

FI

FI

FI



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 29.6.2010
KOM(2010)356 lopullinen

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

**verkkovierailupalvelujen kehitystilannetta Euroopan unionissa koskevasta
väliraportista**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
2.	Taustaa	3
2.1.	Voimassaoleva asetus.....	4
3.	Verkkovierailupalvelujen merkittävimmät kehityssuuntaukset.....	5
3.1.	Verkkovierailuhintojen kehitys.....	5
3.2.	Liikennemäärien kehittyminen.....	10
3.3.	Hinnoittelun läpinäkyvyyttä edistävät toimenpiteet.....	12
4.	Asetuksen tavoitteiden saavuttaminen	13
5.	Päätelmät	14

1. JOHDANTO

Komission viimeaikaisiin poliittisiin tavoitteisiin kuuluvat verkkovierailupalvelujen sisämarkkinoiden luominen ja liian korkeiden verkkovierailumaksujen poistaminen. Kesäkuussa 2007 annettiin ensimmäinen asetus verkkovierailuista yhteisön yleisissä matkapuhelinverkoissa¹ (verkkovierailuasetus) sisämarkkinoiden toimivuuden ja kuluttajasuojan parantamiseksi sekä kilpailun ja avoimuuden edistämiseksi markkinoilla.

Verkkovierailuasetuksen tarkoituksena oli puuttua tilanteeseen, jossa suoraan syrjittiin rajatylittävää taloudellista toimintaa (verkkovierailua) maan sisäiseen liiketoimintaan (matkapuhelinpalvelujen käyttöön kotimaassa) nähden².

Kun komissio tarkasteli asetusta uudelleen ensimmäistä kertaa, kilpailun havaittiin olevan edelleen epätydyttävää. Sen vuoksi komissio antoi ehdotuksia verkkovierailuasetuksen muuttamisesta. Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät nämä muutokset kesäkuussa 2009³. Muutokset pidensivät asetuksen voimassaoloaikaa ja laajensivat sen soveltamisalan koskemaan tekstiviestien ja datapalvelujen verkkovierailuja.

Muutosasetus on voimassa 30. kesäkuuta 2012 asti. Ennen voimassaolon päättymistä komissio tarkastelee 30. kesäkuuta 2011 mennessä asetuksen toimintaa ja raportoi siitä Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Muutosasetuksessa komissiota vaadittiin myös laatimaan väliraportti verkkovierailupalvelujen seurantatoimistaan 30. kesäkuuta 2010 mennessä. Tämä tiedonanto muodostaa kyseisen väliraportin. Koska muutosasetus on ollut voimassa vasta kesäkuusta 2009 alkaen, tässä väliraportissa esitetään yleiskatsaus verkkovierailun viimeisimpiin kehityssuuntauksiin ja alustava arviointi siitä, miten asetuksen tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty.

2. TAUSTAA

Muutosasetuksen antamisesta lähtien komissio on jatkanut tiivistä yhteistyötä ERG:n (sähköisen viestinnän verkkoja ja palveluja käsittelevä eurooppalainen sääntelyviranomaisten ryhmä) ja sen seuraajan BERECin (Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelin) kanssa seuratakseen asetuksen täytäntöönpanoa ja verkkovierailupalvelujen kehittymistä. BERECin keräämien tietojen perusteella on laadittu vertailuraportteja, joista viimeisin julkaistiin huhtikuussa 2010. Niistä saatiin paljon hyödyllistä aineistoa tähän tiedonantoon. Lisäksi BEREC julkaisi maaliskuussa 2010 raportit puhelujen, tekstiviestien ja datapalvelujen verkkovierailun vaihtoehtoisista vähittäishinnoista ja

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 717/2007, annettu 27 päivänä kesäkuuta 2007, verkkovierailuista yleisissä matkapuhelinverkoissa yhteisön alueella (EUVL L 171, 29.6.2007, s. 32).

² Ks. Euroopan yhteisön tuomioistuimen julkisasiamiehen asiassa C-58/08 antamien päätelmien 20 kohta.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 544/2009, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2009, asetuksen (EY) N:o 717/2007 muuttamisesta (EUVL L 167, 29.6.2009, s. 12).

verkkovierailuasetuksen noudattamisesta. Myös niitä käytettiin tietolähteenä tätä asiakirjaa laadittaessa⁴.

