



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 29.6.2006
KOM(2006) 334 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevan EU:n sääntelyjärjestelmän
uudelleentarkastelusta**

{SEC(2006) 816}
{SEC(2006) 817}

Tiedonannon ja siihen liittyvän valmisteluasiakirjan tarkoituksena on käynnistää julkinen kuuleminen sähköistä viestintää koskevan sääntelyjärjestelmän tulevaisuudesta. Kuulemismenettely päättyy 27. lokakuuta 2006. Katso

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/tomorrow/index_en.htm

Kannanotot olisi laadittava edellä mainitussa URL-osoitteessa olevaa mallia noudattaen ja ne olisi lähetettävä sähköpostitse osoitteeseen

info-2006review@ec.europa.eu

Kannanotot julkaistaan, jollei niissä ole erillistä salassapitopyyntöä. Pyydämme ilmoittamaan sen organisaatioonne kuuluvan yhteyshenkilön nimen, jolle voi osoittaa kannanottoanne koskevia mahdollisia kysymyksiä. Vastaanottoilmoitus lähetetään sähköpostitse yleensä kahden työpäivän kuluessa. Jos ette saa vastaanottoilmoitusta, ottakaa yhteys seuraavaan yksikköön:

Policy Development Unit (B1)
DG Information Society and Media
B-1049 Brussels
Belgium
Puhelin: (32-2) 296 8633

Kuulemisen aikana kerättyjä henkilötietoja käsitellään voimassa olevan tietosuojalainsäädännön mukaisesti. Katso http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/info_centre/documentation/public_consult/privacy_statement/index_en.htm

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevan EU:n sääntelyjärjestelmän
uudelleentarkastelusta**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. TIIVISTELMÄ

Tässä tiedonannossa raportoidaan sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevien viiden direktiivin¹ toimivuudesta direktiiveissä esitettyjen vaatimusten mukaisesti. Tiedonannon tarkoituksena on myös käynnistää julkinen kuuleminen sähköistä viestintää koskevan sääntelyjärjestelmän tulevaisuudesta. Kannanotot pyydetään toimittamaan 27. lokakuuta 2006 mennessä. Tiedonannossa verrataan saavutettuja tuloksia järjestelmälle asetettuihin tavoitteisiin ja kartoitetaan alueita, joilla olisi tehtävä muutoksia. Ehdotettuja muutoksia käsitellään tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa. Paremman sääntelyn periaatteiden mukaisesti on käytetty hyväksi tilaisuutta ehdottaa hallinnollisen taakan keventämistä ja vanhentuneiden toimenpiteiden kumoamista. Tiedonantoon liittyvässä vaikutustenarvioinnissa esitetään useampia tarkasteltuja vaihtoehtoja, joiden pohjalta on päädytty nyt esitettyihin päätelmiin. Ottaen huomioon saadut kannanotot komissio laatii sääntelyjärjestelmän muuttamisesta lainsäädäntöehdotuksia, jotka esitetään Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhdessä asianomaisten vaikutustenarviointien kanssa.

2. TAUSTAA

Laajan kasvu- ja työllisyysstrategian keskeisiin haasteisiin kuuluu tavoite, jonka mukaan unioniin on luotava yhtenäinen eurooppalainen tietoalue ja siihen liittyvät avoimet ja kilpailukykyiset sisämarkkinat². Sähköinen viestintä tukee koko talouselämää, ja sähköistä viestintää edistetään EU:ssa yhteisellä sääntelyjärjestelmällä, joka tuli voimaan vuonna 2003. Sääntelyjärjestelmän tavoitteina on edistää kilpailua, vakiinnuttaa sähköisen viestinnän sisämarkkinat sekä tuottaa hyötyä kuluttajille ja käyttäjille. Sen suunnittelussa on jo otettu huomioon teknologioiden lähentyminen, joten siinä keskitytään markkinoihin eikä teknologioihin. Markkinat määritellään kilpailuoikeuden periaatteiden mukaan käyttäen perusteena yleisiä kysynnän ja tarjonnan näkökohtia, ja markkinat ovat riippumattomia teknologisista muutoksista. Järjestelmässä on määrä poistaa sääntely asteittain sitä mukaa kun syntyy todellista kilpailua. Markkinat, joilla sääntely on komission näkemyksen mukaan mahdollisesti perusteltua, sekä kriteerit tällaisten markkinoiden yksilöimiseksi luetellaan komission suosituksessa³, jota ollaan parhaillaan tarkistamassa⁴. Tämän yleisen

¹ Direktiivit 2002/19/EY, 2002/20/EY, 2002/21/EY, 2002/22/EY (EYVL L 108, 24.4.2002, s. 7) ja 2002/58/EY (EYVL L 201, 31.7.2002, s. 37). Ks. myös vaikutustenarvioinnin liite I.

