

Vergaderjaar 2007–2008

21 693

Post- en Telecommunicatiebeleid

Nr. 64

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2008

Hierbij wil ik u informeren over de ontwikkelingen rond de universele dienst (UD) voor telefooncellen.

Afgelopen december heeft KPN de plicht voor het leveren van telefooncellen opgezegd, omdat er nettokosten ontstaan als gevolg van het sterk verminderde gebruik van de cellen.

Het is de vraag of de huidige opdracht nog langer noodzakelijk is, gelet op de ontwikkelingen in de elektronische communicatiesector, waaronder het enorm toegenomen gebruik van mobiele telefoons en het lage gebruik van de telefooncellen.

Daarnaast brengt het opnieuw opdragen van de huidige plicht voor de levering van telefooncellen aan bedrijven aanzienlijke financiële en administratieve lasten met zich mee.

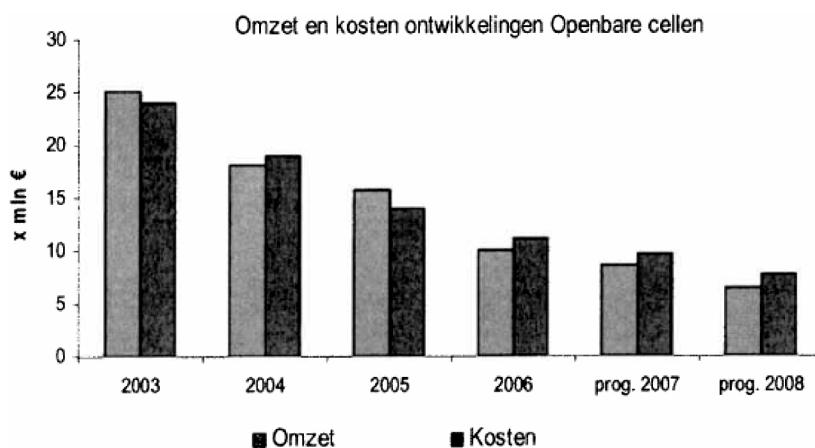
Alvorens een besluit te nemen over het al dan niet opnieuw opdragen van de telefooncellen heb ik NIPO opdracht gegeven een consumentenonderzoek uit te voeren. Uit het consumentenonderzoek en andere cijfers blijkt dat het gebruik van telefooncellen op dit moment heel laag is en dat er geen kwetsbare groepen aan te wijzen zijn. Toch hecht een deel van de Nederlanders nog wel aan de aanwezigheid van de telefooncellen. Dit heb ik onder de aandacht gebracht bij KPN. KPN heeft mij laten weten dat op belangrijke plaatsen, bijvoorbeeld op de grotere NS-stations en toeristische plaatsen, telefooncellen aanwezig zullen blijven.

Gelet op het voorgaande ben ik voornemens de plicht voor het leveren van telefooncellen in Nederland niet opnieuw aan een bedrijf op te dragen. Dit betekent niet dat de telefooncellen uit het straatbeeld zullen verdwijnen, maar dat zij in lagere aantallen aanwezig zullen zijn, afhankelijk van de mate van het gebruik van een telefooncel.

Achtergronden

In de Europese Universele dienstrichtlijn¹ zijn de UD en de gebruikersrechten voor telefonie geregeld. Op basis van de richtlijn moeten lidstaten universele diensten voor vaste telefonie garanderen. Als de markt niet in de diensten, of vergelijkbare diensten voorziet, is er de mogelijkheid deze op te dragen. De UD voor telefonie heeft in Nederland zijn weerslag gekregen in de Telecommunicatiewet (artikel 9.1). De diensten zijn in het kader van een overgangsregime momenteel opgedragen aan KPN (artikel 9.2 en 20.1 van de Telecommunicatiewet). Eén van deze diensten is de openbare betaaltelefoon (telefooncel). Door Nederland is hieraan invulling gegeven door KPN de opdracht te geven om telefooncellen te leveren. KPN moet voor het aantal cellen voldoen aan de norm die is opgenomen in het Besluit universele dienstverlening. Als norm geldt dat er één telefooncel per 5000 mensen moet zijn, in woonkernen met meer dan 5000 mensen. Deze verplichting geldt voor telefooncellen die openbaar toegankelijk zijn vanaf de straat. Telefooncellen in bijvoorbeeld ziekenhuizen en Centra voor Asielzoekers vallen niet onder de UD voor telefonie en tellen dus ook niet mee voor deze norm.