Komissio järjesti 24. maaliskuuta 2010 verkkovierailuseminaarin, johon osallistui edustajia alan yrityksistä, kuluttajajärjestöistä, kansallisista sääntelyvirastoista ja ministeriöistä. Myös seminaarissa ilmaistut näkemykset on otettu huomioon tässä raportissa⁵.

2.1. Voimassaoleva asetus

Verkkovierailuasetuksella säännellään verkkovierailupuhelujen tukku- ja vähittäishintoja. Lisäksi siihen sisältyy hinnoittelun läpinäkyvyyttä edistäviä toimenpiteitä. Tukutasolla sovelletaan hintakattoa, joka alenee vuosittain. Hintakatto on heinäkuusta 2009 alkaen 0,26 euroa, mutta se alenee 0,22 euroon 1. heinäkuuta 2010. Kaikkien operaattoreiden on tarjottava vähittäistasolla eurotariffia, jolle on vahvistettu vuosittain aleneva hintakatto. Eurotariffi on kaikkien asiakkaiden oletustariffi, elleivät nämä nimenomaisesti pyytäneet muuta hinnoittelumallia vuonna 2007. Soitettujen puhelujen eurotariffi on tällä hetkellä 0,43 euroa/ minuutti ja vastaanotettujen puhelujen eurotariffi 0,19 euroa/ minuutti. Ensin mainittu alenee 0,39 euroon/ minuutti ja toiseksi mainittu 0,15 euroon/ minuutti 1. heinäkuuta 2010. Muutosasetuksen mukaisesti nämä hintakatot laskutetaan sekuntikohtaisesti. Tukutasolla on mahdollista ottaa käyttöön 30 sekunnin vähimmäislaskutusaika, samoin kuin soitettujen puhelujen osalta vähittäistasolla. Operaattoreiden on pakko tarjota eurotariffia, mutta ne voivat vähittäistasolla myöntää vapaasti myös muunlaisia hintatarjouksia verkkovierailupuheluille. Lisäksi 1. heinäkuuta 2010 alkaen operaattorit eivät voi enää veloittaa asiakkailta maksua puhepostin vastaanottamisesta verkkovierailussa.

Tekstiviestien hintakatto on tukutasolla 0,04 euroa ja niiden vähittäistason eurotariffi, jota operaattoreiden on pakko tarjota, on 0,11 euroa (kuten puheluissakin, operaattorit voivat tarjota hinnoittelumallia). Datapalvelujen verkkovierailuille vahvistettiin tukutasolla yläraja, joka on tällä hetkellä 1 euro/megatavu (MB). Myös tämä alenee vuosittain. Heinäkuussa 2010 se alenee 0,80 euroon/MB. Kuluttajia varten otettiin käyttöön myös hinnoittelun läpinäkyvyyttä parantavia toimenpiteitä. Heti kun asiakas saapuu toisen jäsenvaltion alueelle, operaattoreiden on lähetettävä tiedot verkkovierailuhinnoista ja mahdollisuudesta soittaa ilmaiseksi yleiseen hätänumeroon (112) vierailtavassa jäsenvaltiossa. Läpinäkyvyyteen kuuluvat myös säännökset, joilla pyritään estämään datapalvelujen verkkovierailusta aiheutuvat jättilaskut (katkaisuraja). Kuluttajien pyynnöstä kytkettävä katkaisuraja otettiin käyttöön 1. maaliskuuta 2010. Oletusarvona on 1. heinäkuuta 2010 alkaen 50 euroa, jollei kuluttaja ole valinnut muunlaista rajaa.

⁴ ERG:n ja BERECon raportit: http://www.erg.eu.int/documents/index_en.htm.