² KOM(2005) 24, 2.2.2005.

³ Komission suositus merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla, K(2003) 497.

⁴ Merkityksellisiä markkinoita koskevaa suositusta käsittelevä komission yksiköiden valmisteluasiakirja.

lähestymistavan ansiosta sääntelyjärjestelmässä on mahdollista vastata teknologiassa ja markkinaolosuhteissa tapahtuviin muutoksiin.

Ottaen huomioon matkaviestinnän verkkovierailujen erityispiirteet yhteisössä komissio aikoo esittää ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, jossa käsitellään tätä kysymystä. Tämä otetaan huomioon tarkistettaessa merkityksellisiä markkinoita koskevaa suositusta.

Kansalliset sääntelyviranomaiset tekevät sääntelyä koskevat päätökset, mutta sisämarkkinoiden toimivuus taataan EU:n tasoisella tarkastelumenettelyllä (niin sanotulla ’7 artiklan mukaisella menettelyllä’), jonka avulla osaltaan varmistetaan yhdenmukainen ennakkosääntely koko EU:ssa. Komissio raportoi menettelyn toimivuudesta helmikuussa 2006⁵.

Edellä selostetun ”taloudellisen” sääntelyn lisäksi sääntelyjärjestelmässä pyritään suojelemaan kuluttajia määrittämällä oikeudellisia velvollisuuksia, jotka koskevat yksityisyyden suojaa, tietosuojaa, yleispalvelua ja käyttäjien oikeuksia. Sisältöpalvelut eivät kuulu sääntelyjärjestelmän piiriin vaan niihin sovelletaan muita EU:n taseisia sääntöjä. Järjestelmässä annetaan kuitenkin kansallisille sääntelyviranomaisille valtuudet puuttua kilpailuttomiin markkinoihin sellaisissa tilanteissa, joissa sisältöpalveluja tarjotaan samassa paketissa sähköisten viestintäpalvelujen kanssa.

3. SÄÄNTELYJÄRJESELMÄÄ KOSKEVA ARVIOINTI – TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMINEN

Markkinakehitys

Sähköinen viestintä on yhä edelleen EU:n menestystarina. Siitä alkaen, kun markkinat avattiin kokonaan kilpailulle vuonna 1998, käyttäjät ja kuluttajat ovat hyötyneet suuremmasta valinnanvarasta, alentuneista hinnoista sekä innovatiivisista tuotteista ja palveluista. Matkaviestintäpalveluiden levinneisyysaste on korkea, ja laajakaistaviestintä lisääntyy nopeasti. Alan kokonaiskasvu tuloina mitattuna jatkuu voimakkaana ja on nopeampaa kuin EU:n talouden kasvu. Tieto- ja viestintäteknologia-alan markkina-arvo vuonna 2005 oli 614 miljardia euroa. Tieto käy ilmi komission 11. täytäntöönpanoraportista, jossa on lisätietoja sähköisen viestinnän kehityksestä⁶. Kansantalouden kannalta tieto- ja viestintäteknologia lisää kaiken kaikkiaan tuottavuuden kasvua ja kilpailukykyä Euroopan taloudessa ja on siis kasvua ja työpaikkojen luomista edistävä tekijä.

Sidosryhmien kuuleminen

Komission järjestämällä lausuntokierroksella⁷ saaduissa vastauksissa suhtauduttiin yleensä myönteisesti sääntelyjärjestelmän vaikutuksiin, joskin joidenkin vastaajien mielestä oli liian aikaista tehdä lopullisia päätelmiä. Kuluttajat ja teollisuutta edustavat ryhmät kannattivat sääntelyjärjestelmässä sovellettua lähestymistapaa, mutta arvostelivat järjestelmän täytäntöönpanoa. Monien sidosryhmien mukaan järjestelmä tehostaa sääntelyä, vaikka joitakin näkökohtia olisi saatettava ajan tasalle. Monet kehottivat yksinkertaistamaan

⁵ KOM(2006) 28, 6.2.2006.

⁶ KOM(2006) 68, 20.2.2006.

⁷ Vastauksiin voi tutustua osoitteessa

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/info_centre/documentation/public_consult/review/index_en.htm.

markkina-analyysissä sovellettuja menettelyjä ja suhtautuivat kaiken kaikkiaan myönteisesti radiotaajuuksien yhdenmukaistamista koskeviin uusiin institutionaalisiin järjestelyihin⁸.

Uudet tulokkaat, kaapelioperaattorit, Internet-palvelujen tarjoajat sekä ohjelmistojen ja laitteiden tuottajat toivat esiin, että järjestelmän ansiosta on pystytty luomaan kilpailua ja kehittämään innovointitoimintaa kaikkialla Euroopassa, sillä järjestelmä on helpottanut investointeja ja laajakaistan leviämistä. Useimmat vakiintuneet operaattorit kuitenkin katsoivat, että ennakkosääntely on estänyt uusia investointeja ja että sääntelystä olisi vähitellen luovuttava vuoteen 2015 mennessä.

Innovointi, investoinnit ja kilpailu

Käytettävissä olevat tiedot osoittavat, että alan investoinnit ovat viime vuosina olleet Euroopassa yhtä suuret tai jopa suuremmat kuin muualla maailmassa (45 miljardia euroa vuonna 2005)⁹. Sekä uudet tulokkaat että vakiintuneet operaattorit tutkivat parhaillaan kilpailuun vastatakseen mahdollisuuksia laajentaa ja parantaa kiinteää ja langatonta verkkoinfrastruktuuria, jotta ne voisivat tarjota innovatiivisia palveluja. Uudet tulokkaat investoivat liikevaihtoon suhteessa enemmän kuin vakiintuneet operaattorit. Investointitoiminta voi kukoistaa monenlaisissa sääntelytilanteissa, mutta tärkein investointeja liikkeelle paneva voima on kilpailu. Komission toimeksiannosta tehty selvitys osoittaa, että eniten investointeja ovat houkutelleet sellaiset maat, jotka ovat soveltaneet EU:n sääntelyjärjestelmää tehokkaasti ja kilpailua edistävästi¹⁰.

Laajakaistainvestointien ja infrastruktuurialan kilpailun välinen korrelaatio on tullut selvästi esiin. Suurin laajakaistan levinneisyys näyttää olevan sellaisissa maissa, joissa on voimakas kilpailu vakiintuneiden operaattoreiden ja kaapelioperaattoreiden välillä¹¹.

Tällä alalla verkkojen nykyaikaistaminen vaatii huomattavia investointeja, mutta järjeistämistä ja nykyaikaisen tekniikan käytöstä saadut toiminnalliset säästöt ovat myös merkittäviä¹². Jotkin operaattorit kehittivät noudattamaan pidättyvyyttä sääntelyssä, jotta edistettäisiin investointeja uuteen verkkoinfrastruktuuriin; toisaalta on vain vähän näyttöä siitä, että 'sääntelytauko' (*regulatory holiday*) johtaisi uusiin investointeihin muiden tekijöiden, kuten kilpailun, puuttuessa.

Sääntelyjärjestelmä on osoittanut, että syntymässä oleviin uusiin markkinoihin ei pitäisi kohdistaa tarpeetonta sääntelyä¹³. Komissio luokittelee syntymässä oleviksi markkinoiksi sellaiset markkinat, jotka ovat niin uusia ja niin nopeasti kehittyviä, että on ennen aikaista päättää, täyttävätkö ne komission suosituksessa määritetyt ennakkosääntelyn kolme perustetta¹⁴. Kun markkinat kypsyvät ja jos ne täyttävät kyseiset perusteet, sääntelyjärjestelmä

⁸ Radiotaajuuksia koskeva päätös N:o 676/2002/EY mahdollistaa radiotaajuuksien käyttöä koskevien ehtojen teknisen yhdenmukaistamisen (radiotaajuuskomitean kautta); radiotaajuuspolitiikkaa koskeva strateginen neuvonta hoidetaan radiotaajuuspolitiikkaa käsittelevän ryhmän kautta.

⁹ Ks. alaviite 6.

¹⁰ London Economicsin yhteistyössä PricewaterhouseCoopersin kanssa Euroopan komission tietoyhteiskunnan ja viestimien pääosaston toimeksiannosta suorittama selvitys *An assessment of the Regulatory Framework for Electronic Communications – Growth and Investment in the EU e-communications sector* (julkaistaan myöhemmin).

¹¹ Ks. tiedonantoon liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja, kappale 2.

¹² Ks. ed.

¹³ Puitedirektiivin johdanto-osan 27 kappale.

¹⁴ Kyseessä ovat seuraavat kolme perustetta: a) markkinoille tulolle on suuria ja pysyväisluonteisia esteitä; b) markkinoiden ominaispiirteet eivät ole omiaan johtamaan ajan myötä todelliseen kilpailuun;

antaa sääntelijöille kuitenkin huomattavan joustavat mahdollisuudet palkita innovatiivisia ja riskialttiita investointeja¹⁵. Sääntelyjärjestelmässä nimittäin todetaan erikseen, että sääntelijöiden on mahdollistettava riittävä kustannusten kattaminen olemassa olevien varojen osalta sekä palkittava asianmukaisesti innovointia ja riskialttiita investointeja: kansallisia sääntelyviranomaisia kehoitetaan ottamaan ”huomioon...toiminnon omistajan tekemät perusinvestoinnit ottaen huomioon investointeihin liittyvät riskit”¹⁶.

