang tot de diensten in verschillende geografische gebieden
- iii) Veiligheid
 - (1) Aantal ongevallen in verhouding tot afstand en/of aantal passagiers
 - (2) Sectorale indicatoren voor de veiligheidsprestaties
- d) Effect op de bepalingen inzake de verplichtingen tot universele dienstverlening
 - i) Dichtheid en evolutie van het netwerk (bv. nieuwe of afgeschafte luchtroutes)
 - ii) Percentage van de bevolking dat geen toegang tot de dienst heeft (naar subnationale geografische gebieden)
- e) Milieudimensie

Waar nodig zal gebruik worden gemaakt van indicatoren voor het analyseren van de milieudimensie van de marktopenstelling op het gebied van diensten van algemeen economisch belang. Bijvoorbeeld:

- i) Aandeel van hernieuwbare energiebronnen in het brutostroomverbruik, naar energiebron
- ii) Aandeel van hernieuwbare energiebronnen in de elektriciteitsopwekking, naar energiebron
- iii) Indexcijfers van het bruto binnenlands energieverbruik, naar brandstof, met inbegrip van gas

Bovendien zullen in de toekomst passende indicatoren worden ontwikkeld om het milieueffect van de marktopenstelling te meten, met name wat betreft de structurele veranderingen in de vervoersector die een effect op het milieu hebben. Daarbij wordt onder meer gedacht aan het effect van de marktopenstelling in de luchtvervoersector op de emissie van broeikasgassen en conventionele luchtverontreinigende stoffen en het effect van structurele hervormingen in diverse vervoersectoren op de energie-efficiëntie van de verschillende vervoerwijzen.

C. Waarneming van de aangeboden diensten door de consumenten

- a) Algemene tevredenheid over de diensten
- b) Tevredenheid over prijs en kwaliteit
- c) Problemen tussen consumenten en dienstverleners in verband met contracten of informatieverstrekking
- d) Indicatoren voor geschillenbeslechting
- e) Gemelde moeilijkheden om van dienstverlener te veranderen

FINANCIEEL MEMORANDUM

Beleidsgebied(en): interne markt

Activiteit(en): evaluatie van beleidsmaatregelen op het gebied van de interne markt

BENAMING VAN DE ACTIE: METHODOLOGIE VOOR DE HORIZONTALE EVALUATIE VAN DIENSTEN VAN ALGEMEEN BELANG

1. BEGROTINGSONDERDELEN + OMSCHRIJVING

B5-3001 Tenuitvoerlegging en ontwikkeling van de interne markt

A-7002 Technisch-administratieve hulp ter ondersteuning van verschillende activiteiten

2. ALGEMENE CIJFERS

2.1. Totale toewijzing voor de actie (deel B): 3,450 mln euro aan vastleggingskredieten

2.2. Duur: 2003-2007

2.3. Meerjarenraming van de uitgaven

(a) Tijdschema vastleggingskredieten/betalingskredieten (financiering uit de begroting) (zie punt 6.1.1)

mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

	Jaar 2003	2004	2005	2006	2007	Totaal
Vastleggings- kredieten (VK)	0,600	0,600	0,750	0,750	0,750	3,450
Betalings- kredieten (BK)	0,300	0,600	0,675	0,750	1,125	3,450

(b) Technische en administratieve bijstand en ondersteuningsuitgaven (zie punt 6.1.2)

VK						
BK						

Subtotaal a+b	Jaar 2003	2004	2005	2006	2007	Totaal
VK	0,600	0,600	0,750	0,750	0,750	3,450
BK	0,300	0,600	0,675	0,750	1,125	3,450

- (c) Financiële gevolgen in verband met de personele middelen en andere huishoudelijke uitgaven (zie punten 7.2 en 7.3)

VK/BK	0,474	0,399	0,399	0,399	0,399	2,070
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

TOTAAL a+b+c	2003	2004	2005	2006	2007	Totaal
VK	0,924	0,924	1,074	1,074	1,074	5,070
BK	0,624	0,924	0,99	1,074	1,449	5,070

2.4. Verenigbaarheid met de financiële programmering en de financiële vooruitzichten

[X] Het voorstel is verenigbaar met de financiële programmering.

Het voorstel vereist een herprogrammering van de desbetreffende rubriek van de financiële vooruitzichten,

inclusief, zo nodig, een beroep op de bepalingen van het Interinstitutioneel Akkoord.

2.5. Financiële gevolgen voor de ontvangsten:

[X] Geen enkele financiële implicatie (betreft technische aspecten in verband met de uitvoering van een maatregel)

OF

Financiële gevolgen – Het effect op de ontvangsten is als volgt:

3. BEGROTINGSKENMERKEN

Aard van de uitgave		Nieuwe uitgave	Deelname EVA	Deelname kandidaat-lidstaten	Rubriek financiële vooruitzichten
NVU	GK	NEE	NEE	NEE	Nr. 3

4. RECHTSGRONDSLAG

Overeenkomstig het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999 over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure zijn de onder deze post opgevoerde kredieten bestemd voor de financiering van de maatregelen die de Commissie op grond van haar institutionele prerogatieven neemt.

5. BESCHRIJVING EN MOTIVERING

5.1. Doel van het communautaire optreden

5.1.1. Doelstellingen

Het doel is jaarlijkse evaluaties van de prestaties van diensten van algemeen economisch belang te verrichten. Het Europees Parlement en de Raad “Interne markt, Consumentenzaken en Toerisme” (1.3.2002) hebben om deze evaluaties verzocht. Als resultaat van de voorgestelde methodologie zal een groter aantal indicatoren beschikbaar zijn om het effect te meten van structurele veranderingen in netwerkindustrieën die diensten van algemeen economisch belang verlenen. Voorts zal regelmatig onderzoek worden gedaan naar de opinie van de burgers over de prestaties van deze sectoren en het effect van de marktopenstelling.

5.1.2. Genomen maatregelen in verband met de evaluatie vooraf

DG MARKT heeft een beknopte evaluatie vooraf verricht (verkrijgbaar op aanvraag). Daartoe werd gebruik gemaakt van door andere diensten verstrekte informatie en van ondersteuning door DG ECFIN.

Vorig jaar werd in het kader van het Cardiff-proces een eerste horizontale evaluatie van diensten van algemeen belang uitgevoerd (SEC (2001) 1998). Deze eerste evaluatie heeft aangetoond dat er kwantitatieve informatie beschikbaar is, en heeft geholpen om de problemen aan te wijzen die in toekomstige en periodieke evaluaties moeten worden aangepakt.

Bij de evaluatie vooraf werd hoofdzakelijk aan de volgende vragen aandacht besteed:

- Hoe kunnen geleidelijk meer indicatoren beschikbaar worden gesteld, met name wat de kwalitatieve aspecten van de prestaties in deze sectoren betreft?
- Wat is de beste manier om regelmatig onderzoek te doen naar de opinie van de consumenten over de marktprestaties?
- Hoe kunnen pluralistische evaluaties worden verricht teneinde rekening te houden met de standpunten van de belanghebbenden?

De methodologie geeft een antwoord op deze vragen volgens een aantal criteria die in de ontwerp-mededeling zijn vermeld.

5.2. Voorgenomen acties en wijze van financiering uit de begroting

Er zullen in het kader van het Cardiff-proces jaarlijkse evaluatieverslagen worden opgesteld. Deze evaluaties zullen worden voorgelegd aan de Raad “Interne Markt”, de Raad ECOFIN, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité.

De evaluaties zullen bestaan uit drie delen die beantwoorden aan de drie acties waarin de evaluatie voorziet:

1. een analyse, op basis van indicatoren, van de prestaties van netwerkindustrieën die diensten van algemeen belang verlenen;
2. een enquête naar de opinie van de consumenten over de prestaties van die sectoren en het effect van de marktopenstelling;
3. een analyse van een belangrijk horizontaal thema waardoor de beschikbaarheid van indicatoren in de toekomst zal worden vergroot.

Alle lidstaten worden bij de actie betrokken.

5.3. Uitvoering

De analyse van de prestaties zal door de diensten van de Commissie worden verricht op basis van de informatie die in het kader van de overeenkomst inzake technische bijstand zal worden verstrekt.

Er zal met externe technische bijstand een gegevensbank van indicatoren worden samengesteld en bijgewerkt.

De Commissie zal vragenlijsten en taakomschrijvingen opstellen om de opinie van de consumenten te volgen en grondige studies over horizontale vraagstukken betreffende diensten van algemeen economisch belang uit te voeren. Daartoe zullen aanbestedingen voor twee raamovereenkomsten voor de regelmatige uitvoering van deze taken worden uitgeschreven.