⁵ Lisätietoja seminaarista:

http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/workshop/index_en.htm

3. VERKKOVIERRAILUPALVELUJEN MERKITTÄVIMMÄT KEHITYSSUUNTAUKSET

3.1. Verkkovierailuhintojen kehitys

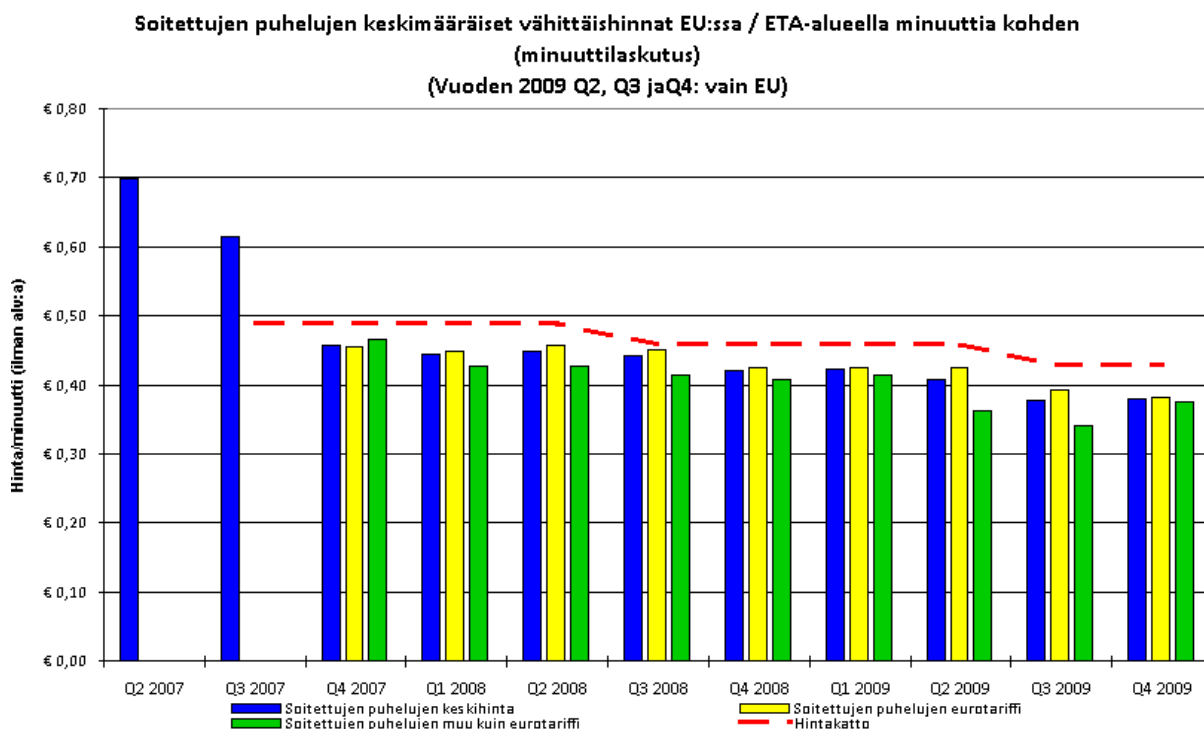
Puhelut

Pääkohdat

- Soitettujen puhelujen hinnat ovat noin 46 prosenttia ja vastaanotettujen puhelujen hinnat noin 55 prosenttia alhaisemmat kuin ennen ensimmäisen verkkovierailuasetuksen voimaantuloa.
- Operaattoreiden tarjoamat eurotariffit ja vaihtoehtoiset hinnat ovat keskimäärin lähellä säädettyjä hintakattoja.
- Säänneltyjen hintojen (eurotariffit) ja sääntelemättömien (vaihtoehtoisten) hintojen välillä on vain pieni ero. Sen sijaan jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja.
- Sekuntilaskutuksen käyttöön ottavien uusien säännösten ansiosta aiempien laskutustapojen aiheuttamat soitettujen puhelujen lisämaksut ovat alentuneet 63 prosenttia. Vastaanotettujen puhelujen osalta tällaiset lisämaksut ovat poistuneet kokonaan.

Uusia hintakattoja ja hinnoittelusäännöksiä on kokonaisuudessaan noudatettu hyvin. Verkkovierailuhinnat ovat siis alentuneet. Soitettujen puhelujen hinnat ovat alentuneet noin 46 prosenttia ja vastaanotettujen puhelujen hinnat noin 55 prosenttia ensimmäisen verkkovierailuasetuksen voimaantuloa edeltäneeseen tilanteeseen verrattuna. Uuden sekuntilaskutuksen ansiosta aiemman laskutusmenetelmän aiheuttamat soitettujen puhelujen lisämaksut ovat alentuneet yli puolella. Sekä tukku-että vähittäishinnat ovat kuitenkin pysyneet hintakattojen tuntumassa (ks. kuva 1).

Tukkuhinta oli keskimäärin 0,23 euroa/ minuutti vuoden 2009 lopulla. Operaattoreiden vähittäistasolla tarjoamat eurotariffit olivat vuoden 2009 lopussa keskimäärin 0,38 euroa/ minuutti soitettujen puhelujen osalta ja 0,17 euroa/ minuutti vastaanotettujen puhelujen osalta. Nämä keskihinnat ovat alentuneet samaa tahtia säänneltyjen hintakattojen kanssa.



Kuva 1 (Lähde: BEREC)

Sekä soitetuille että vastaanotetulle puheluille on vaihtoehtoisia hintoja. Nämä ovat eräissä tapauksissa alhaisempia kuin operaattoreiden tarjoamat eurotariffit, mutta jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja. Vaihtoehtoisilla hinnoilla soitettujen puheluiden keskihinnat nousivat vuoden 2009 toisella puoliskolla, ja ovat nyt minuuttia kohden lähes samalla tasolla kuin keskimääräiset eurotariffit (ks. kuva 1). Vastaanotettujen puhelujen vaihtoehtoiset hinnat ovat olleet keskimäärin alhaisempia kuin operaattoreiden tarjoamat eurotariffit, mutta heinäkuussa 2009 alentuneiden hintakattojen jälkeen nämä keskihinnat ovat lähes samalla tasolla kuin eurotariffit.

Puhelujen sekuntilaskutus otettiin käyttöön, jotta kuluttajille minuuttilaskutuksesta aiheutuvat piilevät lisämaksut saataisiin poistettua ja jotta voitaisiin varmistaa, että käyttäjät maksavat tosiasiallisen kulutuksensa mukaan. Kerättyjen tietojen mukaan lisämaksut⁶ ovat alentuneet huomattavasti tämän ansiosta. Kansalliset sääntelyviranomaiset ovat ilmoittaneet, että eräät operaattorit eivät pystyneet panemaan näitä säännöksiä täytäntöön ajoissa. Ne pyrkivät kuitenkin tekemään sen mahdollisimman pian ja korvaavat kuluttajille mahdollisesti aiheutuneet tappiot.

Aiemman laskutustavan aiheuttamien lisämaksujen arvioitiin korottaneen soitettujen puhelujen laskua vähittäistasolla noin 24 prosenttia. Tämä on nyt enemmän kuin puolittunut 10 prosenttiin. Aiemmin käytössä olleen minuuttilaskutuksen aiheuttamien lisämaksujen arvioitiin korottaneen vastaanotettujen puhelujen laskua noin 19 prosenttia. Koska nyt on käytössä sekuntilaskutus, tällaisia lisämaksuja ei pitäisi enää syntyä. Kansalliset sääntelyviranomaiset valvovat, että operaattorit noudattavat näitä säännöksiä.

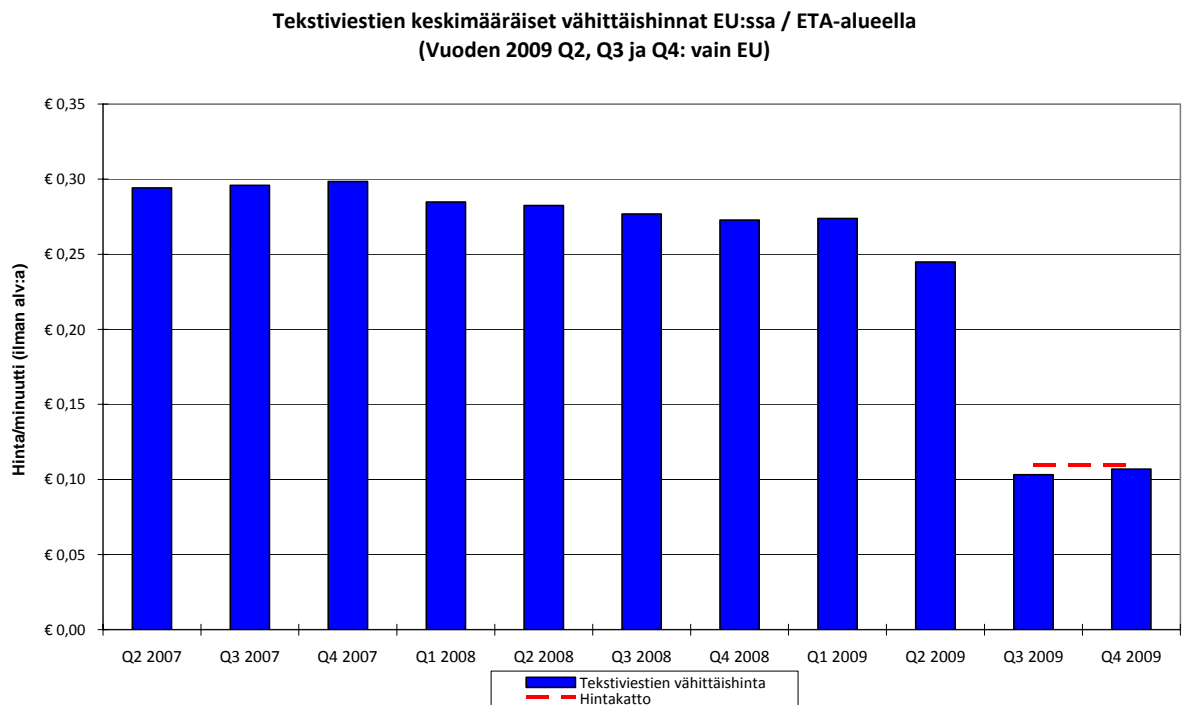
⁶ Tosiasiallisen ja laskutetun käytön välinen ero.

Tekstiviestit

Pääkohdat

- Tekstiviestien hinnat ovat alentuneet keskimäärin 60 prosenttia.
- Tukkuhinnat ja operaattoreiden tarjoamat eurotariffit ovat säännellyn hintakaton tuntumassa.
- Vaihtoehtoiset hinnat ovat keskimäärin korkeammat kuin säännelty hintakatto (0,14 euroa, kun eurotariffi on 0,10 euroa). Operaattoreiden tarjoamat eurotariffit ovat yleensä paras vaihtoehto kuluttajille tässä vaiheessa.

Myös tekstiviestien hintakattoja on noudatettu tukku- ja vähittäistasolla hyvin. Verkkovierailutekstiviestien hinnat ovat alentuneet huomattavasti muutosasetuksen voimaantuloa edeltävään tilanteeseen verrattuna. Hinnat ovat kuitenkin hintakattojen tuntumassa eikä kilpailukykyisiä vaihtoehtoisia hintoja ole vielä kehittynyt.



Kuva 2 (Lähde: BEREC)

Tekstiviestien keskihinta on tukkutasolla alentunut huomattavasti. Ennen muutosasetuksen voimaantuloa se oli 0,13 euroa, mutta aleni 0,04 euroon vuoden 2009 loppuun mennessä. Hintojen aleneminen ei ole vielä lisännyt kilpailua vähittäistasolla.

Operaattoreiden tarjoama tekstiviestien eurotariffi oli vuoden 2009 lopussa keskimäärin 0,10 euroa (hintakatto 0,11 euroa). Ennen säännösten voimaantuloa hinnat olivat keskimäärin 0,24 euroa, joten ne ovat alentuneet noin 60 prosenttia.

Operaattorit voivat myös tarjota vaihtoehtoisia hintoja. Tähän mennessä vaihtoehtoisessa hinnoittelussa ei EU:ssa ole kuitenkaan esiintynyt juurikaan innovaatiota. Vaihtoehtoiset hinnat vaihtelevat huomattavasti. Vuoden 2009 lopussa vaihtoehtoisella hinnalla lähetetty tekstiviesti maksoi keskimäärin 0,14 euroa, mikä on huomattavasti enemmän kuin säännelty hintakatto. Vain muutamissa jäsenvaltioissa on käytössä eurotariffeja edullisempia vaihtoehtoisia hintoja. Useissa jäsenvaltioissa vaihtoehtoiset hinnat ovat hintakaton tasolla. Joissakin jäsenvaltioissa ne ovat kuitenkin huomattavasti korkeammat, jopa yli 0,20 euroa/tekstiviesti. Näin ollen tekstiviestien eurotariffit ovat useimmissa tapauksissa paras vaihtoehto kuluttajille.

Datapalvelut

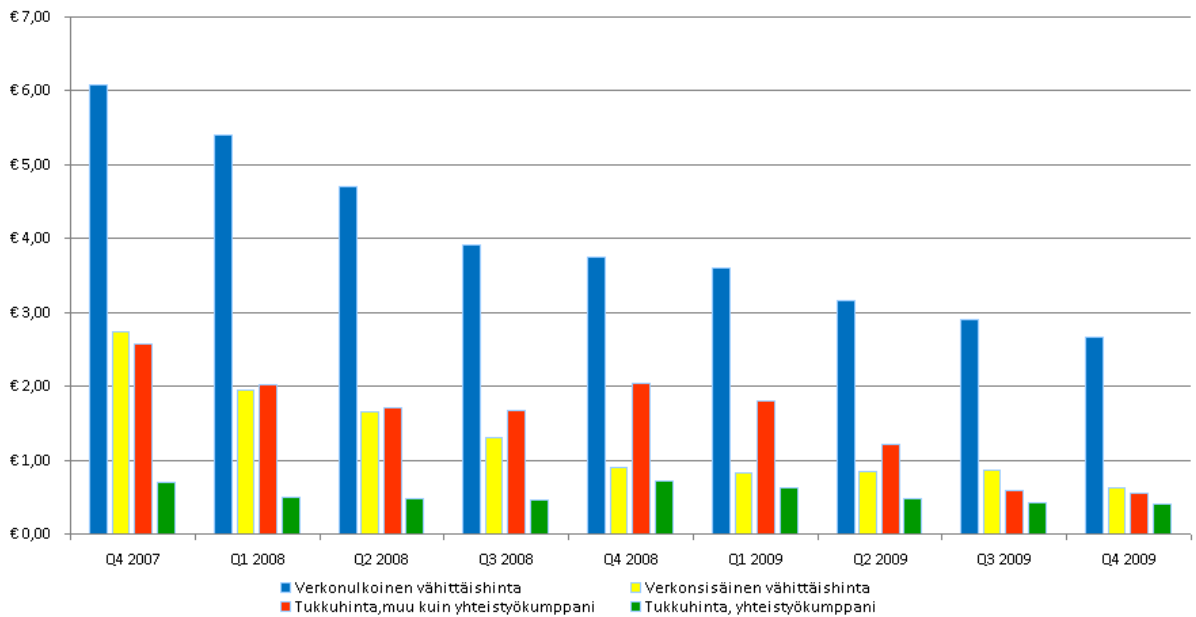
Pääkohdat

- Datapalvelujen tukkuhinnat ovat alentuneet huomattavasti (1,2 eurosta/MB 0,55 euroon/MB), ja keskihinta on nykyisin selvästi alle säännellyn hintakaton.
- Datapalvelujen vähittäishinnat ovat alentumassa, mutta tukkutasolla tapahtuneet alennukset eivät ole vielä täysin siirtyneet vähittäistasolle.
- Jättilaskut ovat edelleen ongelma.