KPN heeft afgelopen december per brief aangegeven dat er sprake is van een sterke afname van het gebruik van telefooncellen. Hierdoor ontstaan in snel tempo hoge nettokosten (zie onderstaande grafiek). KPN heeft dan ook laten weten de UD-plicht voor telefooncellen op te zeggen. Deze verplichting eindigt een jaar na deze mededeling van KPN. Op grond van het overgangsrecht bestaat thans geen recht op vergoeding van de nettokosten. Door de opzegging van KPN is de vraag actueel of het aanbieden van telefooncellen opnieuw, maar dan met een recht op vergoeding van de kosten, moet worden opgedragen. Via een wettelijk voorgeschreven procedure heb ik de mogelijkheid een bedrijf de opdracht te geven een bepaalde universele dienst te verzorgen. Ontstaan er bij de uitvoering van die opdracht nettokosten dan is er een recht op vergoeding. De door de overheid te betalen vergoeding wordt vervolgens omgeslagen op alle telecombedrijven naar rato van hun omzet. Met het (eventueel) geven van een opdracht alsmede met de uitvoering van de opdracht, zeker nu KPN heeft aangegeven dat er nettokosten zijn, gaan aanzienlijke financiële en administratieve lasten gepaard. Ik wil daarom alleen de verzorging van telefooncellen opnieuw opdragen indien een dergelijke opdracht voorziet in een daadwerkelijke maatschappelijke behoefte en er niet reeds door andere diensten in deze behoefte wordt voorzien.



Bron: KPN

¹ Richtlijn 2002/22/EG.

Op grond van artikel 6, tweede lid, van de Universele dienstrichtlijn kan een lidstaat er ook van afzien om de beschikbaarheid van openbare betaaltelefoons op te dragen als de lidstaat oordeelt dat deze faciliteiten, of vergelijkbare diensten, op ruime schaal beschikbaar zijn. Juist vanwege het gegeven dat de mobiele telefonie inmiddels de functie van de openbare telefooncel heeft overgenomen, wil ik afzien van de in artikel 9.2 van de Telecommunicatiewet opgenomen mogelijkheid om de levering van telefooncellen opnieuw op te dragen.

Onafhankelijk onderzoek

Onafhankelijk onderzoek in mijn opdracht laat zien dat het opnieuw opdragen van deze UD-dienst niet langer noodzakelijk is. Dit is al in 2006 geconcludeerd door het onderzoeksbureau SEO in hun rapport «Bodem in belmarkt». SEO heeft in mijn opdracht een evaluatie gehouden naar het gebruik en de behoefte aan de universele dienstverlening voor telefonie. SEO heeft geconcludeerd dat het feit dat mensen op grote schaal goedkoper mobiel of vanuit belhuizen bellen, de UD voor telefooncellen overbodig maakt.

De functie van telefooncellen is overgenomen door de mobiele telefoon en belhuizen. Het aantal mobiele telefoons is tussen 2000 en nu gestegen van ongeveer 12 miljoen naar 17 miljoen. Vrijwel overal in Nederland is ook dekking voor het gebruik van mobiele telefonie. Daarnaast is het aantal belhuizen flink toegenomen. Mobiel bellen of vanuit een belhuis is goedkoper dan bellen vanuit een telefooncel. Het aanbod aan vergelijkbare diensten voor telefooncellen is dus zeer groot.

Het gebruik van telefooncellen is tegelijkertijd drastisch afgenomen. Tussen 2000 en 2006 is het aantal belminuten vanuit de cellen met bijna 76% afgenomen. In 2000 was nog sprake van 127 miljoen belminuten vanuit de telefooncellen. In 2006 waren dit er nog maar zo'n 19 miljoen. Wat betreft het alarmnummer 112 heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mij laten weten dat dit nummer zelden wordt gekozen in telefooncellen; er wordt vrijwel alleen misbruik van de cellen gemaakt. Ook kan 112 met een mobiel te allen tijde worden gebeld. Zelfs als er geen dekking van het netwerk is kan een noodsignaal worden afgegeven met een mobiel. Serieuze meldingen zijn dan ook met name van mobiele telefoons afkomstig. Nut en noodzaak van de beschikbaarheid van grote aantallen telefooncellen is daardoor komen te vervallen.