6. FINANCIËLE GEVOLGEN

6.1. Totale financiële gevolgen voor deel B (voor de gehele programmeringsperiode)

6.1.1. Financiering

VK, mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

Uitsplitsing	2003	2004	2005	2006	2007	Totaal
Actie 1 Horizontale studies	0,200	0,200	0,250	0,250	0,250	1,150
Actie 2 Consumenten-enquêtes	0,400	0,400	0,500	0,500	0,500	2,300
TOTAAL	0,600	0,600	0,750	0,750	0,750	3,450
	2003	2004	2005	2006	2007	Totaal
1) Technische en administratieve bijstand						
a) Bureaus voor technische bijstand						
b) Andere technische en administratieve bijstand: - intern: - extern: <i>waarvan voor het opzetten en onderhouden van geautomatiseerde beheersystemen:</i>						
Subtotaal 1						
2) Ondersteuningsuitgaven						
a) Studies						
b) Vergaderingen van deskundigen						
c) Informatie en publicaties						
Subtotaal 2						
TOTAAL						

6.2. Berekening van de kosten per overwogen maatregel in deel B (voor de hele programmeringsperiode)

VK, mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

Uitsplitsing	Soort prestaties/ output (projecten, dossiers)	Aantal prestaties/ output (totaal voor de jaren 1...n)	Gemiddelde kosten per eenheid	Totale kosten (totaal voor de jaren 1...n)
	1	2	3	4=(2X3)
<u>Actie 1</u> <i>Horizontale studies</i>	Verslagen	5	0,230	1,150
<u>Actie 2</u> <i>Consumenten-enquêtes</i>	Enquête- verslagen	5	0,460	2,300
TOTALE KOSTEN				3,450

7. GEVOLGEN VOOR DE PERSONELE MIDDELEN EN DE HUISHOUDELIJKE UITGAVEN

7.1. Gevolgen voor de personele middelen

Aard van de posten		Personeel voor het beheer van de actie		Totaal	Beschrijving van de taken die uit de actie voortvloeien
		Vast	Tijdelijk		
Ambtenaren of tijdelijke functionarissen	A	2		3	<i>Opstellen van vragenlijsten, taakomschrijvingen voor studies, beheer van overeenkomsten, analyse van resultaten en opstellen van de evaluatieverslagen</i>
	B	0,5			
	C	0,5			
Ander personeel					
Totaal		3		3	

7.2. Algemene financiële gevolgen in verband met de personele middelen

Aard van de posten	Bedrag in euro's	Wijze van berekening*
Ambtenaren	324 000	Gemiddelde kosten van één ambtenaar x aantal ambtenaren: € 108 000 x 3 ambtenaren = € 324 000
Tijdelijke functionarissen	0	
Ander personeel	0	
(begrotingsonderdeel vermelden)		
Totaal	324 000	

De bedragen stemmen overeen met de totale uitgaven gedurende twaalf maanden.

7.3. Andere huishoudelijke uitgaven die uit de actie voortvloeien

Begrotingsonderdeel (nr. en omschrijving)	Bedrag in euro's	Wijze van berekening
Totale toewijzing (Titel A-7)	450 000	€ 150 000 voor het eerste jaar + € 75 000 x 4 jaar
A-7002 - Technische hulp		
A-701 – Dienstreizen		
A-7030 – Vergaderingen		
A-7031 – Comités die moeten worden geraadpleegd		
A-7032 – Comités die niet hoeven te worden geraadpleegd		
A-7040 – Conferenties		
A-705 – Studies en adviezen		
Overige uitgaven (specificeren)		
Informatiesystemen (A-5001/A-4300)		
Overige uitgaven - deel A (specificeren)		
Totaal		

De bedragen stemmen overeen met de totale uitgaven gedurende 12 maanden.

mln euro

I.	Totaal per jaar (7.2 + 7.3)	0,324
II.	Duur van de actie	5 jaar
III.	Totale kosten van de actie (I x II)	1,620

8. TOEZICHT EN EVALUATIE

8.1. Follow-up

Niet van toepassing

8.2. Procedure en tijdschema van de voorgeschreven evaluatie

De voorgestelde methodologie zal in 2006 opnieuw worden bekeken en geëvalueerd.

9. FRAUDEBESTRIJDINGSMAATREGELEN

Er zal gebruik worden gemaakt van openbare aanbestedingsprocedures voor de bovenvermelde raamovereenkomsten.