Tiivistelmä

Radiotaajuuksien hallintaa voitaisiin parantaa merkittävästi. Hallintaa tehostamalla olisi komission näkemyksen mukaan ennen kaikkea mahdollista hyödyntää kaikilta osin radiotaajuuksien potentiaali, mikä osaltaan edistäisi innovatiivisten, monipuolisten ja kohtuuhintaisten palvelujen tarjoamista Euroopan kansalaisille ja parantaisi Euroopan tieto- ja viestintäteknologia-alan teollisuuden kilpailukykyä. Muilta osin komissio katsoo, että investointeja, innovointeja ja markkinakehitystä voidaan edistää parhaiten sääntelyjärjestelmän periaatteiden ja joustavien sääntelyvälineiden avulla, kunhan niitä sovelletaan täysimääräisesti ja tehokkaasti. Komission ja kansallisten sääntelyviranomaisten on kuitenkin aiheellista opastaa sääntöjen soveltamisessa ja lisätä ennustettavuutta sidosryhmiä varten.

4. TEKNIIKAN JA MARKKINOIDEN KEHITTYMINEN

Uudelleentarkastelun haasteena on varmistaa, että sääntelyjärjestelmä palvelee alan tarpeita myös seuraavan vuosikymmenen ajan.

On odotettavissa, että tämän ajanjakson tärkeimpiä teknologisia suuntauksia ovat siirtyminen kaiken kattaviin IP-verkkoihin, langattoman viestinnän ja langattomien alustojen (esimerkiksi 3G, WiFi, WiMAX ja satelliittialustat) lisääntyvä käyttö, valokuituyhteyksien käyttö paikallisliityntäverkossa sekä siirtyminen digitaalitelevisioon. Nykyisiin verkkorakenteisiin, palveluihin ja kuluttajille tarkoitettuihin laitteisiin kohdistunee kauaskantoisia vaikutuksia. Markkinatoimijat saavat vastaansa uusia kilpailijoita ja etsivät uusi liiketoimintatapoja selviytyäkseen nykyisiin sähköisen viestinnän markkinoihin tulossa olevista muutoksista.

Kaikki tämä johtaa käyttäjille tarjottaviin uusiin ja innovatiivisiin palveluihin; nykyiset *triple play* -palvelut (ääni, Internet ja televisio) ovat edelläkävijöitä ja antavat viitteitä tulevaisuudessa tarjottavista kehittyneemmistä palvelupaketeista. *Sähköisen viestinnän* tuotteiden ja palvelujen rajat hämärtyvät; markkinoille tulee uudenlaisia kannettavia laitteita ja matkaviestimiä, joilla on interaktiivisia ja lähetysominaisuuksia. Yksityisyyden suoja ja tietosuoja ovat jatkossakin tärkeitä kysymyksiä käyttäjille.

Sääntelyjärjestelmässä on tähän mennessä pystytty käsittelemään uusia tekniikoita, kuten puheensiirtoa Internetissä, ja järjestelmässä on valmiudet mukautua tekniikan ja markkinoiden kehittymiseen. Tarpeettoman sääntelyn välttämiseksi on syytä muuttaa radiotaajuuksien hallintaa koskevia säännöksiä, jotka ovat tärkeitä innovatiivisten langattomien tuotteiden ja palvelujen kannalta ja joita sovelletaan myös monilla muilla aloilla.

c) kilpailuoikeus ei sinänsä riitä korjaamaan markkinaongelmia (ennakkosääntelyä soveltamatta). Ks. merkityksellisiä markkinoita koskevaa suositusta käsittelevä komission yksiköiden valmisteluasiakirja.

¹⁵ Käyttöoikeusdirektiivin 12 artiklan 2 kohta.

¹⁶ Ks. ed.

5. EHDOTETUT MUUTOKSET

Nykyinen sääntelyjärjestelmä on tuonut merkittäviä hyötyjä, mutta useita siihen kuuluvia alueita on tarkasteltava uudelleen, jotta järjestelmä olisi toimiva myös tulevan vuosikymmenen ajan. Suurimmat muutostarpeet ovat seuraavilla kahdella alalla:

- radiotaajuuksien hallintaa koskevan komission toimintalinjan soveltaminen sähköiseen viestintään (toimintalinja määritettiin syyskuussa 2005 annetussa tiedonannossa¹⁷);
- ennakkosääntelyn alaisia markkinoita koskeviin analyyseihin liittyvien menettelyjen keventäminen.

Näiden kahden alan lisäksi komissio on määrittänyt muita muutoksia, joilla

- vakiinnutetaan yhtenäismarkkinat
- vahvistetaan kuluttajien ja käyttäjien etua
- parannetaan turvallisuutta ja
- poistetaan vanhentuneet säännökset.

Tässä tiedonannossa ja siihen liittyvässä valmisteluasiakirjassa esitellään komission analyysi ja alustavia ehdotuksia muutoksiksi. Niitä tullaan tarkistamaan julkisen kuulemisen tulosten perusteella, ja erityistä huomiota kiinnitetään todellisen kilpailun lujittamiseen siirryttäessä monopoleista täysimittaiseen kilpailuun.

Monissa ehdotuksissa sääntelytavoitteiden määrittely kuuluu Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ja komission tehtäväksi jää yksityiskohtaisten teknisten toimenpiteiden toteuttaminen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämän toimintatavan ansiosta ennakkosääntelyssä voidaan ottaa huomioon alalla tapahtuvat muutokset ja samanaikaisesti noudattaa lainsäätäjän määrittämiä tavoitteita ja periaatteita.

5.1. Parempi lähestymistapa sähköisessä viestinnässä käytettyjen radiotaajuuksien hallintaan

Sähköisissä viestintäpalveluissa käytetään samoja radiotaajuuksia kuin muilla aloilla (ilmailu, meriliikenne, avaruus, turvallisuus, puolustus, kaukokartoitus jne.). Taajuuskysymyksiin on löydettävä tasapainoinen ratkaisu ottaen huomioon EU:n tason näkökohdat.

Tekniikan nopean kehittymisen ja lähentymisen myötä radiotaajuuksien merkitys arvokkaana voimavarana on korostunut, mutta taajuuksien hallinta ei ole EU:ssa pysynyt kehityksen tahdissa. Radiotaajuuksien käytöstä riippuvien sähköisten viestintäpalvelujen arvioidaan olevan EU:ssa kokonaisarvoltaan yli 200 miljardia euroa eli 2–2,5 prosenttia Euroopan vuotuisesta BKT:sta¹⁸. EU:n i2010-strategian mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja uudistetun kasvu- ja työllisyysstrategian tukemiseksi on tärkeää taata radiotaajuuksien yhteiskunnallisen ja taloudellisen potentiaalin mahdollisimman suuri hyödyntäminen. Kun

¹⁷ KOM(2005) 411, 6.9.2005.

¹⁸ Analysys et al., *Conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community* (2004), s. 12.

nykyistä taajuuksien hallintaan sovellettua järjestelmää parannetaan EU:n tasolla, toimijat voivat hyödyntää sisämarkkinoita tehokkaammin.

Taajuuksien hallintaan tarvitaan uusi järjestelmä, jossa erilaisia käyttöluvamalleja (perinteinen hallinnollinen malli, yleiset valtuutukset ja uudet markkinapohjaiset lähestymistavat) voidaan soveltaa rinnan, mikä lisäisi tämän arvokkaan voimavaran taloudellista ja teknistä tehokkuutta. Radiotaajuuksien hallinnasta voitaisiin tehdä EU:n sääntöjen pohjalta joustavampaa lisäämällä yleisten valtuutusten käyttöä mahdollisuuksien mukaan. Jos valtuutusten lisääminen on mahdotonta, radiotaajuuksien käyttöoikeuksien omistajille ei pitäisi asettaa aiheettomia rajoituksia vaan niille olisi pikemminkin annettava tietyn edellytyksin vapaus tarjota kaikenlaista sähköisiä viestintäpalveluja ('palveluriippumattomuus'), joissa sovelletaan mitä tahansa teknologiaa tai standardia yhteisten ehtojen rajoissa ('teknologianeutraalisuus').

EU:n tasolla komiteamenettelyä noudattaen sovitut taajuusalueet voitaisiin taloudellisten tehokkuuskriteerien mukaan asettaa käyttöön yleisiä valtuutuksia tai EU:n laajuista jälleenmyyntiä varten. Radiotaajuuksien käyttöä koskevien yleisten valtuutusten ehdot vahvistettaisiin myös tätä menettelyä noudattaen tarpeen mukaan (ks. 5.3.3).

Hallinnollinen toimintamalli säilyy tärkeänä erityisesti tapauksissa, joissa keskeiseen asemaan nousevat oikeusvarmuus ja häiriöiden hallinta ja joissa on kyse yleisen edun mukaisista tavoitteista.

5.2. Markkina-analyysien virtaviivaistaminen

Helmikuussa 2006 komissio antoi tiedonannon ¹⁹ artiklan mukaisesta menettelystä¹⁹ saamistaan kokemuksista¹⁹. Tiedonannon päätelmissä todetaan, että menettely on ollut tärkeä askel kohti sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden perustamista. Tiedonannon seurantatoimeksi komissio ehdottaa, että markkina-analyysimenettelyn aiheuttamaa hallinnollista taakkaa kevennetään yksinkertaistamalla tiettyihin kansallisiin toimenpide-ehdotuksiin sovellettavia ilmoitusvaatimuksia, sillä kansalliset sääntelyviranomaiset ovat ehtineet saada huomattavasti enemmän kokemuksia menettelystä siihen mennessä kun tällaiset muutokset on kokonaisuudessaan toteutettu.

Lähestymistapa vastaa parempaan sääntelyyn tähtäävää komission ohjelmaa eli tarkoituksena on päästä samoihin poliittisiin tavoitteisiin yksinkertaisemmin. Sääntelijöiden olisi edelleen suoritettava markkina-analyysijä sekä kansallisia ja yhteisön kuulemismenettelyjä, mutta tiettyjen markkina-analyysien ja ilmoitusten ei tarvitsisi enää olla yhtä yksityiskohtaisia kuin nykyisin. Tietyn tyyppisissä ennalta määritetyissä tapauksissa otettaisiin käyttöön yksinkertaistettu ilmoitusmenettely. Sen ansiosta komissio ja kansalliset sääntelyviranomaiset voisivat keskittyä sellaisiin tapauksiin, joihin kytkeytyy mahdollisesti huomattavia ongelmia.

Lyhyen aikavälin toimenpiteenä ehdotetaan, että menettelyjä koskevasta suosituksesta laaditaan tarkistettu versio, jotta yksinkertaistetut ilmoitusmenettelyt voidaan aloittaa vuonna 2007. Ehdotukseen kuuluva pitkän aikavälin toimenpide koskee puolestaan sääntelyjärjestelmän muuttamista siten, että kaikki menettelyihin liittyvät tekijät kootaan yhteen asetukseen.

¹⁹ Ks. alaviite 5.

5.3. Sisämarkkinoiden vakiinnuttaminen

On huolehdittava siitä, että sääntely on yhdenmukaista kaikissa 25 jäsenvaltiossa, jotta unioni houkuttelisi investointeja ja toimijat voisivat nauttia sisämarkkinoiden suomista eduista. EU:ssa yhtenäismarkkinat muodostavat toimittajille laajan kotikentän innovatiivisten tuotteiden kehittämistä varten, mikä on erityisen tärkeää muun muassa langattoman viestinnän alalla, jolla mittakaavaedut ovat ratkaisevassa asemassa. Tapahtuneesta edistymisestä huolimatta Euroopassa ei ole vielä saatu aikaan todellisia sisämarkkinoita sähköisen viestinnän eikä radiolaitteiden alalle²⁰, minkä vuoksi ehdotetaan lisätoimia.

5.3.1. Korjaavat toimenpiteet '7 artiklan mukaisessa menettelyssä'

Markkinoiden määrittely ja kansallisten sääntelyviranomaisten suorittama huomattavan markkinavoiman arviointi ovat yhdenmukaistuneet '7 artiklan mukaisen menettelyn' ansiosta. Komissio on kuitenkin todennut, että korjaavien toimenpiteiden soveltamista olisi tarpeen yhdenmukaistaa²¹.

Kansallisten sääntelyviranomaisten toimenpide-ehdotuksia koskevat komission huomautukset ovat usein liittyneet ehdotettujen toimenpiteiden asianmukaisuuteen. Komissio on esittänyt huomautuksia ja kysymyksiä erityisesti toimenpiteistä, joilla on ratkaistu kilpailuongelma vain osittain²², jotka ovat olleet ilmeisen riittämättömiä²³ tai jotka olisivat saattaneet tuottaa tuloksia liian myöhään²⁴. Sisämarkkinoiden tarjoamien hyötyjen takaamiseksi ehdotetaan komission veto-oikeuden laajentamista siten, että se kattaa ehdotetut korjaavat toimenpiteet.

5.3.2. Muutoksenhaku

Sääntelyjärjestelmän täytäntöönpanoa vaikeuttaa huomattavasti oikeuskäytäntö, jonka mukaan sääntelypäättösten soveltaminen keskeytetään rutiininomaisesti puitedirektiivin 4 artiklan säännöksistä huolimatta. Tuomioistuimet käsittelevät välitoimia varsin eri tavoin. Joidenkin kansallisten tuomioistuinten ongelmalliseen käytäntöön, jossa sääntelypäättösten soveltaminen keskeytetään muutoksenhakuajaksi, ehdotetaan ratkaisuksi EU:n tasoisten keskeyttämisperusteiden vahvistamista.

²⁰ Radio- ja telepäätelaitteita käsittelevällä direktiivillä 1999/5/EY (EYVL L 91, 7.4.1999, s. 10) yhdenmukaistetaan laitteita koskevat vaatimukset mutta ei taajuuksien jakamista.

²¹ Ks. alaviite 5.

²² Esimerkiksi tapaus, jossa matkaviestintäverkkojen kohdeverkkomaksuja säänneltiin vain matkaviestintäverkoista tai ulkomailta lähtevien puhelujen osalta mutta ei kiinteistä verkoista lähtevien puhelujen osalta.

²³ Esimerkiksi tapauksissa, joissa hintasääntely ei perustunut tarkoituksenmukaisimpaan kustannusmalliin tai joissa kustannusmalli ja kustannuslaskentasäännöt jäivät kyseisten yritysten itse valittaviksi.

²⁴ Esimerkiksi tapaus, jossa ns. pitkän aikavälin lisäkustannus- eli LRIC-malliin perustuvien matkaviestintäverkkojen kohdeverkkomaksujen kustannuslähtöisyys jätettiin ensivaiheessa operaattoreiden keskinäisten neuvottelujen varaan, ennen kuin sääntelijä puuttui asiaan riidan sovittelun yhteydessä.

5.3.3. Yhteinen toimintatapa yleiseurooppalaisia tai sisämarkkinoiden laajuisia palveluja koskevien valtuutusten myöntämiseen

Jäsenvaltiot vastaavat sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista. Yrityksiin sovellettavat ehdot – numeroiden ja radiotaajuuksien käyttöoikeudet mukaan luettuina – vaihtelevat jäsenvaltioiden välillä, minkä vuoksi on hankalaa ottaa käyttöön yleiseurooppalaisia tai sisämarkkinoiden laajuisia palveluja.

Tällaisille palveluille ehdotetaan yhteisön menettelyä, jotta EU:n tasolla päästään yhteisymmärrykseen yhteisistä käyttöehdoista sekä valtuutuksiin sovellettavista yhteisistä toimintatavoista ja jotta palvelut voidaan ottaa käyttöön koordinoitusti. Valtuutusjärjestelmä täydentäisi nykyistä järjestelmää ja sitä sovellettaisiin erityistapauksissa (esimerkiksi satelliittiviestintäpalvelut). Valtuutusdirektiiviä muutettaisiin niin, että komissio voisi tehdä päätöksiä komitean avustamana, ja jäsenvaltiot huolehtisivat jatkossakin kansallisella tasolla kyseisiä palveluja koskevien valtuutusehtojen noudattamisen seurannasta ja valvonnasta. Kun valtuutukset on yhdenmukaistettu tämän yhteisen järjestelmän avulla, palveluiden yleiseurooppalaiseen käyttöönottoon riittäisi yhdessä jäsenvaltiossa myönnetty valtuutus.

5.3.4. Muut ehdotetut muutokset

Muilla sisämarkkinoiden lujittamiseen tähtäävillä muutoksilla halutaan varmistaa, että käyttäjät voivat käyttää muissa jäsenvaltioissa tarjottuja tietoyhteiskunnan palveluja (esimerkiksi maksuttomat palvelunumerot); lisätä kansallisten sääntelyviranomaisten mahdollisuuksia määrätä sääntelyvelvollisuuksia rikkoville seuraamuksia; laajentaa komission teknisten täytäntöönpanotoimenpiteiden soveltamisalaa ottamalla sen piiriin esimerkiksi numerointi; ottaa käyttöön järjestelmä, jossa komissio hyväksyy käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 mukaiset kansallisten sääntelyviranomaisten toimenpiteet; vaatia suorittamaan siirtovelvoitteiden uudelleentarkastelu tiettyyn määräaikaan mennessä ja perustaa menettely, jolla helpotetaan verkkoja ja palveluja koskevista yhteisistä vaatimuksista sopimista EU:n tasolla.

5.4. Kuluttajien ja käyttäjien edun vahvistaminen

Sääntelyjärjestelmän keskeisenä tavoitteena on tuoda huomattavia hyötyjä kuluttajille. Tavoitteeseen pyritään lähinnä lisäämällä kilpailua, jotta valinnanvara suurenee ja kuluttajille voidaan tarjota innovatiivisia tuotteita ja vastinetta rahalle. Tätä täydentävät säännökset kuluttajansuojasta joihin kuuluvat muun muassa käyttäjien tarpeiden turvaamiseen tähtäävät yleispalveluvelvoitteet.

Uudelleentarkastelua koskeneella lausuntokierroksella saaduista vastauksista samoin kuin yleispalvelun laajuutta käsitelleessä komission kuulemismenettelyssä²⁵ saaduista kannanotoista käy ilmi, että yleispalvelun roolia ja käsitettä 2000-luvulla olisi pohdittava syvällisesti. Lisäksi vastauksissa ja kannanotoissa tuodaan esiin kysymyksiä alakohtaisten ja yleisten kuluttajansuojasääntöjen välisestä tasapainosta sekä siitä, voidaanko yleispalvelun kohdalla soveltaa yleispätevää lähestymistapaa 25 jäsenvaltion unionissa. Komissio aikookin julkaista yleispalvelua käsittelevän vihreän kirjan vuonna 2007 käynnistääkseen laajan keskustelun näistä kysymyksistä.