In mei 2008 heb ik NIPO de opdracht gegeven een consumentenonderzoek te houden, voor een recent beeld van het gebruik en de behoefte rond telefooncellen. Ook uit dit onderzoek van NIPO blijkt dat het gebruik van de telefooncellen laag is. De meeste Nederlanders (95%) maken geen gebruik meer van de telefooncel. De beperkte groep mensen die nog gebruik van de telefooncellen maakt, doet dit incidenteel, bijvoorbeeld omdat ze van het station willen worden opgehaald, of hun mobiele telefoon vergeten zijn. Het meeste wordt gebeld vanaf een NS-station (29%). De mobiele telefonie wordt door het merendeel van de Nederlanders als alternatief voor de telefooncel gezien. De meerderheid (70%) vindt het dan ook geen goed idee dat de samenleving gaat betalen voor onrendabele telefooncellen. Uit het onderzoek is bovendien niet gebleken dat er een éénduidige kwetsbare groep is aan te wijzen. Verder blijkt uit het onderzoek dat vooral allochtonen, vrouwen en mensen uit stedelijke gebieden gebruik maken van de telefooncellen. Deze groepen hechten niet meer dan gemiddeld waarde aan de aanwezigheid van telefooncellen. Ondanks het lage gebruik van de telefooncellen is er een divers samengestelde groep mensen die wél veel waarde hecht aan de aanwezigheid van tele-

fooncellen en een vermindering van het aantal cellen geen goed idee vindt (34%).

Reactie KPN

KPN heb ik gevraagd om een reactie op de bevindingen van NIPO. KPN heeft in een brief toegezegd dat telefooncellen die nog voldoende worden gebruikt, zoals op Schiphol en andere belangrijke plaatsen (zoals de grotere NS-stations en toeristische plaatsen), ook zonder de UD-verplichting in gebruik zullen blijven. Dit geldt zowel voor telefooncellen in de Randstad als voor de minder dichtbevolkte gebieden. KPN zal geen onrendabele cellen verwijderen zonder in overleg te treden met de gemeente. Met de betreffende gemeente zal worden bekeken hoe de financiering van deze telefooncellen kan worden vormgegeven. De afweging van het maatschappelijk nut van de telefooncel kan op deze manier lokaal worden gemaakt.

Consultatie partijen

Aan de Consumentenbond en de ouderenorganisatie ANBO heb ik mijn voorstellen voor de UD van telefooncellen voorgelegd. Zowel de Consumentenbond als de ANBO heeft aangegeven de voorstellen in grote lijnen te steunen. Wel hebben zij mij een aantal punten van zorg onder de aandacht gebracht. Deze punten hebben vooral betrekking op de positie van ouderen. Ik zal mij ervoor inspannen dat bij het vervolgtraject hieraan aandacht wordt geschonken. KPN heeft ook aangegeven dat onrendabele cellen niet zullen worden verwijderd zonder hierover overleg te voeren met de gemeente. Aan KPN zal ik vragen om in dat overleg ook met name de situatie van ouderen in ogenschouw te nemen.

De Chronisch zieken en Gehandicapten Raad heeft aangegeven dat hun achterban niet een dusdanig gebruik van de huidige telefooncellen maakt dat een halvering tot een schrijnend probleem zou leiden.

Slot

Op basis van bovenstaande overwegingen ben ik voornemens de plicht voor het leveren van voldoende telefooncellen in Nederland niet opnieuw aan een bedrijf op te dragen. Het niet langer opdragen van de plicht voor het leveren van telefooncellen aan een bedrijf betekent dat de telefooncellen niet uit het straatbeeld zullen verdwijnen, maar in lagere aantallen aanwezig zullen zijn, afhankelijk van de mate van het gebruik van een telefooncel. Op belangrijke locaties zullen de telefooncellen aanwezig blijven.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk