



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 10.11.1999  
KOM(1999) 537 lopullinen

**Komission tiedonanto Euroopan parlamentille,  
neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle ja  
alueiden komitealle**

**Viides raportti televiestinnän  
sääntelypaketin toteuttamisesta**

## JOHDANTO JA TIIVISTELMÄ

Tässä raportissa tarkastellaan televiestinnän **nykyisen sääntelykehityksen täytäntöönpanon tilaa** ennen kuin komissio tarkistaa sen toimintaa ja tekee ehdotuksia sen mukauttamiseksi markkinoiden ja teknologian kehitykseen. Raportissa

- tarkastellaan, missä määrin yhdenmukaistamisdirektiivien<sup>1</sup> periaatteet on sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön,
- arvioidaan, miten kansallisessa lainsäädännössä käytännössä sovelletaan näitä periaatteita, ja
- täydennetään arviota antamalla yleiskuva jäsenvaltioiden telepalvelumarkkinoiden nykytilanteesta.

Lopuksi raportissa

- yksilöidään Euroopan yhtenäismarkkinoiden toteuttamisen tärkeimmät jäljellä olevat esteet ja
- otetaan esille joitakin asioita, jotka on otettava huomioon sääntelyjärjestelmän tarkistamiseen johtavassa lainsäädäntöprosessissa, josta komissio esittää näkemyksensä sääntelykehityksen uudelleentarkastelua koskevassa tiedonannossa<sup>2</sup>.

**Tärkeimpänä päätelmänä on se, että kun kilpailun vapauttamisesta on kulunut 21 kuukautta, nyt käytössä olevalla sääntelykehityksellä ohjataan jäsenvaltioissa telepalvelumarkkinoita, jotka kasvavat yhä nopeammin, joille tulee paljon uusia tulokkaita ja joilla hinnat laskevat.**

Kansallisten markkinoiden arvon odotetaan vuonna 1999 olevan noin **161 miljardia euroa**<sup>3</sup>, mikä merkitsee hieman alle **7 prosentin kasvua vuodesta 1998**. Matkaviestinpalvelujen arvo on kasvanut keskimäärin noin 16 prosenttia. Jäsenvaltioissa on nyt yli **240 kauko- ja ulkomaanpuheluja tarjoavaa ja yli 220 paikallispuheluja tarjoavaa operaattoria**; yli **180 operaattoria tarjoaa valtakunnallisia ja kansainvälisiä verkkopalveluja ja 375 operaattoria paikallisia verkkopalveluja**<sup>4</sup>. Näillä markkinalohkoilla on myönnetty paljon enemmän toimilupia, mikä viittaa siihen, että toiminta kasvaa tulevaisuudessa entisestään. **Internet-palvelimien määrän 1000 asukasta kohti on arvioitu unionissa kasvaneen keskimäärin 125 prosenttia tammikuusta 1998 heinäkuuhun 1999**<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Vapauttamisdirektiivit on siirretty kansalliseen lainsäädäntöön kaikissa jäsenvaltioissa paitsi Portugalissa ja Kreikassa, joiden on määrä vapauttaa markkinansa 1. tammikuuta 2000 (Portugali) ja 31. joulukuuta 2000 (Kreikka).

<sup>2</sup> Tiedonanto sähköisen viestinnän palvelujen sääntelykehityksen uudelleentarkastelusta, KOM(1999) 539.

<sup>3</sup> Kiinteän verkon puhelintoiminnan, matkaviestinnän, verkontarjonnan ja datasiirron palvelut. Lähde: EITO (Euroopan tietotekniikan seurantakeskus), 1999.

<sup>4</sup> Lähde: kansalliset sääntelyviranomaiset.

<sup>5</sup> Lähde: Internet Software Consortium.

**Yksityisasiakkaiden ulkomaanpuhelin hinnat ovat vuosina 1997–1999 laskeneet keskimäärin 40 prosenttia useimmissa jäsenvaltioissa<sup>6</sup>. Yrityksiltä perittävät hinnat samoista puheluista ovat samana aikana niin ikään laskeneet useimmissa jäsenvaltioissa keskimäärin 25 prosenttia. Kymmenen minuuttia kestävä alueellinen puhelu hinta on laskenut 13 prosenttia ja kaukopuhelun 30 prosenttia.**

Näiden lukujen taustalla ovat **jäsenvaltioiden toimivat toimilupa-, yhteenliittämisen-, hinnoittelu-, numerointi- ja taajuusjärjestelmät**, joita sääntelyviranomaiset valvovat yhteisön ja Maailman kauppajärjestön WTO:n periaatteiden pohjalta.

On vielä olemassa joitakin tärkeitä **ratkaisemattomia ongelmia**, jotka liittyvät sekä yhteisön järjestelmän puutteelliseen täytäntöönpanoon että itse järjestelmässä oleviin mahdollisiin heikkouksiin. Nämä ovat joissain tapauksissa muodostaneet huomattavia esteitä telepalvelualan yhtenäismarkkinoiden luomiselle Eurooppaan. Lisäksi osalle kuluttajista järjestelmän edut ovat jääneet hieman epäselviksi. Sääntelypaketti, joka kehitettiin 10 vuoden aikana, on myös väistämättä jäänyt joillakin alueilla jälkeen teknologian ja markkinoiden nopeista muutoksista, joita edistämään se suunniteltiin. Tehtävänä on siis yksilöidä nykyisestä sääntelykehiksestä toisaalta ne kohdat, joiden täytäntöönpano on kokonaisuudessaan varmistettava, ja toisaalta kohdat, joihin on keskityttävä sääntelykehiksen uudelleentarkastelussa. Jos uudelleentarkastelusta annettavaa tiedonantoa koskevissa tämän raportin kohdissa painotetaan tietyssä määrin nykyisiä heikkouksia, tämän ei ole tarkoitus mitenkään väheksyä jo saavutettua menestystä.

**Tärkeimmät viestit uudelleentarkastelua varten ovat seuraavat:**

- Erityisesti yhteisön toimilupa- ja yhteenliittämisyjärjestelmien suhteellisen vähäinen yhdenmukaistaminen on **este yhtenäismarkkinoille**.
- **Suuret erot** yhteisön sääntöjen täytäntöönpanossa kansallisella tasolla synnyttävät **lisää esteitä**.
- **Kansalliset sääntelyviranomaiset** ovat lähellä kansallisia markkinoita, ja niillä on keskeinen tehtävä siinä, että yhteisön järjestelmä pannaan täytäntöön yhdenmukaisesti. Tehtävää kuitenkin vaikeuttaa se, että niiden **toimivaltuudet ja resurssit ovat erilaisia**, sääntelytehtävät jaetaan muiden elinten kanssa eri tavoin ja käytetyissä menettelyissä on eroja. Kansallisten sääntelyelinten täytyy entistä aktiivisemmin turvata erityisesti yhteenliittämissopimusten syntyminen.
- Monissa jäsenvaltioissa sääntelykehystä ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön **kustannuslaskennan** osalta, mikä näyttää johtavan kohtuuttoman pieniin marginaaleihin etenkin vähittäis- ja yhteenliittämishintojen välillä ja nostavan kiinteiden yhteyksien vuokria.
- Kaikissa jäsenvaltioissa on tällä hetkellä **puutetta kilpailusta paikallisliityntämarkkinoilla**, joskin langattomien tilaajayhteyksien toimilupia pyritään myöntämään ja käyttämään kansallista sääntelyä mahdollistettaessa vaihtoehtoisia tapoja

---

<sup>6</sup> Lähde: Eurodata Foundation. Vertailussa käytetty puheaika kymmenen minuuttia.

tavoittaa loppukäyttäjät. Kaapelitelevisioverkot ovat lisäksi tietyissä jäsenvaltioissa vakiintuneiden operaattorien valvonnassa.

- Koska markkinoilla ollaan huolestuneita siitä, että **yleispalvelun rahoitusjärjestelmät** ovat markkinoille pääsyn esteenä, yleispalvelun tarjonnan todelliset nettokustannukset täytyy arvioida tarkasti. Ei näytä siltä, että vakiintuneiden operaattorien kiinteän verkon puhelintoiminnan hinnat olisivat täysin tasapainossa. Tasapainottaminen on välttämätöntä, jotta voidaan välttää kohtuuttoman pienet marginaalit yhteenliittämismaksujen ja vähittäishintojen välillä ja edistää kilpailua liittymämarkkinoilla (myös hintojen eriyttämistä). Koska vertailukelpoisia kustannuslaskentajärjestelmiä ei ole olemassa, komission on toistaiseksi vaikeaa tai mahdotonta tarkastaa, ovatko hinnat itse asiassa tasapainossa vai eivät.
- **Kuluttajansuojassa** on unionissa eroja, jotka johtuvat jäsenvaltioiden erilaisista tavoista käsitellä kuluttajien etuja ja käsittelytavan määräytymisestä telepalvelutyyppin perusteella.
- Lopuksi nykyisessä järjestelmässä ei suoraan puututa sellaisiin kysymyksiin kuin erityiset **Internet-liittymäjärjestelmät** tai varotoimet, joilla vältetään se, että ääni- ja datapalvelujen sekä kiinteiden ja matkaviestinpalvelujen yhdistäminen mahdollisesti vääristäisi kilpailua.

# SISÄLLYSLUETTELO

<b>JOHDANTO JA TIIVISTELMÄ.....</b>	<b>1</b>
<b>1. TAVOITTEET JA MENETELMÄT .....</b>	<b>5</b>
<b>2. TILANNE VAPAUTTAMIS- JA YHDENMUKAISTAMISDIREKTIIVIEN SIIRTÄMISESSÄ OSAKSI KANSALLISTA LAINSÄÄDÄNTÖÄ .....</b>	<b>7</b>
<b>3. ARVIO VAPAUTTAMIS- JA YHDENMUKAISTAMISDIREKTIIVIEN KÄYTÄNNÖN SOVELTAMISESTA .....</b>	<b>9</b>
KANSALLISET SÄÄNTELYVIRANOMAISET .....	9
TOIMILUVAT.....	12
YHTEENLIITTÄMINEN/ERITYISLIITTYMÄT.....	14
YLEISPALVELU JA KÄYTTÄJIEN/KULUTTAJIEN SUOJELU .....	17
HINNOITTELU/LASKENTAJÄRJESTELMÄT.....	19
NUMEROINTI .....	21
TAAJUUDET .....	22
ASENNUSOIKEUDET .....	24
KILPAILU PAIKALLISLIITTYMISTÄ.....	26
<b>4. TILANNE EU:N TELEPALVELUMARKKINOILLA .....</b>	<b>28</b>
<b>5. PÄÄTELMÄT JA UUELLEENTARKASTELUSSA VUONNA 1999 HUOMIOON OTETTAVAT PERIAATTEET .....</b>	<b>32</b>
<b>LIITE 1 SÄÄNTELYJÄRJESTELMÄ – KATSAUS KESKEISIIN SÄÄNNÖKSIIN</b>	
<b>LIITE 2 YHDENMUKAISTAMISDIREKTIIVIEN SIIRTÄMINEN KANSALLISEEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN</b>	
<b>LIITE 3 SOVELTAMINEN KÄYTÄNNÖSSÄ – ARVIOINTI JÄSENVALTIOITTAIN</b>	
<b>LIITE 4 TELEMARKKINA-ANALYYSI</b>	

## 1. TAVOITTEET JA MENETELMÄT

Euroopan yhteisö ja sen jäsenvaltiot sitoutuivat vuonna 1993 perustamissopimuksen mukaisesti – ja ennakoiden markkinoiden maailmanlaajuista avautumista GATS-sopimuksen<sup>7</sup> mukaisesti – Euroopan telepalvelualan vapauttamiseen 1. tammikuuta 1998. Tarpeellinen yhteisön lainsäädäntö luotiin pääasiassa joukolla direktiivejä, joiden tavoitteena oli luoda Eurooppaan telepalvelualan<sup>8</sup> yhtenäismarkkinat.

Yhteisön markkinoiden vapauttamista ja yhdenmukaistamista vauhdittivat useat paljon tutkitut ilmiöt, erityisesti markkinoiden **globalisoituminen** ja **teknologian** nopea **kehitys**. Muita tapahtumia, kuten **matkaviestinnän** nopeaa **yleistymistä**, **Internetin** leviämistä sekä **televiestinnän, televisiotoiminnan ja tietotekniikan lähentymiskehitystä** ei juuri osattu odottaa ainakaan prosessin alkaessa. Aikaansaadun sääntelykehityksen taustalla oli perustamissopimuksessa määritelty poliittinen tavoite, joka koski tarvetta varmistaa **kasvu, työllisyys ja kilpailukyky** sekä turvata **kuluttajien edut** ja varmistaa **palveluntarjoajien ja palvelujen laaja valikoima, innovaatiot, kilpailukykyiset hinnat ja palvelun laatu**. Koko vapauttamis- ja yhdenmukaistamiskehitystä on täydennetty valvomalla jatkuvasti perustamissopimuksen kilpailusääntöjen<sup>9</sup> noudattamista.

Koska televiestinnän sääntelypaketti<sup>10</sup> on tärkeä käyttäjille, kuluttajille, palveluntarjoajille, laitevalmistajille ja yleensä EU:n taloudelle ja koska on tärkeää varmistaa WTO:ssa tehdyn GATS-sopimuksen noudattaminen, komissio ryhtyi toimiin ennen täyden vapauttamisen määräaikaan varmistaa sen täytäntöönpanon 21. marraskuuta 1996 annetun neuvoston päätöslauselman<sup>11</sup> mukaisesti. Seurannan ja valvonnan perustana ovat olleet komission neuvostolle ja Euroopan parlamentille toukokuusta 1997 lähtien antamat raportit<sup>12</sup> ja komission soveltama 226 artiklan<sup>13</sup> mukainen rikkomismenettely<sup>14</sup>, jonka avulla valvotaan velvoitteiden noudattamista. Ensimmäisissä toteuttamista koskevissa raporteissa keskityttiin direktiivien keskeisten osa-alueiden siirtämiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä; sittemmin, etenkin tässä raportissa, huomio on siirtynyt **kansalliseen lainsäädäntöön siirrettyjen sääntöjen käytännön soveltamiseen**.

Tässä raportissa vastataan yhteenliittämisdirektiivissä, toimilupadirektiivissä, kiinteistä johdoista annetussa muutetussa direktiivissä eli vuokrajohtodirektiivissä, avoimesta

---

<sup>7</sup> Palvelujen kauppaa koskeva yleissopimus, 5. helmikuuta 1998 voimaan tullut telealaa koskeva sopimus.

<sup>8</sup> Telepäätelaitteiden kaupan samanaikaista vapauttamista ja yhdenmukaistamista ei käsitellä tässä tiedonannossa.

<sup>9</sup> Erityisesti 81 ja 82 artikla (aiemmin 85 ja 86 artikla).

<sup>10</sup> Täydellinen luettelo sääntelypaketin muodostavista direktiiveistä, päätöksistä ja suosituksista on neljännen raportin liitteessä 2.

<sup>11</sup> Tietoyhteiskuntaa koskevan politiikan uusista painopisteistä 21. päivänä marraskuuta 1996 annettu neuvoston päätöslauselma, EYVL C 376, 12.12.1996, s. 1.

<sup>12</sup> Ensimmäinen raportti televiestinnän sääntelypaketin toteuttamisesta, 29. toukokuuta 1997, KOM(97) 236; toinen raportti 8. lokakuuta 1997, KOM(97) 504; kolmas raportti 18. helmikuuta 1998, KOM(98) 80; neljäs raportti 25. marraskuuta 1998, KOM(98) 594.

<sup>13</sup> Aiemmin 169 artikla.

<sup>14</sup> Tällä hetkellä käynnissä on 57 menettelyä, jotka koskevat 100 a artiklan (nyt 95 artikla) nojalla annettuja neuvoston ja Euroopan parlamentin direktiivejä, sekä 30 menettelyä, jotka koskevat 90 artiklan (nyt 86 artikla) nojalla annettuja komission direktiivejä.

verkonjärjestelmästä annetussa muutetussa puitedirektiivissä ja muutetussa puhelintoimintadirektiivissä asetettuun velvoitteeseen, jonka mukaan neuvostolle ja Euroopan parlamentille on raportoitava niiden toimivuudesta<sup>15</sup>. Komissio tarkastelee samalla myös nykyistä sääntelyjärjestelmää noudattaen direktiiveissä asetettua velvoitetta, jonka mukaan sen on arvioitava tarvittavia muutoksia teknisen ja markkinoilla tapahtuneen kehityksen valossa. Tarkastelua koskevassa tiedonannossa pyritään esittämään sääntelyjärjestelmää koskevia periaatteita lähitulevaisuutta varten, joten siinä on selvitettävä, missä määrin nykyisen järjestelmän pohjana olevia säännöksiä on siirretty kansalliseen lainsäädäntöön ja sovellettu, mitä puutteita EY:n järjestelmän täytäntöönpanossa on ollut kansallisella tasolla ja mitä heikkouksia järjestelmässä on ollut.