²⁵ KOM(2005) 203, 24.5.2005.

Keskustelun tuloksista riippumatta voidaan jo nyt todeta, että monet yleispalveludirektiivin säännökset kytkeytyvät perinteisiin puhelinpalveluihin ja ovat uudistamisen tarpeessa. Lisäksi ehdotetaan, että parannetaan kuluttajien saatavilla olevien hintatietojen laatua, annetaan kolmansille osapuolille mahdollisuudet ryhtyä oikeustoimiin roskapostittajia vastaan, taataan soittajan sijaintitietojen välittyminen pelastusyksiköille ja tehdään hätäpalveluista helpompikäyttöisiä vammaisille.

5.5. Turvallisuuden parantaminen

Turvallisuus on i2010-strategian mukaan yksi neljästä haasteesta luotaessa yhtenäistä eurooppalaista tietoaletta. Nykyaikaisten sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen merkitys on korostumassa jokapäiväisessä elämässä, yritystoiminnassa ja kodeissa. Tekniset, organisatoriset tai inhimilliset virheet voivat uhata viestintäpalvelujen saatavuutta. IP-tekniikan yleistymisen tarkoittaa myös sitä, että verkot ovat yleensä avoimempia ja haavoittuvampia kuin aiemmin. Roskapostin, virusten, urkintaohjelmien ja muuntayppisten haittaohjelmien lisääntyminen, joka heikentää käyttäjien luottamusta sähköiseen viestintään, johtuu osaksi avoimuudesta ja osaksi asianmukaisten turvallisuustoimenpiteiden puuttumisesta. Turvallisen tietoyhteiskunnan strategiaa käsittelevässä tiedonannossa (KOM(2006) 251) korostetaan, että on taattava oikea tasapaino tekniikan kehittymisen, itsesääntelyn ja sääntelytoimenpiteiden välille. Tämän uudelleentarkastelun yhteydessä ehdotetaan erityisiä sääntelytoimenpiteitä.

Jotta yritysten ja yksityisten käyttäjien luottamus sähköiseen viestintään kasvaisi, ehdotetaan seuraavia toimenpiteitä: 1) asetetaan sähköisen viestinnän tarjoajille vaatimuksia, joiden mukaan niiden on ilmoitettava tietyistä tietoturvaloukkauksista ja tiedotettava niistä käyttäjille; 2) annetaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille valtuudet vaatia erityisiä turvallisuustoimenpiteitä, joilla pannaan täytäntöön komission suosituksia tai päätöksiä ja 3) nykyaikaistetaan verkon turvallisuutta koskevat säännökset.

5.6. Sääntelyn parantaminen: vanhentuneiden säännösten poistaminen

Kiinteiden yhteyksien vähimmäisvalikoimaa koskevat säännökset ehdotetaan poistettaviksi yleispalveludirektiivistä, sillä kansalliset sääntelyviranomaiset voivat ratkaista tätä alaa koskevia ongelmia käyttämällä muita säännöksiä. Tilajayhteyksien eriytetystä tarjoamisesta annettu asetus²⁶ on myös syytä kumota tarpeettomana, sillä kaikki kansalliset sääntelyviranomaiset ovat saaneet valmiiksi kyseisiä markkinoita koskevat analyysinsä.

Poistettaviksi ehdotettuihin säännöksiin kuuluvat myös eurooppalaista numeroavaruutta (*European Telephone Numbering Space*, ETNS) koskevat yleispalveludirektiivin säännökset ja eräät muut vanhentuneet artiklat, jotka eritellään tiedonantoon liittyvässä valmisteluasiakirjassa.

6. PÄÄTELMÄT

Nykyinen sääntelyjärjestelmä on tuonut merkittäviä hyötyjä, mutta useita siihen kuuluvia alueita on tarkasteltava uudelleen, jotta järjestelmä olisi toimiva myös tulevan vuosikymmenen ajan. Kaksi tärkeintä ehdotusta ovat radiotaajuuksien hallintaa koskevan komission toimintalinjan täytäntöönpano sekä merkityksellisiä markkinoita koskeviin

²⁶ EYVL L 336, 30.12.2000, s. 4.

analyyyseihin liittyvien resurssien vähentäminen menettelyjä virtaviivaistamalla. Muiden ehdotettujen muutosten avulla on määrä lujittaa sisämarkkinoita, vahvistaa kuluttajien etua, parantaa turvallisuutta ja yleensä saattaa sääntelyjärjestelmä ajan tasalle.

Komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa on yksityiskohtaisia tietoja näistä ehdotuksista. Ehdotettuja muutoksia sekä muita tarkasteltuja vaihtoehtoja käsittelevä arviointi on tiedonantoon liittyvässä vaikutustenarviointia koskevassa asiakirjassa.