Raportin päätelmiä täydennetään tuloksilla, joita on saatu konvergenssikehityksestä<sup>16</sup> ja radiotaajuuksista<sup>17</sup> annettuja vihreitä kirjoja koskevista kuulemisista ja digitaaliteleviointia Euroopan unionissa koskevasta kertomuksesta<sup>18</sup>.

Komission tässä raportissa tekemä arvio perustuu useisiin kokouksiin, joita pidettiin vuoden 1999 kesä- ja syyskuun välillä kaikkien 15 jäsenvaltion eturyhmittymien ja markkinoille tulleiden uusien operaattorien yhdistysten<sup>19</sup>, yleiseurooppalaisten operaattorien ja ryhmittymien<sup>20</sup>, käyttäjä- ja kuluttajaryhmien<sup>21</sup>, vakiintuneiden operaattorien ja kansallisten sääntelyviranomaisten ja asiasta vastaavien ministeriöiden edustajien kanssa. Lisäksi kaikilta kansallisilta sääntelyviranomaisilta saatiin yksityiskohtaisia markkinatietoja.

**Raportissa on otettu huomioon tilanne 1. lokakuuta 1999 asti.<sup>22</sup> Huomioon on otettu 12. lokakuuta mennessä saadut liitettä 3 koskevat jäsenvaltioiden lausunnot.**

Komissio on tässä raportissa käyttänyt neljännen raportin arviointimenetelmiä, jotka koskevat sääntöjen siirtämistä kansalliseen lainsäädäntöön siirrettyjen ja niiden käytännön soveltamista. Kansalliseen lainsäädäntöön siirtämisen osalta komissio on artiklakohtaisesti tarkastellut tärkeimpien yhdenmukaistamisdirektiivien keskeisiä säännöksiä. Komissio on tehnyt arvionsa kansalliseen lainsäädäntöön siirrettyjen säännösten käytännön soveltamisesta jäsenvaltioissa tutkimalla neljännessä raportissa käytettyjä indikaattoreita, jotka kuvaavat sääntelypaketin tärkeimpien periaatteiden ja vaatimusten noudattamista.

---

<sup>15</sup> Yhteenliittämisdirektiivin 97/33/EY (EYVL L 199, 26.7.1997) 22 artikla; toimilupadirektiivin 97/13/EY (EYVL L 117, 7.5.1997) 23 artikla; vuokrajohtodirektiivin 92/44/ETY 14 artikla ja puitedirektiivin 90/387/ETY 8 artikla sellaisina kuin ne ovat muutettuina direktiivillä 97/51/EY (EYVL L 295, 29.10.1997); muutetun puhelintoimintadirektiivin 98/10/EY (EYVL L 101, 1.4.1998) 31 artikla.

<sup>16</sup> KOM(1999) 108 (5. maaliskuuta 1999), jossa käsitellään asiakirjaan KOM(97) 623 liittyntä kuulemiskierrosta.

<sup>17</sup> KOM(1999) 538, jossa käsitellään asiakirjaan KOM(98) 596 liittyntä kuulemiskierrosta.

<sup>18</sup> KOM(1999) 540.

<sup>19</sup> Luettelo edustetuista operaattoreista löytyy osoitteista <http://www.ispo.cec.be.infosoc/telecompolicy> ja <http://www.europa.eu.int/comm/dg4/lawliber.libera>.

<sup>20</sup> EITIRT, ECTEL, Satellite Action Plan Regulatory Working Group, ETNO ja EuroISPA.

<sup>21</sup> INTUG ja BEUC.

<sup>22</sup> Liitteessä 4 on käytetty syyskuuhun 1999 mennessä saatuja markkinatietoja. Kussakin taulukossa mainitaan ajankohdat, joilta tiedot ovat.

Siihen asti kun uusi tarkistettu sääntelyjärjestelmä saadaan käyttöön komissio pyrkii jatkamaan raportointia vahvistaakseen jo saavutettua hyötyä ja yksilöidäkseen alueita, joilla saatetaan pikaisesti tarvita aloitteita suositusten tai muiden toimien muodossa.

## **2. TILANNE VAPAUTTAMIS- JA YHDENMUKAISTAMISDIREKTIIVIEN SIIRTÄMISESSÄ OSAKSI KANSALLISTA LAINSÄÄDÄNTÖÄ**

Kolmannessa raportissa luotiin katsaus kaikkien sääntelypaketin direktiivien täytäntöönpanoon ja todettiin puutteita kahden tärkeän direktiivin (toimilupadirektiivi ja yhteenliittämisdirektiivi) siirtämisessä kansalliseen lainsäädäntöön. Määräaika näiden direktiivien kansallisille täytäntöönpanotoimille kului umpeen juuri ennen kuin raportti saatiin valmiiksi. Neljännessä raportissa keskityttiin siihen, miten näiden kahden direktiivin, sekä tarkistetun puhelintoimintadirektiivin ja muutetun vuokrajohtodirektiivin, periaatteet oli siirretty kansalliseen lainsäädäntöön. Raportin mukaan tarpeelliset siirtotoimet oli hyvin suurelta osin toteutettu useimmissa jäsenvaltioissa.

**Nyt käsillä olevassa raportissa luodaan kokonaiskatsaus tärkeimpien yhdenmukaistamisdirektiivien siirtämiseen kansalliseen lainsäädäntöön.** Tarkastelussa otetaan edellisessä kappaleessa mainittujen lisäksi huomioon avoimen verkontarjonnan puitedirektiivi kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta ja liiketoiminnallisten ja sääntelyllisten toimintojen eriyttämistä koskevine muutoksineen, alakohtainen tietosuojadirektiivi (jota koskeva määräaika oli 24. lokakuuta 1998<sup>23</sup>) ja numerointidirektiivi (jota koskeva määräaika oli 31. joulukuuta 1998<sup>24</sup>). Näiden direktiivien siirtämistä koskevat yksityiskohdat ovat liitteessä 2. Tilanne voidaan kiteyttää seuraavasti:

**Avoimen verkontarjonnan puitedirektiivi 90/387/ETY** on olennaisilta osin siirretty kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntöön. Siihen direktiivillä 97/51/EY tehdyt muutokset on olennaisilta osin siirretty yhdessätoista jäsenvaltiossa ja osittain siirretty kahdessa jäsenvaltiossa (Luxemburg ja Itävalta). Kaksi jäsenvaltiota on äskettäin tehnyt ilmoitukset siirtotoimistaan, joita komissio parhaillaan vielä tutkii (Kreikka ja Portugali).

**Kiinteiden johtojen direktiivi eli vuokrajohtodirektiivi 92/44/ETY** on olennaisilta osin siirretty lainsäädäntöön kahdessa toista jäsenvaltiossa. Se on siirretty osittain kahdessa jäsenvaltiossa (Belgia ja Luxemburg). Yksi jäsenvaltio on äskettäin tehnyt ilmoituksen siirtotoimistaan, joita komissio parhaillaan vielä tutkii (Portugali). Vuokrajohtodirektiiviin direktiivillä 97/51/EY tehdyt muutokset on olennaisilta osin siirretty yhdessätoista jäsenvaltiossa ja osittain siirretty yhdessä jäsenvaltiossa (Belgia). Kaksi jäsenvaltiota on äskettäin tehnyt ilmoitukset siirtotoimistaan, joita komissio parhaillaan vielä tutkii (Kreikka ja Portugali). Yksi jäsenvaltio ei vielä ole tehnyt ilmoitusta siirtotoimistaan (Italia).

**Uusi puhelintoimintadirektiivi 98/10/EY** on olennaisilta osin siirretty kansalliseen lainsäädäntöön kymmenessä jäsenvaltiossa ja osittain kolmessa (Belgia, Luxemburg ja Portugali). Yksi jäsenvaltio on äskettäin tehnyt ilmoituksen siirtotoimistaan, joita komissio parhaillaan vielä tutkii (Kreikka). Yksi jäsenvaltio ei vielä ole tehnyt ilmoitusta

---

<sup>23</sup> Lukuun ottamatta 5 artiklaa, jota koskeva määräaika on 24. lokakuuta 2000.

<sup>24</sup> Lukuun ottamatta jäsenvaltioita, joille myönnettiin täydellistä vapauttamista varten lisäaikaa.



siirtotoimistaan, mutta vanha puhelintoimintadirektiivi (95/62/EY) on kyseisessä valtiossa siirretty olennaisilta osin (Italia).

**Toimilupadirektiivi 97/13/EY** on kansallisin säädöksiin pantu täytäntöön kahdessatoista jäsenvaltiossa. Kaksi jäsenvaltiota on siirtänyt direktiivin osittain (Belgia ja Italia) ja yksi vasta äskettäin tehnyt ilmoituksen siirtotoimistaan, joita komissio parhaillaan vielä tutkii (Kreikka).

Myös **yhteenliittämisdirektiivi 97/33/EY** on olennaisilta osin siirretty lainsäädäntöön kahdessatoista jäsenvaltiossa. Kaksi jäsenvaltiota on siirtänyt direktiivin osittain (Belgia ja Luxemburg) ja yksi äskettäin tehnyt ilmoituksen siirtotoimistaan, joita komissio parhaillaan vielä tutkii (Kreikka).

**Numerointidirektiivi 98/61/EY**, jolla muutetaan yhteenliittämisdirektiiviä 97/33/EY numeron siirrettävyyden ja operaattorin ennaltavalinnan osalta, on jo olennaisilta osin siirretty kymmenessä ja osittain kolmessa jäsenvaltiossa (Ranska, Italia ja Suomi). Yksi jäsenvaltio on äskettäin tehnyt ilmoituksen siirtotoimistaan, joita komissio parhaillaan vielä tutkii (Kreikka). Yhden jäsenvaltion osalta vireillä on hakemus operaattorin ennaltavalinnan käyttöönoton lykkäämisestä (Yhdistynyt kuningaskunta).

Alakohtainen **tietosuojadirektiivi 97/66/EY** on siirretty olennaisilta osin seitsemän jäsenvaltion lainsäädäntöön (Saksa, Espanja, Italia, Itävalta, Portugali, Suomi ja Ruotsi). Direktiivi on siirretty osittain viidessä jäsenvaltiossa (Belgia, Tanska, Ranska, Alankomaat ja Yhdistynyt kuningaskunta). Kolme jäsenvaltiota ei vielä ole tehnyt ilmoitusta siirtotoimistaan (Kreikka, Irlanti ja Luxemburg).

**Komissio on todennut huomattavaa edistymistä erityisesti toimilupadirektiivin (joka on neljännen raportin jälkeen siirretty olennaisilta osin neljässä jäsenvaltiossa) ja yhteenliittämisdirektiivin (kolme jäsenvaltiota lisää) siirtämisessä kansalliseen lainsäädäntöön.** Lisäksi on huomattavaa, että kolmetoista jäsenvaltiota on siirtänyt numerointidirektiivin olennaisilta osin tai osittain ja yksitoista jäsenvaltiota tietosuojadirektiivin. **Komissio kehottaa todetuista muutamista puutteista vastuussa olevia jäsenvaltioita toteuttamaan pikaisesti tarvittavat toimet, jotta markkinoilla toimijoiden tarvitsema oikeusvarmuus voidaan taata ja jotta sääntelykehityksen tulevaan kehitykseen tarvittava vakaa perusta saadaan valmiiksi.**

**Vapauttamisdirektiiveistä** Portugali on olennaisilta osin siirtänyt direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, säännökset lainsäädäntöönsä, mihin sille myönnettiin päätöksellä 97/310/EY<sup>25</sup> lisäaikaa 12. helmikuuta 1997 asti. Kreikka on äskettäin tehnyt ilmoituksen muutamista siirtotoimista, joita komissio parhaillaan vielä tutkii. Direktiivin 1999/64/EY<sup>26</sup> täytäntöönpanotoimien ilmoittamisen määräaika ei vielä ole kulunut umpeen, mutta useat jäsenvaltiot ovat jo ryhtyneet toimiin direktiivin siirtämiseksi lainsäädäntöönsä. **Komissio seuraa kehitystä tarkasti ja kehottaa jäsenvaltioita edistämään kaapeliverkkojen käyttöä tilaajayhteyksien kilpailun tehostamiseen, joka on direktiivin tavoite.**

---

<sup>25</sup> EYVL L 133, 24.5.1997, s. 19.

<sup>26</sup> EYVL L 175, 10.7.1999, s. 39.

### 3. ARVIO VAPAUTTAMIS- JA YHDENMUKAISTAMISDIREKTIIVIEN KÄYTÄNNÖN SOVELTAMISESTA

Jotta nykyisen sääntelypaketin käytännön soveltamista voitaisiin arvioida, neljännessä raportissa yksilöitiin kahdeksan sääntelyn keskeistä aihepiiriä: kansalliset sääntelyviranomaiset, toimiluvat, yhteenliittäminen, yleispalvelu, hinnoittelu, numerointi, taajuudet ja asennusoikeudet. Myös tilaajayhteyksistä käytävästä kilpailusta annettiin yleiskuva, koska se on markkinoiden kannalta tärkeää. Tässä luvussa arvioidaan neljännen raportin pohjalta järjestelmän säännösten käytännön soveltamista (yleiskuva liitteessä 1) eri osa-alueittain jäsenvaltioissa 1. lokakuuta 1999 asti. Seuraavassa esitetään liitteen 3 maakohtaisiin analyysihin perustuva komission arvio. Jos arviot eroavat joissakin tapauksissa neljännen raportin arvioista, syynä ei ole kansallisen järjestelmän muutos vaan se, että markkinatoimijoiden tarpeet ja käsitykset ovat muuttuneet selvästi lokakuun 1998 jälkeen.

#### *Kansalliset sääntelyviranomaiset*

##### *Arviointiperusteet*

Kansalliset sääntelyviranomaiset ovat merkittävässä asemassa jäsenvaltioissa käytännöllisesti katsoen koko nykyisen sääntelypaketin soveltamisessa, ja niillä on keskeinen tehtävä tarkistetun sääntelyjärjestelmän laatimisessa ja soveltamisessa. Ne edistävät niin ikään merkittävällä tavalla EY:n sääntelykehyksen yhdenmukaista soveltamista osallistumalla ONP- ja toimilupakomitean<sup>27</sup> sekä kansallisten hallinto- ja sääntelyviranomaisten korkean tason komitean työhön ja – kansallisista ministeriöistä erillisten sääntelyelinten osalta – koordinoimalla toimintaansa riippumattomien sääntelyviranomaisten ryhmässä.

Arvioidessaan **riippumattomuutta operaattoreista** ja sääntelytehtävän ja vaikutusvallan **rakenteellista erottamista** komissio on tutkinut paitsi muodollisia rakenteita, kuten toimenpiteitä, joilla varmistetaan sääntelytehtävästä vastaavien virkamiesten riippumattomuus vakiintuneen operaattorin hallinnosta, myös sellaisia tekijöitä kuin päätöksentekomekanismit, niiden nopeus, tehtyjen päätösten luonne ja sääntelyelimissä olevan vakiintuneelta operaattorilta tai muilta operaattoreilta pysyvästi tai tilapäisesti siirretyn henkilöstön määrä.

Komissio on tutkinut kansallisten sääntelyviranomaisten **toimivaltuuksien** riittävyyden lisäksi myös sen, kykeneekö henkilöstö käyttämään niitä tarpeeksi tehokkaasti ja ovatko muut voimavarat, kuten taloudelliset **resurssit**, riittäviä. Tärkeää on niin ikään se, miten kansalliset sääntelyviranomaiset käyttävät direktiivien mukaisesti toimivaltuuksiaan ennakoivasti esimerkiksi edistääkseen markkinoiden kilpailukykyä ja varmistaakseen Euroopan telealan yhtenäismarkkinoiden oikeudenmukaisen ja asianmukaisen kehityksen. Lisäksi tärkeä tekijä on se, miten selkeästi toimivalta jaetaan kansallisen sääntelyviranomaisen ja muiden elinten, kuten ministeriöiden ja kansallisen kilpailuviranomaisen, välillä tai erillisen sääntelyelimen ja ministeriön välillä silloin kun jälkimmäinen on myös ilmoitettu kansalliseksi sääntelyviranomaiseksi. Sääntelyvallan liika hajauttaminen saattaa heikentää

---

<sup>27</sup> ONP-komitea on perustettu puitedirektiivin 90/387/ETY (EYVL L 192, 24.7.1990) 9 artiklan nojalla ja toimilupakomitea toimilupadirektiivin 97/13/EY (EYVL L 117, 7.5.1997) 14 artiklan nojalla.

täytäntöönpanoa. Joissain tapauksissa tämä saattaa haitata johdonmukaista markkinasääntelyä. Tämä pätee esimerkiksi vähittäishintojen ja niiden taustalla vaikuttavien yhteenliittämismaksujen väliseen suhteeseen. Lisäksi erillisen sääntelyelimen näkemyksiä ei ehkä oteta riittävällä tavalla huomioon, jos viranomaisten välille ei ole määritelty selkeitä konsultointi- ja kuulemismenettelyjä. Lopullisessa arvioissa on tärkeää, millaista poliittista tai muuta tukea sääntelyelimet saavat hallituksilta. Tämä pätee yhtä lailla niihin jäsenvaltioihin, joissa vakiintunut operaattori ei (enää) ole valtion omistama, mutta joissa hallitus katsoo vakiintuneen operaattorin olevan kansallisessa johtoasemassa.

*Komission kokonaisarvio kansallisten sääntelyviranomaisten rakenteesta ja toiminnasta on seuraava:*

Koska jotkut jäsenvaltiot perustivat sääntelyviranomaisia kauan ennen EY:n tasolla tapahtunutta vapauttamista, eri jäsenvaltioiden toimintamallit ja kokemukset vaihtelevat huomattavasti. Niissä maissa, jotka perustivat sääntelyviranomaisia myöhäisessä vaiheessa, on kuitenkin edistytty selvästi, ja yhteistyötä komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten kanssa sekä eri jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisten välillä on jatkettu erittäin tyydyttävästi.

*Riippumattomuus operaattoreista/sääntelytehtävän rakenteellinen erottaminen vakiintuneen operaattorin hallintotehtävistä:*

Yhdessä tapauksessa ministeri toimii edelleen kansallisen sääntelyviranomaisen johdossa ja edustaa valtiota vakiintuneen operaattorin hallinnossa (Belgia). Yhdessä jäsenvaltiossa alan ministeriö on pidättänyt itsellään oikeuden tehdä ehdotuksia kansallisen sääntelyviranomaisen hallintoneuvoston jäseniä nimitettäessä ja yhdessä valtionvarainministerin kanssa oikeuden puuttua vakiintuneen operaattorin hallintoneuvoston nimityksiin, siltä osin kuin nimitettävät henkilöt edustavat valtion omistusosuutta (Portugali). Eräässä toisessa jäsenvaltiossa sama ministeriö käyttää sekä omistajanvaltaa että sääntelyvaltaa, vaikka perustuslaissa säädetään kansallisen sääntelyviranomaisen riippumattomuudesta (Ruotsi). Yhdessä jäsenvaltiossa (Luxemburg) hallitus on nimittänyt vakiintuneen operaattorin hallintoneuvoston puheenjohtajaksi sääntelystä vastaavan ministeriön henkilökuntaan kuuluvan henkilön.

Myös tilanteissa, joissa sääntelyvalta ja vakiintuneen operaattorin toiminta on muodollisesti erotettu, uudet tulokkaat pyrkivät varmistumaan siitä, että hallitukset eivät puutu toimintaan valvoakseen vakiintuneen operaattorin etuja eritoten, jos on odotettavissa, että valtio tulee myymään omistusosuutensa. Tämä pätee erityisesti silloin, kun sääntelytehtävää hoitavat niiden ministeriöiden osastot, jotka ovat yhä omistussuhteessa vakiintuneeseen operaattoriin.

*Toimivaltuudet:*

Useissa jäsenvaltioissa uusista tulokkaista tuntuu siltä, etteivät sääntelyelimet käytä kaikkia mahdollisuuksiaan estääkseen sen, että vakiintuneet operaattorit käyttävät markkinavaltaansa viivästyttääkseen tulokkaiden pääsyä markkinoille joko pitkittämällä neuvotteluja tai epämällä asiaa koskevia tietoja tai käyttämällä väärin menettelyjä. Joissain tapauksissa jotkut uudet tulokkaat epäilivät, että kansallinen

sääntelyviranomaisen ei täysimääräisesti pyri käyttämään kaikkia sille annettuja toimivaltuuksia (Saksa, Espanja, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta). Yhdessä jäsenvaltiossa kansallisen sääntelyviranomaisen katsotaan keskittyvän pikemminkin kuluttajien etuihin kuin päätöstensä taloudellisiin vaikutuksiin (Alankomaat).

Joissain tapauksissa kansallinen sääntelyviranomaisen näyttäisi toimivan lähinnä neuvonantajana ilman sitoviin päätöksiin riittävää valtaa (Belgia ja Luxemburg). Useissa tapauksissa markkinoilta näyttäisi löytyvän tukea toimivallan lisäämiselle (Belgia, Tanska, Saksa, Kreikka, Ranska, Itävalta ja Portugali). Yhdessä tapauksessa (Italia) laissa on kyllä siirretty kansalliselle sääntelyviranomaiselle kaikki toimivalta, mutta se ei vielä ole täydessä toimintavalmiudessa.

Joidenkin uusien tulokkaiden mukaan sääntelytehtävät on jaettu ministeriöiden ja sääntelyelinten välillä epäselvästi tai toimivaltaa on hajautettu liikaa (Espanja, Ranska, Italia ja Itävalta). Tämän nähdään selvästi hyödyttävän vakiintunutta operaattoria. Toisaalta monissa jäsenvaltioissa tarvitaan jonkinlaista koordinointia kansallisen sääntelyviranomaisen ja kilpailuviranomaisten välillä varsinkin määriteltäessä merkittävässä markkina-asetuksessa olevia yrityksiä. Tästä voidaan päättää virallisesti pöytäkirjalla (Alankomaat) tai yhteistyöasiakirjalla (Yhdistynyt kuningaskunta). Joissain jäsenvaltioissa tällaista virallistettua yhteistyötä ei näyttäisi esiintyvän lainkaan (Belgia, Kreikka, Espanja ja Itävalta). Muissa jäsenvaltioissa eriasteisesta yhteistyöstä säädetään lainsäädännössä (Tanska, Saksa, Ranska, Italia, Portugali ja Ruotsi). Espanjassa näyttäisi siltä, että kilpailuviranomaisten ja kansallisten sääntelyviranomaisten välillä on käytäntöön perustuvaa yhteistyötä. Kahdessa tapauksessa on ilmoitettu toimivallan päällekkäisyyksistä (Irlanti ja Suomi) ja toisinaan näiden viranomaisten välisiin suhteisiin kaivattaisiin lisää selkeyttä (Luxemburg).

Uudet tulokkaat eivät aina ole pitäneet ennakoivan toiminnan lisääntymistä myönteisenä asiana varsinkaan niillä markkinalohkoilla, joilla kilpailun katsotaan toimivan hyvin (Alankomaat). Joissain jäsenvaltioissa on toisaalta kaivattu lisää ennakoivuutta (Belgia, Kreikka, Ruotsi ja Suomi).

#### *Menettelyt:*

Uudet tulokkaat katsovat kansallisen sääntelyviranomaisen tekävän päätöksiä liian hitaasti Saksassa, Kreikassa, Italiassa ja Ruotsissa.

Kansallisen sääntelyviranomaisen päätösten täytäntöönpano käytännössä saattaa aiheuttaa ongelmia yhdessä jäsenvaltiossa (Itävalta). Italiassa markkinoilla kaivattaisiin lisää avoimuutta päätöksentekoon. Jotkut uudet tulokkaat näkevät liiallisen riippuvuuden vakiintuneen operaattorin antamista tiedoista ongelmallisena (Ruotsi, Yhdistynyt kuningaskunta).

Joissakin jäsenvaltioissa valitusmenettelyt sääntelyelimen tekemiä päätöksiä vastaan voivat itsessään aiheuttaa pitkiä viivästymisiä (Tanska, Kreikka ja Itävalta) tai ne voivat lykätä päätösten täytäntöönpanoa (Irlanti). Joissain tapauksissa tällaisia uudelleen käsittelyjä arvostellaan myös siitä syystä, että niissä tarkastetaan vain

alkuperäisen päätöksen juridinen pätevyys tarkastelematta uudelleen päätöksen hyödyllisyyttä (Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta).

#### *Resurssit:*

Yhteisenä ongelmana on se, että on vaikeaa palkata henkilöstöä ja saada se pysymään sääntelyelimissä, koska vapauttamisen ja nopean kasvun takia markkinoilla, joissain tapauksissa myös telelaitemarkkinoilla, on kova pula ammattitaitoisesta työvoimasta; erään kansallisen sääntelyviranomaisen mukaan sen johtotason henkilöstö pysyi sen palveluksessa keskimäärin puoli vuotta. Ääritapauksissa osa kansallisen sääntelyviranomaisen henkilöstöstä on siirretty tilapäisesti vakiintuneelta operaattorilta työsopimussuhteen, kuten eläkeoikeuksien pysyessä ennallaan.

Operaattorien mukaan kansallisella sääntelyviranomaisella on vaikeuksia houkutella ja joissain tapauksissa pitää palveluksessaan pätevää henkilökuntaa Belgiassa, Tanskassa, Irlannissa, Alankomaissa, Suomessa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa, tai ongelmia saada käyttöön riittävästi resursseja (Kreikka ja Italia). Useimmissa tapauksissa kansalliset sääntelyviranomaiset kiistävät tämän väitteen ja korostavat henkilökuntansa pätevyyttä ja puolueettomuutta.

#### *Toimiluvat*

##### *Arviointiperusteet*

Komissio on arviota tehdessään ottanut huomioon direktiiveissä mainitun periaatteen, jonka mukaan toimilupajärjestelmien pitäisi olla kevyitä ja niissä pitäisi suosia yleisvaltuutuksia yksittäisten toimilupien asemesta.

**Ehdot** pitäisi julkistaa, niin että uusille tulokkaille voitaisiin antaa mahdollisimman kattavat tiedot ja markkinat toimisivat mahdollisimman avoimesti. Hankalia ehtoja, jotka ovat ankarampia kuin toimilupadirektiivissä, ei voida hyväksyä.

**Menettelyjen** pitäisi olla selkeitä ja kevyitä. Toimilupien ja valtuutuksien myöntämisen **aikarajoja** pitäisi noudattaa tiukasti, eikä niitä saisi lykätä byrokraattisin menettelyin. **Maksujen** pitäisi todistetusti olla kohtuullisia hallinnolliseen työmäärään verrattuna, eikä uutta maksua saisi perusteettomasti vaatia silloin, kun kyseinen operaattori muuttaa palveluaan tai vetäytyy markkinoilta.

Liitteessä 4 on tiedot muun muassa eri jäsenvaltioissa myönnettyistä toimiluvista ja niihin liittyvistä maksuista.

##### *Komission kokonaisarvio toimilupajärjestelmistä on seuraava:*

Kansalliset toimilupajärjestelmät eroavat toisistaan suuresti: kevyissä järjestelmissä operaattorit voivat tulla markkinoille vapaasti vailla muodollisuuksia (Tanska) tai niiden tarvitsee ainoastaan rekisteröityä (Alankomaat) tai ilmoittaa aikomuksestaan (Suomi ja Ruotsi) (paitsi silloin, kun pyydetään käyttöön taajuuksia), ja erittäin raskaissa järjestelmissä yksittäiset toimiluvat ovat normi ja joissakin tapauksissa hallituksen ministerin täytyy allekirjoittaa jokainen toimilupa.

Kevyissä järjestelmissä verkkojen ja palvelujen tarjonnan ehdoista on määrätty lainsäädännössä, jolloin ne ovat mahdollisimman avoimia (Tanska ja Ruotsi). Toisissa järjestelmissä on suoraan toimiluvissa asetettu huomattavasti direktiiveissä säädettyä ja tarkoitettua hankalampia ehtoja ja joissakin tapauksissa ne ovat täysin luottamuksellisia toimiluvat myöntävän viranomaisen ja operaattorin välillä. Ainakin yhdessä järjestelmässä edellytetään pitkälle tulevaisuuteen ulottuvien, yksityiskohtaisten liiketoimintasuunnitelmien toimittamista (Belgia). Kevyiden järjestelmien hallinnassa on jäsenvaltioiden mukaan ollut vain vähäisiä ongelmia, mistä on paljon hyötyä sekä markkinoille että käyttäjille ja kuluttajille.

Erityisesti satelliittioperaattorit ovat huolestuneita suurista eroista jäsenvaltioiden kesken tulkittaessa periaatetta, jonka mukaan toimilupien määrää voidaan rajoittaa vain taajuuksien tehokkaan käytön varmistamiseksi.

Seuraavassa eritellään komission huomioita yksityiskohtaisemmin:

#### *Ehdot:*

Kaksi jäsenvaltiota on asettanut toimilupadirektiivin liitteessä lueteltuja ehtoja tiukempia toimilupaehtoja (Belgia ja Ranska). Ranskassa uudet tulokkaat ja varsinkin pienet operaattorit pitävät markkinoille tulon esteenä vaatimusta tukea tutkimusta ja kehitystä. Satelliittioperaattorit pitivät huonona sitä, että toimilupadirektiivissä ja S-PCS-päätöksessä annettua mahdollisuutta menettelyjen keskittämiseen on käytetty niin vähän.

#### *Määräajat:*

Menettelyt kestävät liian pitkään joidenkin jäsenvaltioiden toimilupajärjestelmissä, ja toimilupadirektiivissä säädetyn kuuden viikon määräajan ylittymisestä on valitettu (Kreikka, verkkojen osalta Ranska, Italia). Silti kyseinen tavoite saavutetaan joissakin tapauksissa siitä huolimatta, ettei kansallinen järjestelmä ole direktiivin mukainen (Belgia). Kreikassa toimilupadirektiivi on sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön vasta äskettäin. Italiassa satelliittitoimiluvan saamiseen liittyvät määräajat ovat pitkiä ja monimutkaisia. Maassa on kuitenkin aloitettu toimet sääntelyn saattamiseksi direktiivin mukaiseksi. Saksassa toimilupamenettely kestää useimmiten käytännössä yli kuusi viikkoa ja varsinainen toimilupa myönnetään tavallisesti vasta 2-3 kuukauden kuluttua.

#### *Menettelyt:*

Useimmissa jäsenvaltioissa toimilupamenettelyt näyttäisivät avoimilta, syrjimättömiltä ja helppokäyttöisiltä ja operaattorit kehuvat yleisesti ottaen kansallisten sääntelyviranomaisten avointa suhtautumista prosessiin. Ainakin yhdessä tapauksessa (Ranska) ongelmana on kuitenkin se, että ministeriö suorittaa toisen arvioinnin, joka joissain tilanteissa saattaa johtaa päätösten epä johdonmukaisuuteen toimilupien myöntämisestä yhteisvastuussa olevien sääntelyviranomaisten kesken. Tämä saattaa johtaa myös kohtuuttomiin viiveisiin toimilupia myönnettäessä tai avoimuuden puutteeseen päätöksenteossa.

Toimilupamenettelyt näyttäisivät olevan pitkällisiä, raskaita ja avoimuusperiaatteen vastaisia myös Italiassa (vaikkakin tähän mennessä on myönnetty 61 toimilupaa) ja yleisvaltuutuksia varten ei ole laadittu selkeitä sääntöjä ja edellytyksiä. Italian viranomaiset ovat kuitenkin käynnistäneet toimilupajärjestelmän tarkastelun muun muassa menettelyjen yksinkertaistamiseksi.

#### *Maksut:*

Kolmessa maassa (Saksa, Ranska ja Luxemburg) näyttäisi siltä, että maksut saattavat olla aiheutuneita hallinnollisia kuluja korkeampia (vaikkakin on syytä huomata että Saksan ja Ranskan markkinoilla toimii suuri määrä operaattoreita). Mahdolliset uudet tulokkaat katsovat maksujen korkean tason sulkevan markkinoita uusilta kilpailijoilta. Yhdessä maassa (Luxemburg) maksujen tasoa voidaan pitää muihin jäsenvaltioihin verrattuna korkeana, kun otetaan huomioon väestömäärä ja toimilupien maantieteellinen kattavuus.

Vaikka direktiivin mukaan voidaankin ottaa huomioon tarve varmistaa niukkojen resurssien mahdollisimman tehokas käyttö, taajuuksien käytön kattavat toimilupamaksut näyttäisivät hyvin korkeilta yhdessä jäsenvaltiossa (Portugali).

Satelliittioperaattorit valittavat, että maksujen suuruus ja rakenne vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioiden kesken.

#### ***Yhteenliittäminen/erityisliittymät***

##### *Arviointiperusteet*

Yhteenliittämällä tarkoitetaan (kiinteiden ja matkaviestin-) verkkojen ja palvelujen fyysistä yhdistämistä niin, että verkkojen käyttäjät voivat viestiä keskenään tai käyttää toisen verkon tarjoamia palveluja. Yhteenliittämisen ehdot ovat Euroopan kilpailukykyisten telemarkkinoiden synnyn kannalta ratkaisevan tärkeitä.

Komission arvioinnissa otetaan huomioon se, että monilla uusilla tulokkailla on ollut ongelmia saada yhteenliittämissopimusta vakiintuneiden operaattorien kanssa etenkin siksi, että **neuvottelut** ovat pitkittyneet ja palvelujen tarjoaminen viivästynyt, ja vakiintunut operaattori on jopa kieltäytynyt yhteenliittämisestä.

**Hinnoittelu** on erityisen tärkeää kilpailluilla markkinoilla, ja kohtuuttoman korkeat hinnat joissain jäsenvaltioissa ja erityisesti suhteellisen korkeat yhdysliikennehinnat alhaisiin loppukäyttäjähintoihin yhdistettyinä sulkevat usein pääsyn markkinoille. Kilpailun vääristymisen välttämiseksi on tärkeää noudattaa syrjimätöntä hinnoittelua riippumatta siitä, mihin yhteenliittämistä tarvitaan.

Mikäli **yhteenliittämisen viitetarjous** laaditaan ja, jos kansallisessa lainsäädännössä niin edellytetään, hyväksytään kansallisen sääntelyviranomaisen toimesta vasta myöhäisessä vaiheessa, se viivästyttää uusien tulokkaiden pääsyä markkinoille. Yhteenliittämisen viitetarjouksissa ei saisi olla sellaisia tarjouksia, jotka eivät vastaa muiden operaattorien markkinatarpeita tai joihin ei sisälly viitetarjouksen alkuunpanijan jo tarjoamia palveluja tai joissa palvelut niputetaan niin, että uusien tulokkaiden täytyy maksaa palveluista, joita ne

eivät halua, jolloin niiden tarjoamat palvelut eivät ole kannattavia. Lisäksi mikäli kansallinen sääntelyviranomaisen tai muut kansalliset viranomaiset hyväksyvät tai määräävät hintoja, jotka saattavat edistää tai suosia kilpailuvastaista toimintaa, jäsenvaltiot mahdollisesti rikkovat EU:n kilpailusääntöjä ja voivat joutua siitä vastuuseen.

Vakiintuneiden operaattorien hankalat vaatimukset, jotka liittyvät yhteenliittämisen osapuolten **verkkorakenteeseen**, eivät saisi estää markkinoille tuloa pakottamalla uudet tulokkaat rakentamaan liiallista kapasiteettia.

Kansallisilla sääntelyviranomaisilla on direktiivien mukaisesti laajat toimivaltuudet yhteenliittämismarkkinoiden valvonnassa, kuten valtuudet asettaa ennakkoehtoja, muuttaa viitetarjouksia, määrätä hintamuutoksista, puuttua oma-aloitteisesti yhteenliittämiskiihtoihin, tutkia yhteenliittämissopimuksia ja valvoa kustannusten laskentaa ja eriyttämistä. Kansallisten sääntelyviranomaisten olisi käytettävä näitä toimivaltuuksia niin laajasti, että yhteenliittäminen tapahtuu kaikkien käyttäjien etujen mukaisesti.

Liitteessä 4 on tiedot muun muassa nykyisten yhteenliittämissopimusten määrästä, päättyvän liikenteen välittämisen hinnoittelusta ja poikkeamista parhaasta nykikäytännöstä.

#### *Komission kokonaisarvio yhteenliittämisyjärjestelmistä on seuraava:*

Uusien tulokkaiden pyrkiessä yhteenliittämiseen kohtuullisin ehdoin niiden suurimmaksi yksittäiseksi ongelmaksi on mainittu se, ettei sääntelyelimillä ole halua tai valtuuksia puuttua asiaan määrätietoisesti, ajoissa ja tehokkaasti. Tällöin uusille tulokkaille käy usein niin, että viitetarjoukset julkistetaan myöhään tai niiden sisältämät tarjoukset eivät ole tyydyttäviä, neuvottelut viivästyvät ja toimitusajat venyvät. Monissa yhteenliittämissopimuksissa on vakiintunutta operaattoria hyödyttäviä epäsymmetrisiä ehtoja, jotka liittyvät esimerkiksi sakkoihin. Lisäksi keskeisenä ongelmana on se, että kansalliset sääntelyviranomaiset eivät usein valvo yhteenliittämisen kustannuslaskentajärjestelmiä riittävästi joko sääntelyn tai niiden käyttämien menettelyjen puutteellisuuden takia tai siksi, että yhtenäismarkkinoilla perityt hinnat vaihtelevat suuresti. Tällöin yhteenliittämisen kustannuslähtöisyyttä ja merkittävässä markkina-asetmassa olevien operaattorien vähittäishintojen asianmukaisuutta ei voida tarkastaa. Erityisesti korkeista yhdysliikennemaksuista ja alhaisista loppukäyttäjähinnoista johtuvat kohtuuttoman pienet marginaalit estävät joissakin jäsenvaltioissa pääsyn useille markkinalohkoille.

#### *Kansallisten sääntelyviranomaisten toimet:*

Joissain jäsenvaltioissa, joissa yhteenliittäminen kohtuullisin ehdoin on aiemmin nähty ongelmallisena (Tanska, Italia ja Portugali), tilanne on vuoden mittaan parantunut, mutta sääntelyviranomaisten ennakoivuuden tai vaikutusvallan puute yhteenliittämisehtoja tarkasteltaessa herättää edelleen voimakkaista epäilyjä Belgiassa, ja vähemmässä määrin Suomessa. Yhteenliittämisen sovellettavan viitetarjouksen julkistamisessa tapahtuneet menettelylliset, varsinkin vakiintuneiden operaattorien aloitteesta läpikäydyistä juridisista uudelleenkäsittelyistä johtuneet viiveet ovat myös haitanneet vapautumiskehitystä. Ainoastaan hyvin harvojen jäsenvaltioiden kohdalla (Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta) voidaan sanoa, että vakiintuneet operaattorit



tarjoavat viitetarjouksen mukaisesti yhteenliittämistä ja siihen liittyviä toiminteita ajallaan ja uusien tulokkaiden kohtuullisten odotusten mukaisesti.

Yhteenliittämissopimusten julkistamisella on tarkoitus parantaa tietojen saatavuutta. Käytännössä vakiintuneet operaattorit kuitenkin usein vetoavat sääntelyviranomaisten kanssa neuvotellessaan luottamuksellisuuslausekkeisiin ja liikesalaisuuksien suojaan. Lisää vaikeuksia saattaa syntyä, kun vakiintunut operaattori edellyttää kallista ja mittavaa ennakkotestausta, tai edellyttää neuvoteltuihin järjestelyihin liitettäviksi mittavia sakkolausekkeitä.

#### *Tekniset ehdot:*

Uudet tulokkaat ovat ilmoittaneet, että yhteenliittämisen tekniset ehdot, esimerkiksi riittävän kapasiteetin tarjontaan ja yhteenliittämispisteiden saatavuuteen tai määräämiseen liittyvät seikat, ovat käytännössä aiheuttaneet huomattavasti vaikeuksia, kustannuksia ja viivästymisiä. Lisäksi uusilla tulokkailla on usein vaikeuksia saada täsmällistä tietoa vakiintuneelta operaattorilta keskusten sijainnista ja niiden toiminnoista sekä taattavasta palvelunlaadusta. Verkkokapasiteetin, lähinnä vuokrattavien kiinteiden yhteyksien ja sopivien yhteenliittämispisteiden, saatavuus silloin kun niitä tarvitaan nähdään ongelmana Belgiassa, Saksassa, Kreikassa, Irlannissa, Alankomaissa, Itävallassa ja Suomessa.

Näyttää siltä, että kansalliset sääntelyjärjestelmät tai sääntelyelimen päätökset asettavat toisinaan yhteenliittämisen osapuolille kohtuuttomia vaatimuksia sen osalta, miten monta yhteenliittämispistettä niiden täytyy tarjota. Saksassa tähän ongelmaan ollaan kuitenkin vähitellen löytämässä ratkaisua. Belgiassa ja Espanjassa, joissa verkko-operaattorien toimilupaehtoihin on liitetty verkkojen käyttöönottovaatimuksia, on mahdollista, että sääntelyviranomaiset asettavat uusille tulokkaille yhteenliittämispisteiden sijaintia ja määrää koskevia kohtuuttomia ehtoja. Samoissa jäsenvaltioissa rajoitetaan uusien tulokkaiden mahdollisuutta kaksoiskauttakulkuun perustuvaan yhteenliittämiseen (ns. double tandem) tarkoituksena kannustaa investointeihin ja pienentää sitä riskiä, että vakiintuneen operaattorin verkko ylikuormittuu muuhun kuin valtakunnalliseen liikenteeseen alunperin tarkoitettua paikallistason yhteenliittämispisteen kautta tulevan liikenteen vuoksi. Vaikka näissä tilanteissa ei suoranaisesti rikotakaan yksittäisiä yhteisön sääntelyjärjestelmän säännöksiä, herää kysymys mahdollisesti asetettavien vaatimusten kohtuullisuudesta verrattuna niistä mahdollisesti aiheutuviin kilpailun vääristymiin.

#### *Avaruussegmentin suora käyttöoikeus*

Useimmissa jäsenvaltioissa EUTELSAT- ja INTELSAT-avaruussegmenttien suora käyttö ei näitä koskevien yleissopimusten mukaan vielä ole luvallista. Näiden kummankin järjestön yksityistäminen, joka on tarkoitus saattaa päätökseen vuoden 2001 loppuun mennessä, tuo kuitenkin todennäköisesti ratkaisun ongelmaan monikäyttäjämahdollisuuden puuttumisesta. Toistaiseksi useimmissa jäsenvaltioissa on ratkaistu asia tekemällä sopimuksia suorista, järjestökohtaisista käyttöoikeuksista. Tällaisia sopimuksia on EUTELSATin osalta tehnyt kahdeksan jäsenvaltiota (Belgia, Tanska, Saksa, Ranska, Alankomaat, Itävalta, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta) ja

INTELSAT:n osalta yksitoista jäsenvaltiota (Tanska, Saksa, Espanja, Ranska, Irlanti, Alankomaat, Itävalta, Portugali, Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta). Satelliittialan edustajat ilmoittivat kuitenkin, että useimmissa tapauksissa satelliittikapasiteettia on edelleen ostettava paikallisen allekirjoittajavaltion kautta, jolloin allekirjoittajalle on maksettava 5–20 prosenttia (INTELSAT) ja 5–10 prosenttia (EUTELSAT) korvausosuuksia laskettuna avaruussegmentin kustannuksista.

### *Yleispalvelu ja käyttäjien/kuluttajien suojelu*

#### *Arviointiperusteet*

Käyttäjien ja kuluttajien edut ovat keskeisessä asemassa vapauttamista ja yhtenäismarkkinoita koskevassa kehityksessä, sillä EY:n sääntelypaketin perustavoitteena on varmistaa valintamahdollisuus operaattorien ja palvelujen osalta ja alhaisemmat hinnat. EU:n järjestelmä sisältää yleispalveluvaatimuksen, jonka avulla jäsenvaltiot voivat varmistaa, että vähimmäisvalikoima tietyn laatuista ja kohtuuhintaisia palveluja on kaikkien käyttäjien saatavilla.

Yleispalvelun alakohtaisen sääntelyn ja käyttäjien/kuluttajien osalta komissio on tutkinut erityisesti yleispalvelun nykyisiä **rahoitusjärjestelmiä**, kansallisten sääntelyviranomaisten asemaa – sillä niillä on jälleen suuri vastuu sääntelykehityksen käyttäjiin/kuluttajiin liittyvien käsitteiden soveltamisessa – ja uusien tulokkaiden, käyttäjien ja kuluttajien tärkeimpiä käytännön ongelmia.

*Komission kokonaisarvio yleispalvelusta ja käyttäjien/kuluttajien suojasta on seuraava:*

#### *Yleispalvelun rahoitus:*

Yleispalvelun tarjoaminen ei näyttäisi aiheuttavan kohtuutonta taakkaa siihen nimetyille operaattoreille jäsenvaltioissa. Tästä on osoituksena se, että vaikka yhdeksässä jäsenvaltiossa on laadittu säännöksiä yleispalvelun rahoitusmekanismeista (Belgia, Tanska, Saksa, Espanja, Ranska, Italia, Alankomaat, Itävalta ja Portugali), vain kahdessa näistä valtioista nämä mekanismit on otettu käyttöön (Ranska ja Italia). Lisäksi ainoastaan Ranskassa tämä on johtanut varsinaisiin rahansiirtoihin operaattorien välillä.

Niissä maissa, joissa on yleispalvelun rahoitusjärjestelmä tai sellaisen mahdollisuus on olemassa, uudet tulokkaat pitävät rahoitusta ylimääräisenä tuloverona ja näin ollen markkinoille pääsyn esteenä, byrokraattisena ja todennäköisesti markkinoita vääristävänä. Ranskassa rahoitusjärjestelmässä kerättävien maksujen suuruus ja niiden laskentamenetelmät aiheuttavat uusien tulokkaiden mielestä vääristymiä markkinoilla. Sama saattaa päteä myös Belgiassa. Epävarmuus tulevista korvausvastuista sekä se, että rahoitusjärjestelmä saatetaan joissain jäsenvaltioissa ottaa käyttöön tiettyjen markkinaehtojen täytyttyä, vaikeuttaa uusien tulokkaiden liiketoiminnan suunnittelua ja taloudellista vakautta.

Uusien tulokkaiden mielestä hallitusten on rahoitettava yhteiskunnallisten tavoitteiden täyttäminen yleisellä verotuksella kuten muillakin talouden aloilla. Lisäksi joissakin jäsenvaltioissa ja joillakin alueilla kilpailuilla matkaviestinmarkkinoilla saattaa liittymän

pian saada samaan tai jopa alhaisempaan hintaan kuin yleispalveluun kuuluvan kiinteän verkon liittymän.

Useimmissa jäsenvaltioissa ei ole paljoakaan merkkejä siitä, että vakiintuneen operaattorin käyttämät puhelintoiminnan hinnat olisi käytännössä tasapainotettu. Tämä on erityisen selvää, kun tarkastellaan vakiintuneen operaattorin perimiä kuukausittaisia vuokramaksuja. Todisteita ei ole myöskään siitä, että hintojen perustelemiseksi olisi käytössä tarkoituksenmukaisia kustannuslaskentajärjestelmiä. Silloin kun hinnat on täysin tasapainotettu, yleispalvelun kohtuuhintaisuuteen päästään yleensä käyttämällä erityistä pienkäyttäjähinnoittelua.

### *Kuluttajat/käyttäjät*

Kuluttajia eniten koskettavia ongelmia näyttäisivät olevan hintojen ja palvelutietojen epäselkeys ja tarve perustaa nopeita ja tehokkaita järjestelmiä valituksia ja muutoksenhakua varten. Useissa jäsenvaltioissa ollaan luomassa järjestelmiä kuluttajien kohtaamia, erityisesti sopimuksiin ja palvelunlaatuun liittyviä, ongelmia varten. Kansalliset sääntelyviranomaiset seuraavat kuitenkin hyvin vähän järjestelmällisesti palvelunlaadun indikaattoreita, minkä vuoksi on varsin vaikeaa seurata käyttömahdollisuuksien yleisyyttä ja kohtuuhintaisuutta. On selvää, että riippumattomasti vahvistettujen indikaattorien julkistaminen jäsenvaltioissa säännöllisin väliajoin parantaisi sekä kilpailua että kuluttajien valintamahdollisuuksia.

Erityisongelman muodostaa uusien tulokkaiden hintatarjousten epäselvyys. Tulokkaat muuttavat tiheään tahtiin sekä hintojaan että hinnoittelujärjestelmiensä rakennetta, jotka vaihtelevat huomattavasti operaattorien välillä. Tästä syystä kuluttajien on vaikea suorittaa vertailuja. Uudet tulokkaat puolustautuvat toteamalla, että niiden on yhtäältä reagoitava vakiintuneiden operaattorien tarjouksissa tapahtuviin muutoksiin ja että toisaalta niillä ei ole samanlaista markkinaprofiilia tai markkinointibudjettia kuin vakiintuneilla operaattoreilla. Lisäksi sopimuksissa saattaa olla yhteisön horisontaalisen lainsäädännön vastaisia kohtuuttomia ehtoja (esimerkiksi sopimusehtodirektiivin vastainen vaatimus pysyä tietyn operaattorin asiakkaana kiinteä vähimmäisaika). Kuluttajien toisena keskeisenä ongelmana on laskutus, jota valtaosa sääntelyelimille tehtävistä valituksista koskee.

Kuluttajat ovat myös huolissaan siitä, että monissa jäsenvaltioissa vallitseva kilpailu kansallisista ja paikallisista palveluista koskee ainoastaan yritys-, ei yksityisasiakkaita. Kotitalouksille tarjottavien liittymien tehokkaan kilpailun puute vaikuttaa kielteisesti kiinteisiin maksuihin ja paikallispuhelimaksuihin.

Ongelmia kuluttajille saattaa aiheuttaa myös GSM:n laajentumisen vuoksi suoritettava analogisista järjestelmistä luopuminen 900 MHz:n taajuusalueella. Matkaviestinnän asiakkaat saattavat joutua toteamaan analogisten puhelimiensa käyvän käyttökelvottomiksi. Joissakin jäsenvaltioissa saadut kokemukset kuitenkin osoittavat operaattorien löytäneen sellaisia markkinapohjaisia ratkaisuja, joista ei ole haittaa kuluttajille.

Käyttäjien näkökulmasta merkittäviä ongelmia liittyy vaikutuksiin, joita aiheutuu kiinteiden yhteyksien - myös kansainvälisten - korkeista vuokrista Euroopassa. Kilpailu

ja sääntelyelimet eivät pysty alentamaan näitä hintoja, joiden ei katsota olevan kustannuslähtöisiä, mikä haittaa Internet- ja muiden palvelujen tarjontaa Euroopassa. Tämä puolestaan haittaa käyttäjien käyttö- ja valintamahdollisuuksia erityisesti uutis- ja markkinatietopalveluissa.

112

Eurooppalainen 112-hätänumero on käytössä kaikkialla unionissa<sup>28</sup>, vaikka siihen vastataan monissa jäsenvaltioissa vain sen maan tai sen alueen kielellä, josta puhelu on peräisin. Vapaan liikkuvuuden esteenä on se, että vaikka useimpien jäsenvaltioiden kuluttajat ovatkin tietoisia siitä, että he voivat käyttää numeroa omassa maassaan, monet heistä eivät tiedä voivansa käyttää sitä myös muissa jäsenvaltioissa.

### *Hinnoittelu/laskentajärjestelmät*

#### *Arviointiperusteet*

Komissio on tutkinut, liittyykö **hintojen tasapainottamiseen** yhä myös muita rajoituksia kuin yleispalvelun tarjoamisen yhteydessä sallitut toimenpiteet. Merkittävässä markkina-asemassa olevien operaattorien tarjoamien yleisen televerkon, kiinteiden yhteyksien ja yhteenliittämisen hintojen pitäisi olla **kustannuslähtöisiä** ja **kustannuslaskentajärjestelmien** asianmukaisia. Laskentamenetelmien tulisi olla tarkastettavissa, kustannuslaskentajärjestelmiä koskevat tiedot pitäisi julkistaa, ja niiden pitäisi olla kansallisten sääntelyviranomaisten tai muiden toimivaltaisten riippumattomien elinten tarkastamien kustannuslaskentajärjestelmien mukaisia.

Liitteessä 4 on tiedot muun muassa kiinteiden yhteyksien, yhteenliittämisen ja yleisen televerkon hinnoittelusta.

*Komission kokonaisarvio hinnoitteluperiaatteiden soveltamisesta on seuraava:*

#### *Hintojen tasapainottaminen:*

Vapauttaminen on tuottanut huomattavia hinnanalennuksia, jolloin puheluhinnat ovat lähentyneet todellisia kustannuksia. Tämä johtuu siitä, että kilpailevat operaattorit ovat kauko- ja ulkomaanpuhelumarkkinoilla pystyneet alittamaan vakiintuneen operaattorin hinnat, jotka olivat luonteenomaisesti keinotekoisesti korkeita, koska niillä tuettiin sääntelyn vuoksi kustannukset alittavia liittymämaksuja ja paikallispuhelumaksuja. Tilastojen mukaan ulkomaanpuhelut ovat halventuneet vuosina 1997–1999 kotitalouksien osalta 40 prosenttia ja yritysasiakkaiden osalta 25 prosenttia. Yleisesti ottaen useimmat jäsenvaltiot katsovat, että hinnat ovat nyt tasapainossa ja että hintojen asteittainen saattaminen kustannuksia vastaaviksi on nyt saatu päätökseen.

Täyden kilpailun toteuttamiseen lisäaikaa saaneille jäsenvaltioille (Kreikka ja Portugali) komissio myönsi siirtymäaikaa nimenomaan tarpeellisia rakenteellisia muutoksia varten. Molemmat maat uskovat, että hinnat saadaan kustannuksia

---

<sup>28</sup> Lukuun ottamatta Kreikan vakiintunutta operaattoria.

vastaaviksi, kun puhelintoiminta avataan kilpailulle, vaikkakaan tarkkaa aikataulua ei ole ennalta laadittu.

Maissa, joissa markkinat avattiin kilpailulle vuonna 1998 tai aiemmin, markkinoilla on useissa tapauksissa esitetty epäilyjä siitä, onko hintoja kuitenkaan todellisuudessa täysin tarkistettu kustannuksia vastaaviksi. Useimmissa jäsenvaltioissa ei itse asiassa ole mahdollista määritellä, ovatko tilaajahinnat kustannuslähtöisiä tai osoittaa, että paikallispuheluhinnat ovat tasolla, jolla uudet tulokkaat voisivat niitä tarjota. Samaa voitaisiin todeta kiinteiden yhteyksien vuokrasta, kun niitä verrataan vakiintuneelle operaattorille todellisuudessa aiheutuneisiin kustannuksiin. Tällä hetkellä yhdessäkin jäsenvaltiossa ei kuitenkaan ole käytössä liittymäalijäämien kompensointijärjestelmiä. Komission heinäkuussa 1999 aloittaman tilaajayhteyksiä koskevan selvityksen tulosten avulla komission pitäisi pystyä arvioimaan vakiintuneiden operaattorien laskutustietojen perusteella hintojen todellista kustannuslähtöisyyttä jäsenvaltioissa. Hintojen tasapainottaminen on tärkeää saada päätökseen erityisesti siksi, että liian alhaiset paikallispuhelumarkkinoiden hinnat vähentävät uusien kilpailijoiden halukkuutta tulla markkinoille, koska uudet yrittäjät eivät tällaisessa tilanteessa voi löytää kohtuullista katetta vakiintuneen operaattorin perimien vähittäishintojen ja vastaavien yhdysliikennemaksujen väliltä. Tämä johtaa hintapainostusvaikutuksiin ja vähentää vaihtoehtoisin tilaajayhteyksirakenteisiin kohdistuvaa investointihalukkuutta.

Kansallisen sääntelyviranomaisen harjoittama loppukäyttäjähintojen valvonta ei ole ilmoitusten mukaan selkeää kahdessa maassa (Ranska ja Luxemburg) ja joissain maissa hinnoittelujärjestelmät näyttäisivät olevan sekavia (Ranska) varsinkin suurille yritysasiakkaille tarjottujen alennusten osalta (varsinkin Tanska, Italia, Luxemburg ja Itävalta).

Pitääkseen palvelut kohtuuhintaisina ja valvoakseen vähittäishintoja jotkut jäsenvaltiot ovat päättäneet käyttää kattohintajärjestelmiä kunnes kilpailu ohjaa tehokkaasti vakiintuneen operaattorin vähittäishintoja. Joissain jäsenvaltioissa kattohinnat otettiin kuitenkin käyttöön ennen kuin hinnat oli kunnolla sovitettu kustannuksia vastaaviksi.

#### *Kustannuslaskenta:*

Yleisesti ottaen kustannuslaskenta on edelleenkin ongelmallinen kysymys useissa jäsenvaltioissa. Useimmissa jäsenvaltioissa ei itse asiassa voida osoittaa, että kustannuslaskentaperiaatteita sovellettaisiin oikein. Useissa maissa kansalliset sääntelyviranomaiset eivät vielä ole hyväksyneet vakiintuneen operaattorin kustannuslaskentajärjestelmää (Belgia, Saksa, Kreikka, Espanja, Irlanti, Luxemburg, Itävalta ja Portugali), joten näissä tapauksissa ei voida varmistua siitä, onko kyseisten palvelujen (puhelintoiminta, yhteenliittäminen, kiinteiden yhteyksien vuokraaminen) hinnoittelussa käytössä asianmukainen kustannuslaskentajärjestelmä. Huomattavaa edistystä neljännen raportin jälkeen on saavutettu Kreikassa, jossa on ensimmäistä kertaa hyväksytty kiinteiden yhteyksien vuokraamista koskeva kustannuslaskentajärjestelmä. Useiden jäsenvaltioiden on ilmoitettu parhaillaan aktiivisesti kehittävän järjestelmäänsä, mutta heikko edistyminen vaikeuttaa sääntelyjärjestelmän käytännön toteutuksen arvioimista. Useissa jäsenvaltioissa

vakiintuneen operaattorin kustannuslaskentajärjestelmältä on ilmoitettu puuttuvan riittävä avoimuus (Saksa, Espanja, Itävalta, Suomi ja Ruotsi) varsinkin sen suhteen, miten niissä saa kustannustietoa liittyvän yksittäisistä kustannuselementeistä (Belgia). Kustannuslaskennan eriyttäminen ei ole riittävän voimakasta, mikä nähdään yleisesti ongelmana. Tähän uskotaan liittyvän vaara, että entisten monopoliyritysten eri liiketoimintayksiköt tukevat toisiaan epäasianmukaisesti.

### *Kiinteät jobdot:*

Käyttäjät ovat aiemmin epäilleet, että kiinteät yhteydet ylihinnoitellaan; tällainen ylihinnointelu muodostaa esteen telepalvelujen yhtenäismarkkinoiden synnylle. Nyt kuitenkin näyttää siltä, että kilpailu on laskemassa tiettyjen palvelujen hintoja. Ongelmia esiintyy kiinteiden yhteyksien vuokrien selkeydessä (Belgia alennusten osalta, Italia ja Luxemburg), hinnoittelumenetelmissä (Suomi) ja vakiintuneen operaattorin suurasiakkaille myöntämissä erityisehdoissa (Belgia, Ranska ja Luxemburg). Hyvin monissa maissa epäillään markkinatietojen tukemana sitä, sovelletaanko kustannuslähtöisyyden periaatetta oikein kiinteiden yhteyksien vuokriin (Belgia, Kreikka, Espanja, Ranska, Saksa, Irlanti, Italia, Luxemburg, Itävalta ja Portugali sekä kansainvälisten yhteyksien osalta Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta). Kreikassa tämä pätee tilanteeseen ennen uuden kiinteiden yhteyksien kustannuslaskentajärjestelmän käyttöönottoa. Sekä Ruotsissa että Yhdistyneessä kuningaskunnassa ongelmallisina on pidetty tietyn tyyppisiä kiinteitä yhteyksiä (Ruotsissa digitaaliset tilaajajohdot ja Britanniaassa loppuyhteys tilaajaan) ja maiden sääntelyviranomaiset tutkivat tapauksia parhaillaan. Joissakin maissa on vielä vaikeaa saada kiinteitä yhteyksiä vuokralle, ja ilmoituksia on tehty viiveistä, jotka tosin saattavat johtua myös kapasiteetin niukkuudesta (Belgia ja Alankomaat). Komission heinäkuussa 1999 aloittaman kiinteiden yhteyksien vuokraustoimintaa koskevan selvityksen tulosten avulla komission pitäisi pystyä arvioimaan, onko havaittu tilanne seurausta kilpailuvastaisesta toiminnasta.

### *Numerointi*

#### *Arviointiperusteet*

Komissio on tutkinut, onko numerointisuunnitelmat julkistettu, onko suunnitelmien käytännön hallinta erillään vakiintuneesta operaattorista ja onko erityisesti matkaviestinoperaattorien käytössä riittävästi numeroita.

Numeron siirrettävyyden ja operaattorin ennaltavalinnan osalta komissio on tutkinut jäsenvaltioiden tarjoamien ja suunnitteleminen palvelujen laajuutta sekä niille numerointidirektiivissä<sup>29</sup> asetettujen velvoitteiden toteuttamisen aikataulua.

---

<sup>29</sup> Direktiivin 97/33/EY muuttamisesta numeron siirrettävyyden ja operaattorin ennaltavalinnan osalta 24 päivänä syyskuuta 1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/61/EY, EYVL L 286, 3.10.1998, s. 37.

*Komission kokonaisarvio numeroinnista on seuraava:*

Käytännöllisesti katsoen kaikki markkinatoimijat ovat huolissaan numeron siirrettävyyden ja operaattorin ennaltavalinnan käyttöönotosta. Näiden palvelujen käyttöönotto edellyttää vaikeusasteeltaan vaihtelevia hallinnollisia järjestelyjä ja verkon uudelleen konfigurointia, joita on vaikea hallita. Kustannukset ovat joissakin tapauksissa osoittautuneet varsin korkeiksi, eikä kaikissa jäsenvaltioissa ole vielä tehty lopullisia päätöksiä siitä, miten kustannukset jaetaan asianomaisten operaattorien ja loppukäyttäjien välillä. Jotkut operaattorit ovat lisäksi väittäneet, että näiden palvelujen käyttöönotto 1. tammikuuta 2000 on vaikeutunut tuohon päivämäärään liittyvien verkko- ja tietotekniikkalaitteistoriskien takia. Komissio pitää kuitenkin rohkaisevana sitä, että näitä palveluja on jo saatavilla joissakin jäsenvaltioissa ja että toiset jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet pysyvänsä aikataulussa.

*Numeron siirrettävyys:*

Numeron siirrettävyys on toteutettu ennen määräaika (1. tammikuuta 2000)<sup>30</sup> seitsemässä jäsenvaltiossa: Saksa, Ranska, Alankomaat (kiinteän verkon ja matkaviestinverkon operaattorien maantieteelliset ja ei-maantieteelliset numerot), Itävalta (tietyn alueen sisällä puhelun edelleenohjauksen avulla), Suomi (tietyn numerointialueen sisällä ja valtakunnallisten numeroiden osalta), Ruotsi (maantieteelliset numerot ja eräät ei-maantieteelliset numerot) ja Yhdistynyt kuningaskunta. Tanskassa numeron siirrettävyys saman maantieteellisen alueen sisällä oli tarkoitus toteuttaa 15. lokakuuta 1999 mennessä.

*Operaattorin ennaltavalinta:*

Neljä jäsenvaltiota on toteuttanut operaattorin ennaltavalinnan ennen määräaika (1. tammikuuta 2000): Tanska (1. tammikuuta 1999), Saksa (1. tammikuuta 1998), Suomi (kaukopuheluissa 1. tammikuuta 1994, kiinteän verkon ulkomaanpuheluissa 30. syyskuuta 1998 ja matkaviestinverkon ulkomaanpuheluissa 1. tammikuuta 1999) ja Ruotsi (syyskuu 1999). Yhdistynyt kuningaskunta on pyytänyt lisää aikaa direktiivin mukaisille velvoitteilleen operaattorin ennaltavalinnan osalta.

*Numerointisuunnitelmat:*

Uudet numerointisuunnitelmat on nyt laadittu kaikissa jäsenvaltioissa Kreikkaa lukuun ottamatta. Suunnitelmien hallinto kuuluu kaikissa jäsenvaltioissa kansallisen sääntelyviranomaisen toimivaltaan.

## **Taajuudet**

*Arviointiperusteet*

Komissio on tutkinut erityisesti, luovutaanko 900 MHz:n taajuusalueen analogisesta matkaviestinkäytöstä (digitaalisten) GSM-palvelujen markkinakysynnän kasvaessa, onko

---

<sup>30</sup> Lisää aikaa saaneiden maiden kohdalla määräaika on korkeintaan kahden vuoden kuluttua kilpailun täydellisestä vapauttamisesta.

kaikki taajuudet varattu GSM- ja henkilöhakujärjestelmille sekä langattomille puhelinsovelluksille, myönnetäänkö toimilupa aina, kun taajuuksia on saatavilla, ja ovatko taajuuksien jakomenettelyt avoimia, syrjimättömiä ja tehokkaita.

*Komission kokonaisarvio taajuuksista on seuraava:*

GSM-, DECT- ja ERMES-direktiiveihin liittyvästä jäsenvaltioiden taajuushallinnosta on esitetty hyvin vähän valituksia tai epäilyksiä. Monet jäsenvaltiot myöntävät parhaillaan toimilupia kolmannen sukupolven matkaviestinjärjestelmille ja langattomille tilaajayhteyksille. Tarkempia huomioita esitetään seuraavassa. Useat ministeriöt ja sääntelyelimet kiinnittivät raportin laadintavaiheessa huomiota siihen, että taajuushuutokaupat voivat estää verkkojen rakentamista ja nostavat yleensä loppukäyttäjähintoja, mikä puolestaan hidastaa kasvua ja haittaa muutakin taloutta. Toiset taas korostivat voimakkaasti sitä, että taajuuksien arvottamismenetelmät, esimerkiksi huutokaupat, ovat tehokas tapata hallita taajuusresursseja.

*Analogisesta käytöstä luopuminen:*

Selvästi suurimmassa osassa jäsenvaltioita on asetettu määräaika analogisten järjestelmien poistamiselle GSM:lle varatuilta taajuuksilta. Joissain tapauksissa määräaika näyttäisi olevan kauempana kuin kaupalliset tarpeet edellyttäisivät (Tanska, Italia, Itävalta, Suomi ja Ruotsi, joskin kahdessa viimeksi mainitussa vakiintunut operaattori on sitoutunut luopumaan analogisista jo vuoden 2000 loppuun mennessä). Analogisesta käytöstä luopumista on joka tapauksessa joissakin jäsenvaltioissa aikaistettu taajuusraportissa<sup>31</sup> mainituista päivämääristä.

*Taajuushallinto:*

Taajuuksista ei periaatteessa ole havaittu olevan pulaa Belgiassa, Tanskassa, Kreikassa, Espanjassa, Ranskassa, Alankomaissa, Itävallassa, Portugalissa, Suomessa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Taajuussuunnitelmat on laadittu useimmissa jäsenvaltioissa (Belgia, Tanska, Espanja, Ranska, Italia, Alankomaat, Itävalta, Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta). Muissa jäsenvaltioissa (Saksa, Kreikka ja Luxemburg) tarvitaan kipeästi taajuusjakotaulukkoa taajuuksien avoimen, syrjimättömän ja tehokkaan hallinnan mahdollistamiseksi. Italiassa taajuushallinto on tehotonta kyseisten resurssien niukkuuteen ja matkaviestintäjärjestelmien nopeasti kasvavaan kysyntään nähden.

Satelliittioperaattorit olivat huolissaan jäsenvaltioiden välisistä suurista eroista tavoissa, joilla taajuuksia hallinnoidaan, varataan ja myönnetään<sup>32</sup>.

Tarvittavat taajuuskaistat on varattu ja kohdennettu GSM- ja DECT-järjestelmille kyseisten direktiivien mukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa. Joissain jäsenvaltioissa

---

<sup>31</sup> KOM(98) 559.

<sup>32</sup> Erityisesti katsottiin, että CEPT:n päätöksillä ei nykyisellään ole päästy riittävään yhdenmukaisuuteen: esimerkiksi vain kymmenen jäsenvaltiota on hyväksynyt päätöksen CEPT/ERC/DEC (97)03 taajuuksien S-PCS-käytöstä; lisäksi ainoastaan viisi jäsenvaltiota on hyväksynyt päätöksen CEPT/ERC/DEC (97)07 taajuuksien UMTS-käytöstä.



avoimuus on kuitenkin vielä puutteellista (Italia ja Luxemburg). Kaikki jäsenvaltiot ovat myöntäneet vähintään kaksi toimilupaa GSM 900 -järjestelmille ja vähintään yhden DCS-1800-järjestelmille.

Taajuuksien käytön valvontaan liittyviä ongelmia esiintyy yhdessä valtiossa (Kreikka) ja tätä voidaan pitää merkittävänä markkinatoiminnan esteenä.

*Toimilupien myöntäminen kolmannen sukupolven järjestelmille ja langattomille tilaajayhteisille:*

Ainoastaan Suomi on tähän mennessä myöntänyt (maaliskuussa 1999) toimilupia kolmannen sukupolven matkaviestintäverkkoja varten. Tanskassa ja Alankomaissa toimilupia on tarkoitus myöntää vuonna 2000, ja Ruotsissa toimilupien jakaminen aloitetaan suunnitelmien mukaan samana vuonna. Yhdistyneessä kuningaskunnassa kolmannen sukupolven matkaviestinpalveluja on tarkoitus tarjota vuonna 2002. Belgiassa, Espanjassa, Ranskassa, Italiassa ja Itävallassa on käynnistetty julkinen kuuleminen kolmannen sukupolven järjestelmien käyttöönotosta.

Useimmat jäsenvaltiot Kreikkaa, Italiaa ja Luxemburgia lukuun ottamatta ovat käynnistäneet menettelyt varatakseen taajuuksia langattomia tilaajayhteisöjä tai kokeellisia toimilupia varten (Belgia, Ranska ja Ruotsi). Itävallassa ei edellytetä erityistä toimilupaa.

### *Asennusoikeudet*

#### *Arviointiperusteet*

Komissio on tutkinut, onko valtion maiden ja yksityismaiden kautta kulkevien yhteyksien asennusoikeuksien saamisessa ollut käytännön ongelmia, kohdellaanko operaattoreita eri tavalla, onko järjestelmien yhteiskäyttö aiheuttanut kiistoja ja onko merikaapelien asentamiseen ja merikaapeliliikenteeseen liittynyt ongelmia.

*Komission kokonaisarvio asennusoikeuksista/järjestelmien yhteiskäytöstä/ merikaapeleista on seuraava:*

Asennusoikeuskysymystä koskeva lähestymistapa ei ole yhtenäinen, koska tällaisia oikeuksia koskevat toimivaltuudet kuuluvat useimmissa jäsenvaltioissa pikemminkin paikallisille tai alueellisille viranomaisille kuin keskushallinnolle. Niihin voi liittyä myös muita lainsäädännön alueita, kuten kaavoitus- ja ympäristölainsäädäntö sekä rakennusmääräykset, ja myös monimutkaisilla ennakkotapauksilla voi olla oma merkityksensä.

Kaapelien ja laitteiden yhteissijoittaminen kaapelikanaviin, rakennuksiin ja mastoihin/antenneihin on todellinen ongelma niin uusille tulokkaille kuin vakiintuneille operaattoreillekin, ja tilannetta vaikeuttavat esteettiset, ympäristö-, fyysiset (esim. korkeiden rakennusten puuttuminen) ja muut tekijät, kuten rakennus- ja asemakaavamääräykset.

Joissakin jäsenvaltioissa pelätään, että vakiintunut operaattori käyttää vaikutusvaltaansa lykätäkseen neuvotteluja silloin, kun vaihtoehtoisia

verkkorakenteita ei ole olemassa. Joissakin tapauksissa myös se, että vakiintunut operaattori omistaa toimistorakennusten tai kerrostalojen kaapelit, muodostaa pullonkauloja.

Toisaalta vakiintuneet operaattorit eivät mielellään päästä kilpailijoita tällaisiin järjestelmiin kaapeleille ja laitteistoille mahdollisesti aiheutuvien riskien takia. Joidenkin jäsenvaltioiden sääntelyelimet ovat aktiivisesti edistäneet erityisesti matkaviestinalalla luovia ratkaisuja, joihin kuuluu esimerkiksi viranomaisten omistamien mastojen ja antennien yhteiskäyttö.

#### *Asennusoikeudet:*

Kaikki jäsenvaltiot ovat luoneet sääntelykehiksen, jossa säädetään asennusoikeuksien myöntämisestä syrjimättömällä tavalla. Yhdessä maassa (Luxemburg) tutkitaan parhaillaan, myönnetäänkö vakiintuneelle operaattorille käytännössä edullisempia asennusoikeuksia kuin uusille tulokkaille.

Kuudessa jäsenvaltiossa (Tanska, Saksa, Luxemburg, Itävalta, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta) valtion omaisuuteen kohdistuvat asennusoikeudet ovat ilmaisia. Kahdessa maassa (Ranska ja Italia) maksujen suuruus saattaa vaihdella huomattavasti, koska ne määritellään paikallisesti. Lisäksi Belgiassa, vaikka maan telelaissa säädetään julkiseen omaisuuteen kohdistuvien asennusoikeuksien maksuttomuudesta, jotkut paikallisviranomaiset väittävät asian kuuluvan heidän toimivaltaansa. Toistaiseksi oikeuden ratkaisua odoteltaessa uudet tulokkaat eivät maksa asennusoikeuksista. Lisäksi Alankomaissa ei ole aina selvää peritäänkö antennin asentamisesta paikallinen lisämaksu.

Kolmessa maassa (Tanska, Saksa ja Alankomaat) operaattorit voivat aloittaa työt ilman mainittavia viiveitä eli 1,5–3 kuukauden kuluessa, eikä kahdessa muussa maassa ole ilmoitettu asiassa ilmenevän ongelmia (Itävalta ja Suomi). Neljässä maassa (Kreikka, Ranska, Italia ja Luxemburg) viiveiden katsotaan olevan pitkiä. Niiden ilmoitetaan johtuvan osittain yhteiskaivaussäännöistä ja julkisiin teihin vaikuttavia töitä estävistä säännöistä (Italia ja Luxemburg) tai paikallisviranomaisten laajasta toimivallan käytöstä ympäristökysymyksissä ja kaapelikanavien yhteiskäytössä (Ranska ja Italia). Lisäksi niiden on katsottu johtuvan hallinnollisista vaikeuksista, kuten lukuisien eri virastojen osallistumisesta päätöksentekoon ja näiden välisen koordinoinnin ongelmista (Kreikka ja Italia). Yhdessä maassa (Espanja) viiveet voivat vaihdella huomattavasti, mutta sovelletuista aikarajoista ei ollut saatavilla tarkkoja tietoja. Tietoja ei saatu myöskään jäljelle jäävistä viidestä maasta (Belgia, Irlanti, Portugali, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta).

Kolmessatoista maassa (Belgia, Tanska, Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska, Irlanti, Italia, Alankomaat, Portugali, Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta) on käytössä selkeä järjestelmä, jossa määritellään asennusoikeuksien myöntämiseen liittyvän toimivallan jakautuminen. Yhdessä näistä maista (Belgiassa) lainsäädäntö on kylläkin selkeä, mutta eräät paikallisviranomaiset katsovat omaavansa keskushallintoa laajempaa toimivaltaa, mikä aiheuttaa käytännön ongelmia. Lisäksi yhdessä maassa (Itävalta) ei vaadita erityistä lupaa. Toimivallan jakautumisessa on ilmoitettu olevan epäselvyyksiä yhdessä maassa (Luxemburg).

Yksityisomisteiseen maahan liittyvien asennusoikeuksien ei ole ilmoitettu aiheuttavan ongelmia jäsenvaltioissa.

#### *Järjestelmien yhteiskäyttö:*

Vakiintuneen operaattorin kiinteä verkko on yhteiskäytössä kymmenessä maassa (Saksa, Espanja, Ranska, Luxemburg, Alankomaat, Itävalta, Portugali, Ruotsi, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta). Kolmessa näistä maista (Ranska, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta) yhteiskäyttöluvan myöntäminen ei kuitenkaan ole pakollista. Lisäksi yhdessä maassa (Saksa) on epäilty vakiintuneen operaattorin kapasiteettirajoituksia koskevia väittämiä. Yhdessä maassa (Tanska) yhteiskäyttöoikeuden myöntäminen kiinteille verkoille ei ole pakollista. Lisäksi yhdessä maassa (Kreikka) vakiintunut operaattori myöntää yhteiskäyttöoikeuden ainoastaan matkaviestinnässä toimivalle tytäryhtiölleen.

Yhteiskäyttöoikeuksien myöntäminen matkaviestinverkon operaattoreille on varmistettu kymmenessä jäsenvaltiossa (Belgia, Tanska, Espanja, Ranska, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Itävalta, Portugali ja Suomi).

#### *Merikaapelit:*

Merikaapeleiden liityntäkohtien käyttöoikeuksissa ei ole ilmoitettu esiintyvän ongelmia neljässä maassa (Belgia, Ranska, Alankomaat ja Suomi). Kahdessa muussa maassa (Tanska ja Saksa) merikaapeliyhteydet myönnetään sääntelytoimen seurauksena. Kahdessa maassa (Espanja ja Italia) tämä asia ei kuulu sääntelyn piiriin.

#### *Kilpailu paikallisliittymistä*

Vaikka yhdenmukaistamisdirektiiveissä ei nimenomaan säädetä tilaajayhteyksien eriyttämisestä – jonka ansiosta uudet tulokkaat voivat käyttää olemassa olevia tilaajayhteyksiä loppuasiakkaiden saavuttamiseen – joissakin jäsenvaltioissa ymmärretään jatkuvasti selvemmin, että tilaajayhteyksien eriyttäminen on välttämätöntä paikallistason kilpailun kannalta, kun taas toisissa jäsenvaltioissa vielä harkitaan asiaa. Kun otetaan huomioon kustannusrajoitukset, eriyttäminen on monissa tapauksissa tärkeää etenkin uusille tulokkaille. Tällöin ne voivat käyttää xDSL-tekniikoita<sup>33</sup> tarjotakseen asiakkailleen laajakaistapalveluja, erityisesti Internet-yhteyksiä. Eriyttämisestä ja etenkin hinnoittelusta tehtävät päätökset vaikuttavat operaattorien investointisuunnitelmiin. Eriyttämispäätökset voivat myös riippua kaapelitelevisioverkon tai langattomien tilaajayhteyksien kautta tulevan kilpailun määrästä. Lisäksi tulisi ottaa huomioon se, että paikallisten verkkorakenteiden toteuttamiseen liittyy vielä järjestelmien fyysiseen sijoittamiseen liittyviä ongelmia. Käytännössä kaapelitelevisioverkkoja tai langattomia tilaajayhteyksiä ei yleensä kuitenkaan vielä käytetä paikallisliittymän toteutusvaihtoehtoina. Tärkeitä ovat tässä paitsi tekniset kysymykset myös se, omistaako tai hallitseeko vakiintunut kiinteä operaattori edelleen tärkeimpiä kaapelitelevisioverkon yhteyksiä.

Seuraavassa on katsaus liityntäverkossa käytävän kilpailun nykytilanteeseen jäsenvaltioissa:

---

<sup>33</sup> Digitaalisia tilaajayhteystekniikoita, joiden avulla nykyisten kuparikaapelien kautta voidaan tarjota nopeaa tiedonsiirtoa.

Yhä useammat jäsenvaltiot (Tanska, Saksa, Italia, Alankomaat, Itävalta ja Suomi) ovat päättäneet säätää tilaajayhteyksien eriyttämisen pakolliseksi. Italiassa, Alankomaissa ja Itävallassa eriyttämistä ei kuitenkaan vielä ole käytännössä toteutettu. Alankomaissa periaatetta vielä kokeillaan ja Italiassa odotetaan ennen vuoden 1999 loppua päätöstä eriyttämisen ehdoista, joista on kuultu osapuolia viimeisten kymmenen kuukauden ajan.

Joissakin maissa eriyttäminen on vielä kuulemiskierroksella (Ranska, Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta). Ruotsissa hallitus arvioi parhaillaan esitystä, joka mahdollistaisi eriyttämiseen määräämisen osana toimilupaehtoja.<sup>34</sup> Belgiassa, Kreikassa, Espanjassa, Luxemburgissa ja Portugalissa ei vielä ole suunnitelmia paikallisten rakenteiden eriyttämisestä lyhyellä aikavälillä. Belgia, Espanja, Luxemburg ja Portugali pitävät periaatetta tarpeettomana, koska saatavilla on vaihtoehtoisia tapoja saavuttaa loppukäyttäjät, esimerkiksi kilpailevien yritysten kaapelitelevisioverkot sekä Espanjassa ja Portugalissa langattomien tilaajayhteyksien toimiluvat.

Useimmissa jäsenvaltioissa tarjotaan **ADSL-ratkaisuja**, mutta ainoastaan vakiintuneen operaattorin verkossa, johon vakiintuneen operaattorin ei tarvitse päästää kilpailijoitaan. Saksassa, Espanjassa ja Suomessa ADSL-palveluja tarjoavat myös uudet tulokkaat. Kreikassa, Luxemburgissa ja Portugalissa ei vielä ole tarjolla ADSL-palveluja, ja Alankomaissa ja Itävallassa ne ovat koekäytössä. Italian kansallinen sääntelyviranomainen arvioi mahdollisuutta ottaa ADSL yhdeksi mahdollisuudeksi tarjota paikallisliityntä. Viimeaikaisten tietojen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan sääntelyviranomainen aikoo varmistaa, että vakiintuneen operaattorin uusiessa tilaajayhteyksiään ADSL-tekniikoilla, muiden operaattorien saataville tulee jälleenmyyntiin sopivia versioita näillä tekniikoilla toteutetuista paikallisyhteyksistä, jotta kilpailijat voivat tarjota vastaavia palveluja vakiintuneen operaattorin verkon kautta. Ranskassa on ilmoitusten mukaan suunnitelmia tarjota uusille tulokkaille pääsyä vakiintuneen operaattorin ADSL-palveluihin.

Toinen tapa lisä kilpailua loppukäyttäjälle vievillä yhteyksillä on **langaton tilaajayhteys (wireless local loop, WLL)**. Useimmissa jäsenvaltioissa toimilupia on joko myönnetty (Saksa, Espanja, Irlanti, Portugali - käytössä 1. tammikuuta 2000, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta) tai asiaan liittyvä kuulminen on kesken. Espanjassa uusille tulokkaille on myönnetty kaksi langattomien paikallisliittymien toimilupaa ja viranomaiset ovat äskettäin käynnistäneet tarjouskilpailun kuuden uuden toimiluvan myöntämistä varten. Itävallassa toimilupaa ei edellytetä ja tarvittavat taajuudet on tarkoitettu myöntää lähiaikoina. Tanskassa, Ranskassa ja Alankomaissa toimiluvat myönnetään vuonna 2000 ja Ranskassa kokeilutoimilupia myönnetään jo ennen tätä. Myös Ruotsissa on meneillään kokeiluhankkeita, mutta hakemusta pysyvää toimilupaa varten ei vielä ole tehty. Kokeilutoimilupia on myönnetty myös Belgiassa, jossa valmisteilla on lainsäädäntöä varsinaisten toimilupien myöntämiseksi. Etenemiselle ei kuitenkaan ole laadittu aikataulua, kuten ei myöskään Luxemburgissa. Italiassa aiotaan järjestää kuuleminen vuoden 1999 lopulla. Kreikassa ei suunnitella toimilupien myöntämistä langattomia paikallisliityntäverkkoja varten.

---

<sup>34</sup> Fuusioitumisaikanaan koskevassa ilmoituksessa Telia ja Telinor sitoutuivat toteuttamaan joukon toimia tilaajayhteyksien tarjonnan eriyttämiseksi.

Myös **kaapelitelevisioverkot** ovat toteuttamiskelpoinen vaihtoehto paikallisyhteyksissä varsinkin silloin, kun ne eivät ole vakiintuneen operaattorin omistuksessa tai valvonnassa. Niinpä investoinnit kaapelitelevisioverkon kehittämiseen teletarkoituksiin voidaan nähdä houkuttelevana vaihtoehtona. Belgiassa, Luxemburgissa ja Alankomaissa kaapelitelevisioliittymien yleisyysaste on yhtä korkea kuin puhelinliittymien. Useimmissa muissa maissa kaapelitelevisioverkkoja on käytössä, mutta lähinnä paikallisesti tiheään asutuilla kaupunkialueilla. Belgiassa, Espanjassa, Alankomaissa, Itävallassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa puhelinliittymiä itse asiassa jo tarjotaan kaapelitelevisioverkon kautta, vaikka suurelle osalle väestöstä ei vielä tarjota puhelintoimintapalveluja. Se että kaapelioperaattorit käyttävät verkkoaan yleensä mieluummin Internet-liittymien tarjontaan (datasiirtoon) kuin puheensiirtoon, on yksi syy sille, että Alankomaat on päättänyt suosia paikallisliittymien eriyttämistä. Lisäksi ainoastaan kaksi kaapelioperaattoria (jotka kattavat 25 prosenttia väestöstä) tarjoaa käytännössä paikallispuheluja, joskin neljä kaapelioperaattoria on ilmoittanut yhteistyöstä, joka johtaisi noin 70 prosentin kattavuuteen. Puheluja ei tarjota kaapelitelevisioverkon välityksellä, tai tarjotaan hyvin pienessä mittakaavassa, Tanskassa, Saksassa, Kreikassa, Ranskassa, Irlannissa, Luxemburgissa, Portugalissa, Suomessa ja Ruotsissa. Italiassa kaapelitelevisio yleisyysaste on lähellä nollaa. Irlannissa on kaapeliyhtiön äskettäisen yksityistämisen jälkeen syntymässä kilpailua liityntäverkkoon.

#### 4. TILANNE EU:N TELEPALVELUMARKKINOILLA

Edellä annettu arvio sääntelypaketin siirtämisestä kansalliseen lainsäädäntöön ja sen periaatteiden käytännön soveltamisesta vastaa liitteessä 4 esitettyjä **markkinatietoja**. Yleisesti ottaen on selvää, että jäsenvaltioissa käytössä olevat entistä vapaammat sääntelyjärjestelmät edistävät kasvua kaikilla markkinaloilla, lisäävät huomattavasti markkinoille tulijoiden määrää, ovat kaksinkertaistaneet kiinteään verkkoon tulevan yhdysliikenteen päättämistä koskevien sopimusten määrän, ovat alentaneet merkittävästi erityisesti kauko- ja ulkomaanpuhelijoiden hintoja sekä alentaneet huomattavasti valtakunnallisten ja kansainvälisten kiinteiden yhteyksien vuokria varsinkin digitaalisten vuokratyhteyksien osalta. Kotitalouksien kotimaanpuhelijoiden kustannukset ovat kuitenkin kahtena viime vuonna pysyneet samalla tasolla, ja ainoastaan yritysasiakkaiden kohdalla on huomattu pientä hintojen alenemista. Lisäksi kiinteiden yhteyksien vuokrien vertailu jäsenvaltioiden välillä paljastaa huomattavia eroja, jotka voivat johtua monissa tapauksissa vain kustannuslähetyksen puutteesta. Lisäksi verrattaessa kansainvälisten puoliyhteyksien ja valtakunnallisten kaukoyhteyksien kustannuksia voidaan todeta kansainvälisten yhteyksien olevan huomattavan ylihinnoiteltuja.

##### *Telepalvelumarkkinat*

Jäsenvaltioiden telepalvelumarkkinat (kiinteän verkon puhelinliikenne, matkaviestintä, kytkentäiset datapalvelut ja kiinteiden yhteyksien vuokraaminen) kasvavat sekä arvomääräisesti että tilaajamäärän suhteen. Keskimääräisen kasvuasteen arvioidaan vuonna 1999 olevan hieman yli 6,5 prosenttia<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Markkina-arvon muutokset ilmoitetaan nimellismääräisinä. Lähde: EITO (Euroopan tietotekniikan seurantakeskus), 1999.

Vaikka **kiinteän verkon puhelintoiminnan markkinat** ovat jo kypsässä vaiheessa, ne kasvavat vuonna 1999 ennusteiden mukaan arvomääräisesti keskimäärin 4,6 prosenttia viime vuoteen verrattuna. Lisäksi vaikka perustelepalvelujen tarjonta on suurelta osin kaikissa jäsenvaltioissa kattavaa, kiinteiden liittymien määrä sataa asukasta kohti kasvaa edelleen. Syynä on todennäköisesti kakkosliittymien kasvava kysyntä ja ISDN-liittymien käyttö Internet-yhteyksiin.

**Matkaviestinnän** markkinat jatkavat nopeaa kasvuaan, ja markkinoiden arvon odotetaan vuonna 1999 kasvavan keskimäärin 15,7 prosenttia. Keskimääräinen yleisyysaste nousi vuoden 1999 elokuussa 36 prosenttiin vuoden 1998 elokuun 18 prosentista. Joissain maissa matkaviestintilajia on suurin piirtein yhtä paljon kuin kiinteän verkon tilaajia.

**Verkkopalvelujen** (kytkentäiset datapalvelut ja kiinteiden yhteyksien vuokraaminen) odotetaan kasvavan tänä vuonna keskimäärin 8,6 prosentilla. **Internet-palvelut**, joille ovat vielä luonteenomaisia suuret erot yleisyysasteessa jäsenvaltioiden välillä, yleistyvät hyvin nopeaa tahtia: Internet-palvelinten määrään tuhatta asukasta kohti perustuvien arvioiden mukaan jaksolla tammikuu 1998 – heinäkuu 1999 kasvua on kertynyt noin 125 prosenttia.

### ***Kiinteän verkon puhelumarkkinat***

Jaksolla elokuu 1998 – elokuu 1999 kiinteän verkon puheluja yleisesti tarjoamaan hyväksytyjen operaattorien määrä kasvoi voimakkaasti. Kyseisenä aikana myönnettiin yli 260 toimilupaa ja valtuutettujen operaattorien määrä miljoonaa asukasta kohti kasvoi 1,7:stä 2,5:een. Tällä hetkellä operaattorit tarjoavat käytännössä palveluja seuraavasti: 223 paikallispuheluja, 244 kaukopuhelua (195 vuonna 1998) ja 280 ulkomaanpuhelua (166 vuonna 1998).

Portugalia ja Kreikkaa lukuun ottamatta<sup>36</sup> jokainen kansalainen unionissa voi nyt valita useamman operaattorin kesken soittaessaan kauko- tai ulkomaanpuheluita. Lisäksi seitsemässä jäsenvaltiossa (Tanska, Irlanti, Alankomaat, Itävalta, Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta) valinnanvaraa on myös paikallispuheluissa.

Tosiasiallinen kilpailu markkinoilla käy yhä ilmeisemmäksi kauko- ja ulkomaanpuheluissa, joissa uudet tulokkaat ovat voimakkaasti mukana: yhdessä maassa (Yhdistynyt kuningaskunta) niiden arvioitu markkinaosuus ulkomaanpuheluissa on 45 prosenttia, neljässä maassa (Tanska, Saksa, Alankomaat ja Ruotsi) 30–37 prosenttia, kahdessa maassa (Italia ja Suomi) 10–15 prosenttia ja kuudessa maassa (Belgia, Espanja, Ranska – paikallis-, kauko- ja ulkomaanpuheluissa yhteensä –, Irlanti, Luxemburg ja Itävalta) alle 5 prosenttia.

Kilpailua on nyt lisäksi syntymässä myös paikallispuhelumarkkinoille paikallisoperaattorin valintamahdollisuuden ja tilaajayhteyksien eriyttämisen myötä. Viidessä maassa (Belgia, Tanska, Saksa, Alankomaat ja Itävalta) uusilla tulokkailla on arviolta lähes viiden prosentin markkinaosuus. Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa markkinat vapautettiin 80-luvun puolivälissä, vaihtoehtoisilla operaattoreilla on nyt 18 prosentin osuus paikallispuheluista.

---

<sup>36</sup> Portugalin ja Kreikan on määrä vapauttaa markkinansa 1. tammikuuta 2000 (Portugali) ja 31. joulukuuta 2000 (Kreikka) mennessä.

## ***Matkaviestintämarkkinat***

Matkaviestinnän toimilupien kokonaismäärä on kasvanut 94:ään valtakunnalliseen toimilupaan (analogiset järjestelmät, GSM, DCS) 77:stä toimiluvasta vuonna 1998. Ainoastaan kaksi toimiluvan saaneista yrityksistä ei vielä ole aloittanut toimintaansa markkinoilla. Digitaalisia matkaviestinnän palveluja tarjoaa kansallisella tasolla nyt 52 operaattoria ja kaikissa jäsenvaltioissa vähintään 95 prosentilla väestöstä on mahdollisuus valita operaattorinsa.

Uudet tulokkaat kasvattavat markkinaosuuttaan ja kahdessa maassa (Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta) uudet tulokkaat ovat markkinajohtajia. Lisäksi kuudessa maassa (Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Luxemburg ja Suomi) uusilla tulokkailla on nyt 30–40 prosentin osuus matkaviestinnän kokonaismarkkinoista, neljässä maassa (Kreikka, Alankomaat, Itävalta ja Ruotsi) 40–45 prosentin osuus ja kahdessa (Ranska ja Portugali) yli 50 prosentin osuus. Digitaalisissa palveluissa uusien tulokkaiden osuudet ovat suurempia ja seitsemässä maassa (Tanska, Kreikka, Ranska, Alankomaat, Itävalta, Portugali ja Ruotsi) uusien tulokkaiden osuus on yli 45 prosenttia.

## ***Kiinteän verkon verkkopalvelut***

Jaksolla elokuu 1998 – elokuu 1999 verkkopalveluja tarjoamaan valtuutettujen operaattorien määrä kasvoi yli 400:lla, ja valtuutettujen operaattorien määrä miljoonaa asukasta kohti kasvoi 1,4:stä 2,5:een. Markkinoilla on tällä hetkellä paljon operaattoreita: 375 paikallisilla verkkopalvelumarkkinoilla, 194 kaukoliikenteen verkkopalvelumarkkinoilla (173 vuonna 1998) ja 187 kansainvälisen liikenteen verkkopalvelumarkkinoilla (162 vuonna 1998).

## ***Yhteenliittäminen***

Kiinteään verkkoon tulevan yhdysliikenteen päättämistä koskevia **yhteenliittämissopimuksia** on nyt 820<sup>37</sup> eli lähes kaksi kertaa viimevuotinen määrä (442).

Ehdot, joilla yhdysliikenteen päättämistä kiinteisiin verkkoihin tarjotaan tärkeimmillä eurooppalaisilla markkinoilla, ovat yleisesti ottaen kilpailukykyisiä. Kiinteiden verkkojen välisten yhteenliittämissopimusten osalta on niiden maiden määrä, joiden **yhdysliikennemaksut** ylittävät parhaan käytännön mukaiset suositukset,<sup>38</sup> vähentynyt huomattavasti (esimerkiksi yhdeksästä viiteen paikallistason yhteenliittämisessä), mutta lisäksi myös prosentuaalinen poikkeama on paljon pienempi: parasta käytäntöä korkeampia maksuja käyttävien maiden keskimääräinen poikkeama on 28 prosenttia paikallistason yhteenliittämisessä (viime vuonna 73 prosenttia), 13 prosenttia kertakauttakulkuun perustuvassa (single transit) yhteenliittämisessä (viime vuonna 67 prosenttia) ja 27 prosenttia kaksoiskauttakulkuun perustuvassa (double transit) yhteenliittämisessä (viime vuonna 102 prosenttia).

---

<sup>37</sup> Kiinteistä kiinteisiin verkkoihin ja matkaviestinverkoista kiinteisiin verkkoihin tulevaa yhdysliikennettä koskevien sopimusten yhteenlaskettu määrä.

<sup>38</sup> Ks. komission suositus yhteenliittämisen hinnoittelusta vapautetuilla telemarkkinoilla (Osa 1). Vuonna 1999 parhaan käytännön mukaiset liikenteen päättämismaksut ovat 0,5–1,0 euroa/100/minuutti paikallistason yhteenliittämisessä, 0,8–1,6 euroa/100/minuutti kertakauttakulkuun perustuvassa yhteenliittämisessä ja 1,5–2,3 euroa/100/minuutti kaksoiskauttakulkuun perustuvassa yhteenliittämisessä.

Sama pätee pääpiirteittäin matkaviestinverkosta kiinteään verkkoon tulevasta liikenteestä perittäviin maksuihin, joihin sovelletaan yleisesti ottaen samoja ehtoja. Tässä vaiheessa ainoastaan Espanjassa ja Irlannissa noudatetaan eri hintoja kiinteiden verkkojen välisessä ja matkaviestinverkon ja kiinteän verkon välisessä yhdysliikenteessä. Kyseisten maiden sääntelyviranomaiset aikovat kuitenkin yhdenmukaistaa ehdot lähitulevaisuudessa.

### *Vakiintuneen operaattorin vähittäishinnat*

Kilpailun ansiosta yhä useammat operaattorit siirtyvät pulssiveloituksesta **sekuntiveloitukseen**, joka on selkeämpi ja oikeudenmukaisempi järjestelmä kuluttajan ja kilpailijan näkökulmasta. Vuonna 1997 vain viisi vakiintunutta operaattoria käytti sekuntiveloitteista järjestelmää, kun vuonna 1998 sitä käytti jo seitsemän ja elokuussa 1999 kymmenen vakiintunutta operaattoria.

**Hintojen tasapainottaminen** jatkuu edelleen, kuten luvussa 3 todetaan, useissa jäsenvaltioissa: viimeisten kahden vuoden aikana kymmenen minuutin **paikallispuhelun** hinta on nimellismääräisesti noussut 4 prosenttia, kun taas **alueelliset** ja **kaukopuhelut** ovat halventuneet vastaavasti 7 ja 15 prosentilla. Viimeisten kahden vuoden ajan keskimääräisen **ulkomaanpuhelun** hinta on laskenut vuosittain kotitalouksilla 21 prosenttia ja yritysasiakkailla 13 prosenttia. Tarkemmin sanottuna kymmenen minuutin ulkomaanpuhelu halventui 17 prosenttia soitettaessa naapurimaihin, 8 prosenttia soitettaessa kaukaisempiin Euroopan maihin, 23 prosenttia soitettaessa Yhdysvaltoihin ja 11 prosenttia soitettaessa Japaniin.

Tyypillinen kotikäyttäjän kotimaanpuheluihin vuosittain käyttämä summa on pysynyt lähes samana kahden viime vuoden ajan, kun taas yritysasiakkailla summa on pienentynyt 4,2 prosenttia.

Vertailu johtavan yhdysvaltalaisen operaattorin<sup>39</sup> kanssa osoittaa, että paikallispuhelut ovat edelleen Euroopassa kalliimpia kuin Yhdysvalloissa (erityisesti kolmen minuutin puheluhinnat ovat EU:ssa kolminkertaisia Yhdysvaltoihin verrattuna). Ero kuitenkin pienenee huomattavasti kymmenen minuutin puheluissa (jotka ovat 20 prosenttia kalliimpia) sekä alueellisissa ja kaukopuheluissa, joissa yhdysvaltalaisen operaattorin hinnat ovat jopa korkeampia kuin EU:ssa keskimäärin. Ulkomaanpuheluhinnat ovat EU:sta Yhdysvaltoihin soitettaessa kaksinkertaisia verrattuna Yhdysvalloista EU:hun soitettuihin puheluihin. Vertailu Japanin vakiintuneen operaattorin<sup>40</sup> kanssa osoittaa, että Euroopasta lähtevät ulkomaanpuhelut ovat 70 prosenttia halvempia kuin Japanista lähtevät.

### *Valtakunnalliset kiinteät johdot*

Valtakunnallisten kiinteiden yhteyksien vuokra on laskenut tasaisesti elokuusta 1998 elokuuhun 1999. Digitaalisten vuokrayhteyksien keskimääräisissä vakiovähittäishinnoissa on tapahtunut seuraavanlaisia muutoksia: 50 ja 200 km:n 64 kbit/s vuokrajohton hinta laski 45 prosenttia ja 2 km:n vastaavan johdon hinta 28 prosenttia. Pituudeltaan 50 ja 200 km:n 2 Mbit/s vuokrajohton hinta laski 45 prosenttia ja 2 km:n vastaavan johdon hinta 35 prosenttia.

---

<sup>39</sup> Luvut koskevat Nynex/Bell Atlantic -yhtiötä. Luvut ovat ainoastaan suuntaa-antavia ja saattavat poiketa muiden operaattorien soveltamista hinnoista.

<sup>40</sup> NTT.



Analogisten kiinteiden yhteyksien (M.1020) hinnanalasku 50 ja 200 km:n etäisyyksillä oli vähäisempää eli noin 17 prosenttia.

**Joka tapauksessa vakiintuneen operaattorin jäsenvaltioissa 1. elokuuta 1999 kiinteistä johdoista perimien vuokrien vertailu osoittaa, että samasta palvelusta saatetaan veloittaa hyvin erisuuruisia hintoja, mikä ei tunnu perustellulta, vaikka taustalta löytyvät kustannuserot otettaisiinkin huomioon.**

### ***Kansainväliset kiinteät johdot***

Kansainvälisten kiinteiden yhteyksien keskivuokra on laskenut elokuusta 1998 elokuuhun 1999. Digitaalisten vuokrayhteyksien keskimääräisissä vähittäishinnoissa on tapahtunut EU:ssa seuraavanlaisia muutoksia: Euroopan maihin ja Yhdysvaltoihin suuntautuvan 64 kbit/s yhteyden keskimääräinen vakiohintaa on laskenut yli 30 prosenttia. Euroopan maihin ja Yhdysvaltoihin suuntautuvan 2 Mbit/s yhteyden keskimääräinen vakiohintaa on laskenut 22–29 prosenttia. Analogisten yhteyksien (M.1020) hinnanalasku on ollut vähäisempää eli 3–9 prosenttia yhteyksissä Euroopan maihin ja Yhdysvaltoihin.

**Hintataso 1. elokuuta 1999 vaikuttaa kuitenkin edelleen suhteellisen korkealta verrattuna vastaaviin kotimaan palveluihin. Esimerkiksi keskimääräinen vakiovähittäishinta 2 Mbit/s kansainväliselle puoliyhteydelle on 7–14 kertaa korkeampi kuin 200 km:n kotimaan yhteyden hinta.**

Valtakunnallisten ja kansainvälisten suurkapasiteetti-yhteyksien (34 ja 155 Mbit/s) tarjonta on vasta kehitysvaiheessa ja näille palveluille on saatavissa vakiohintoja vasta muutamasta jäsenvaltiosta. Ainakin 155 Mbit/s yhteyksien kohdalla palvelut hinnoitellaan yleensä tapauskohtaisesti.

## **5. PÄÄTELMÄT JA UDELLEENTARKASTELUSSA VUONNA 1999 HUOMIOON OTETTAVAT PERIAATTEET**

Komission arvioiman voimassa olevan kansallisen lainsäädännön, kansallisten viranomaisten soveltamistoimien ja markkinoilta saatujen tietojen perusteella on selvää, että kun täydestä vapauttamisesta on kulunut alle kaksi vuotta, telealan sääntelypaketin täytäntöönpano on yleisesti ottaen ollut ja on edelleen menestys.

Koska komission tehtävänä on valvoa perustamissopimuksen noudattamista ja vastata menettelyistä direktiivien noudattamisen varmistamiseksi, sen on kuitenkin tällaisissa raporteissa keskityttävä niihin jäsenvaltioiden käytännön sovellustoimien osa-alueisiin, jotka eivät ole sääntelykehyksen vaatimusten mukaisia. Tältä osin niin uudet markkinatulokkaat kuin sääntelyelimetkin ovat tunnustaneet komission tehtävän sääntelykehyksen noudattamisen valvojana tätä raporttia laadittaessa. Sääntelyjärjestelmän tarkastelua koskevan tiedonannon myötä komission tehtävänä on käyttää hyväkseen saatuja kokemuksia, jotta voidaan luoda sääntelykehys ensi vuosituhannen ensimmäiselle vuosikymmenelle ja siitä eteenpäin, ja raportin kriittiset näkemykset onkin esitetty juuri tässä hengessä. Raportti sisältää useita viestejä; **niihin liittyvät komission toimenpide-ehdotukset on tarvittaessa esitetty uudelleentarkastelua koskevassa tiedonannossa.**

### ***Lisää yhdenmukaisuutta***

Vaikka telepalvelujen yhtenäismarkkinoiden luomisessa on edistytty hyvin nykyisessä järjestelmässä, yleiseurooppalaisten palvelujen tarjoamista ja rajat ylittäviä investointeja rajoittaa yhä se, että erityisesti toimilupajärjestelmiä on yhdenmukaistettu eurooppalaisissa direktiiveissä suhteellisen vähän. Sama pätee yhteenliittämisyjärjestelmiin, joita tosin on yhdenmukaistettu hieman enemmän. On selvää, että kaikilla markkinoiden osa-alueilla on valtava toimenpiteiden tarve (ks. jäljempänä).

### ***Yhtenäinen täytäntöönpano***

Nykyisen sääntelykehityksen täytäntöönpanosta saadut kokemukset osoittavat, että vaikka direktiivit olisikin laadittu suhteellisen yksiselitteisesti, niiden periaatteiden soveltamisessa on huomattavia eroja jäsenvaltioissa. Yhtenäisyyteen pyritään jo useiden menetelmien avulla, kuten kansallisten hallinto- ja sääntelyviranomaisten korkean tason komitean sekä ONP- ja toimilupakomitean kautta. Sääntelyelinten ja markkinoiden käsityksen mukaan koordinoitua pitäisi kuitenkin tehostaa.

### ***Kansalliset sääntelyviranomaiset***

Aluksi on syytä mainita eräs ilmeinen mutta toistamisen arvoinen seikka. Kansalliset sääntelyviranomaiset ovat juuri se perusta, jonka päällä sääntelypaketin täysimääräinen ja yhtenäinen täytäntöönpano lepää. Ne tarvitsevat voimakkaan kansallisen taustajärjestelmän voidakseen toimia tehokkaasti. Niillä täytyy olla tarvittavat henkilö- ja taloudelliset resurssit sekä sellainen oikeudellinen ja poliittinen ympäristö, jossa ne voivat suoriutua niille kuuluvista tehtävistä.

Kansalliset sääntelyviranomaiset ovat eri jäsenvaltioissa hyvin erilaisia, mikä johtuu erilaisista oikeus- ja hallintokulttuureista, ja tämä erilaisuus puolestaan on luonnollinen ja myönteinen osa unionin kulttuuria. Sääntelyelinten toimintaa koordinoidaan nykyisin riippumattomien sääntelyelinten ryhmässä, joka pyrkii osaltaan lisäämään täytäntöönpanon yhtenäisyyttä. Minkäänlaista vertailuanalyysia ei kuitenkaan tehdä vakiintuneen operaattorin kustannuslaskennan valvonnan, yhteenliittämisen viitetarjousten hyväksymisen, kuulemismenettelyjen, vastausaikojen, palvelun laadusta tiedottamisen tai kuluttajavalitusten osalta.

Kansallisten sääntelyviranomaisten organisaatioiden erot näkyvät myös niiden päätöksiä koskevissa muutoksenhakumenettelyissä. Nekin perustuvat jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintokulttuureihin, ja siitä syystä ne toisinaan kestävät pitkään ja saattavat olla riippuvaisia oikeuslaitoksesta, joka ei kenties pysty tutkimaan televiestinnän monimutkaisia teknisiä yksityiskohtia. Muutoksenhakumenettelyt saattavat lisäksi lykätä päätösten täytäntöönpanoa, mikä todennäköisesti vaarantaa erityisesti uusien tulokkaiden etuja nopeasti kehittyvillä markkinoilla, kuten tekevät myös yleensä viiveet sovellettavan sääntelyjärjestelmän selventämisessä.

Eroja on lisäksi siinä, miten sääntelyä koskevat toimivaltuudet jakautuvat ministeriöiden, sääntelyelinten, kansallisten kilpailuviranomaisten ja joskus muiden, esimerkiksi hintasääntelystä vastaavien, elinten välillä. Tämä voi synnyttää kiistoja tai ainakin muodostaa hallinnollisen esteen uusille tulokkaille. Epäselvyyksiä on myös siinä, miten vastuu

kuluttajavalitusten käsittelystä on jaettu, minkä vuoksi kuluttajat ovat epävarmoja oikeuksiensa suojasta.

### ***Toimiluvat***

Yleiseurooppalaiset operaattorit, mukaan lukien satelliittioperaattorit, perustelevat tarvetta toimilupajärjestelmän entistä parempaan yhdenmukaistamiseen Euroopan tasolla kiinnittämällä huomiota menettelyissä, voimassaoloajoissa, maksuissa ja operaattorien luokittelussa oleviin suuriin eroihin, puhumattakaan siitä, että on vaikeaa tehdä hakemuksia yhteisön 11 virallisella kielellä.

Lähes kaikki operaattorit vastustavat raskaita järjestelmiä siitä ilmeisestä syystä, että ne ovat kalliita, aikaavieviä ja mahdollisesti rajoittavia. Niissä jäsenvaltioissa, joissa jo on kevyitä järjestelmiä, on havaittu, että ne toimivat hyvin, sopivat vapaaseen ympäristöön ja keventävät kansallisten sääntelyviranomaisten sääntelytaakkaa.

Nykyiset toimilupamaksuja koskevat säännöt ja periaate, että niiden pitäisi kattaa ainoastaan valtuutusten käsittelystä aiheutuvat kulut, on niin ikään pantu täytäntöön jäsenvaltioissa hyvin eri tavoin. Tässä asiassa ei ole tehty vertailuanalyysyjä.

### ***Yhteenliittäminen***

Raportti osoittaa, että sääntelyelimelle nykyisessä järjestelmässä kuuluvia valtuuksia ei aina ole siirretty sääntelyviranomaisille kansallisella tasolla tai että joissakin tapauksissa ne ovat olemassa mutta niitä ei käytetä. Tämä koskee erityisesti viranomaisten oikeutta puuttua suoraan yhteenliittämisneuvotteluihin osapuolten sitä pyytämättä. Joidenkin sääntelyelinten mukaan tällaista ei tarvita, koska järjestelmässä painotetaan kaupallisia neuvotteluja (ja kansallisessa järjestelmässä sopimusvapautta) ja osapuolilla on oikeus pyytää sääntelyelintä puuttumaan neuvotteluihin. Neuvottelujen heikommat osapuolet, toisin sanoen uudet tulokkaat, joilla on vähän markkinavoimaa, eivät ole tästä samaa mieltä. Kansallisilla sääntelyviranomaisilla ei nykyisin ole direktiivien nojalla valtuuksia rangaista määräävässä asemassa olevia operaattoreita siitä, että nämä eivät ole laatineet yhteenliittämisen viitetarjouksia tai neuvotelleet yhteenliittämisestä ajoissa.

Vakiintuneiden operaattorien yhteenliittämishintojen kustannuslaskenta on huomattava ongelma. Sekä kansallisen tason sääntelyssä että kansallisten sääntelyviranomaisten käytännöissä näyttää olevan selviä heikkouksia paitsi yhteenliittämisen myös kiinteiden yhteyksien ja puhelintoimintapalvelujen tarjoamisen kustannuslaskennan osalta, varsinkin jälkimmäisen kohdalla pyrittäessä varmistamaan, että hinnat tasapainotetaan oikein. Ongelmat näyttävät joissakin jäsenvaltioissa johtavan hintapainostukseen. Täytäntöönpanoprosessi on kuitenkin yhtäältä osoittanut, miten tehokkaasti EU:n tasolla tehty vertailuanalyysi on laskenut yhteenliittämishintoja; toisaalta useat jäsenvaltiot ovat soveltaneet EU-maiden ja EU:n ulkopuolisten maiden hintojen vertailuanalyysiä kansallisten yhteenliittämishintojen määrittämiseksi. Komissio jatkaa vertailuanalyysyjä ainakin nykyisen sääntelypaketin olemassaolon ajan.

## ***Yleispalvelu***

Vaikka toistaiseksi käytössä onkin vain yksi yleispalvelurahasto, täytäntöönpanon perusteella on selvää, että operaattorit ovat huolissaan niissä jäsenvaltioissa, joissa rahoitusjärjestelmiä on tarkoitus ottaa käyttöön. Valtaosa niistä pitää rahoitusjärjestelmiä markkinoille pääsyn esteenä, ja monissa tapauksissa ne uskovat pystyvänsä tarjoamaan oman toiminta-alueensa yleispalvelua kilpailukykyisin hinnoin. Tämän vuoksi on tärkeää varmistaa, että yleispalvelun tarjonnasta aiheutuvat todelliset nettokustannukset lasketaan asianmukaisesti ja erityistä huomiota kiinnitetään yleispalvelun tarjonnasta saataviin aineettomiin hyötyihin. Määriteltäessä niitä operaattoriryhmiä, joilta saatetaan edellyttää kustannuksiin osallistumista rahoitusmekanismien kautta, olisi otettava huomioon matkaviestintämarkkinoiden nykyinen ja ennustettu kasvu.

Lisäksi on otettava huomioon, että kunhan hinnat ovat täysin tasapainossa eikä liittymäalijäämiä enää esiinny, yleispalvelu voidaan saavuttaa pienkäyttäjähinnoittelun avulla ilman, että tarvitaan mahdollisesti markkinoille tulon esteen muodostavia yleispalvelumaksuja.

Selvää on, että nykyisen sääntelyjärjestelmän toteuttamisessa on otettava huomioon kuluttajien etu varsinkin tietojen saatavuudessa ja muutoksenhakumenettelyissä. Erityistapauksissa, esimerkiksi silloin kun hinnoittelurakenteet ovat epäselviä tai sopimusehdot kohtuuttomia, jäsenvaltiot voisivat soveltaa nykyistä järjestelmää tehokkaammin ja hyödyntää samalla yhteisön voimassa olevaa horisontaalista kuluttajalainsäädäntöä.

Yhtenäismarkkinoiden esteenä on myös se, että vaikka eurooppalainen 112-hätänumero on käytössä kaikissa jäsenvaltioissa ja operaattorit tiedottavat siitä laajalti, kuluttajat eivät tiedä, että se on käytössä myös muissa unionin maissa. Tähänkin ongelmaan voidaan puuttua nykyisessä järjestelmässä.

## ***Parempi koordinaatio kilpailusääntöjen soveltamisen kanssa***

Raportin valmistelussa esiin tulleet näkemykset kiinteiden yhteyksien vuokrista ja tilaajayhteyksien hintojen suhteettomuudesta osoittavat, että huolimatta usean vuoden ajan sovelletuista alakohtaisista säännöksistä, uudet markkinayritykset kohtaavat vieläkin ongelmia monissa kysymyksissä. Yleisesti ottaen on ilmeistä, että nykyisessä sääntelyjärjestelmässä liityntäverkon kilpailu säilyy ongelmallisena kaikissa jäsenvaltioissa, ja että jäljelle jää tiettyjä esteitä ylikansallisten palvelujen ja verkkorakenteiden synnylle. Tästä syystä komissio päätti 27. heinäkuuta 1999 käynnistää EU:n kilpailusääntöjen mukaisen alakohtaisen selvityksen kiinteiden yhteyksien vuokrista, verkkovierailumaksuista sekä koteihin ulottuville tilaajayhteyksille pääsystä ja niiden käytöstä perittävistä maksuista. Tämän selvityksen avulla komissio toivoo voivansa selvittää ovatko todetut käytännöt ja hinnat EU:n kilpailusääntöjen ja varsinkin perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan vastaisia. Mikäli komissio toteaa säännönvastaisuuksia, se ryhtyy tapauskohtaisesti toimiin niitä vastaan ja ryhtyy pohtimaan mahdollisuutta toteuttaa jatkossa horisontaalisempia toimenpiteitä. Komissio ottaa tähän prosessiin mukaan sekä kansalliset sääntelyelimet että kansalliset kilpailuviranomaiset. Kilpailuviranomaisten ja kansallisten sääntelyelinten välistä yhteistyötä olisi edelleen kehitettävä, koska se on yleinen edellytys varmistettaessa telealalla kaikille yrityksille tasavertaisia toimintamahdollisuuksia.

## ***Muita päätelmiä***

### ***Numerointi***

Komissio pitää rohkaisevana sitä, että joissakin jäsenvaltioissa on edistytty numeroiden siirrettävyyden ja operaattorin ennaltavalinnan käyttöönotossa, joissakin tapauksissa ennen asetettua määräaikaa. Ongelmallisina on kuitenkin nähtävä mahdolliset viivästymiset toteutettaessa operaattorin ennaltavalintaa kaikille kiinteästä verkosta lähteville puheluille sekä tapa, jolla kustannukset jaetaan operaattorien ja kuluttajien kesken. Numeron siirrettävyydessä on hyvä huomata, että jotkut jäsenvaltiot ovat ulottaneet velvoitteen koskemaan myös matkaviestinoperaattoreita, ja laajentaneet näin kilpailua alalla.

### ***Asennusoikeudet***

Asennusoikeudet kuuluvat hyvin usein monissa jäsenvaltioissa paikallis- tai alueviranomaisille ja niihin saattaa liittyä telealan ulkopuolisia, asemakaava- ja muita rajoituksia, mikä rajoittaa joskus sääntelyelinten toimintaa. Joissakin jäsenvaltioissa on pyritty soveltamaan nykyisessä sääntelyjärjestelmässä kansallisella ja paikallisella tasolla luovia ratkaisuja, jotka liittyvät esimerkiksi kaapelikanavien ja asennuspaikkojen yhteiskäyttöön.

ISSN 1024-4492

KOM(1999) 537 lopullinen

# ASI AKIRJAT

**FI**

**15 16 08 17**

---

Luettelonumero : CB-CO-99-585-FI-C

---

Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto

L-2985 Luxemburg