Muutosasetuksella otettiin käyttöön datapalvelujen verkkovierailuja koskeva tukkutaso hintakatto, joka on nykyisin 1 euro/MB. Laskutus tapahtuu kilotavukohtaisesti. Kuluttajan pyynnöstä kytkettävä katkaisuraja otettiin käyttöön vähittäistasolla 1. maaliskuuta 2010. Vaikka keskimääräiset tukkuhinnat ovat alentuneet huomattavasti tukkutaso hintakaton ansiosta ja vaikka myös keskimääräiset vähittäishinnat ovat alentuneet, kuluttajat eivät vielä saa täyttä hyötyä tukkutaso hinnanalennuksista. Lisäksi jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja.

Näyttää siltä, että operaattorit noudattavat varsin hyvin tukkutaso hintakattoa. Näin ollen keskimääräiset tukkuhinnat ovat alentuneet huomattavasti. Vuoden 2009 lopussa keskihinta oli 0,55 euroa/MB, mikä on selvästi säänneltyä hintakattoa vähemmän. Tukkuhinta oli ennen muutosasetuksen voimaantuloa keskimäärin 1,2 euroa/MB. Hinnat ovat siis alentuneet 50 prosenttia.

Datapalvelujen keskimääräiset vähittäis- ja tukkuhinnat EU:ssa / ETA-alueella
(Vuoden 2009 Q2, Q3 ja Q4: vain EU)



Kuva 3 (Lähde: BEREC)

Kuten kuvasta 3 käy ilmi, myös datapalvelujen keskimääräiset vähittäishinnat ovat alentumassa. Ei ole kuitenkaan selvää, ovatko tukkutaso hinnanalemmukset siirtyneet vähittäistalolle kaikissa tapauksissa. Vuoden 2009 lopussa keskimääräinen vähittäishinta oli 2,66 euroa/MB, mikä on huomattavasti vähemmän kuin vuoden 2009 alussa (3,62 euroa/MB). Alemmat tukkuhinnat antavat kuitenkin operaattoreille suurempia katteita, sillä vähittäishinnat eivät ole alentuneet samaa tahtia. Maiden välillä on edelleen suuria eroja: vähittäishinnat olivat eräissä jäsenvaltioissa keskimäärin 4 euroa/MB tai jopa 6 euroa/MB.

Lisäksi operaattoreiden vakiohinnat ovat edelleen korkeammat kuin edellä mainitut keskihinnat. Vakiohinnat voivat olla 2–5 euroa/MB tai jopa yli 7 euroa/MB. Datapalvelujen keskihinnat ovat alentuneet vähittäistalolla luultavasti siitä syystä, että kiinteä hinnoittelu ja tarjouspaketit ovat yleistyneet ja kuluttajat käyttävät palveluja entistä tehokkaammin. Operaattorit tarjoavat yleensä edelleen erityispaketteja, jotka perustuvat palveluiden käyttöaikaan (tavallisesti päivä- tai kuukausikohtainen). Tämä tarkoittaa, että suuria määriä käyttävä tilaaja voi saada huomattavia alennuksia megatavukohtaisessa hinnassa, kun taas vähäisiä määriä käyttävä tilaaja joutuu useimmiten maksamaan enemmän kuin mitä hän kuluttaa.

Nykyisin tukkutasolla sovellettavalla kilotavukohtaisesti lasketulla hintakatolla pyritään estämään se, että puhelujen osalta jo syntynyt laskutusyksikköongelma ei toistuisi datapalveluissa. Operaattorit eivät kuitenkaan aina laskuta asiakkaita tosiasiallisen kulutuksen perusteella (eli kilotavukohtaisesti), vaan usein laskutusyksikkönä on 10 KB tai 100 KB.

Kun vakiohinnat ovat jatkuvasti korkeat ja laskutusyksiköt mahdollisesti suuria, kuluttajille voi edelleen syntyä jättilaskuja. Katkaisuraja otetaan täysimääräisesti käyttöön 1. heinäkuuta 2010, minkä odotetaan vähentävän jättilaskujen syntymistä.

3.2. Liikennemäärien kehittyminen

Pääkohdat

- Puhelujen, erityisesti vastaanotettujen puhelujen, ja tekstiviestien määrä kasvaa edelleen.
- Datapalvelujen verkkovierailuista aiheutuva liikennemäärä kasvoi yli 40 prosenttia vuonna 2009.

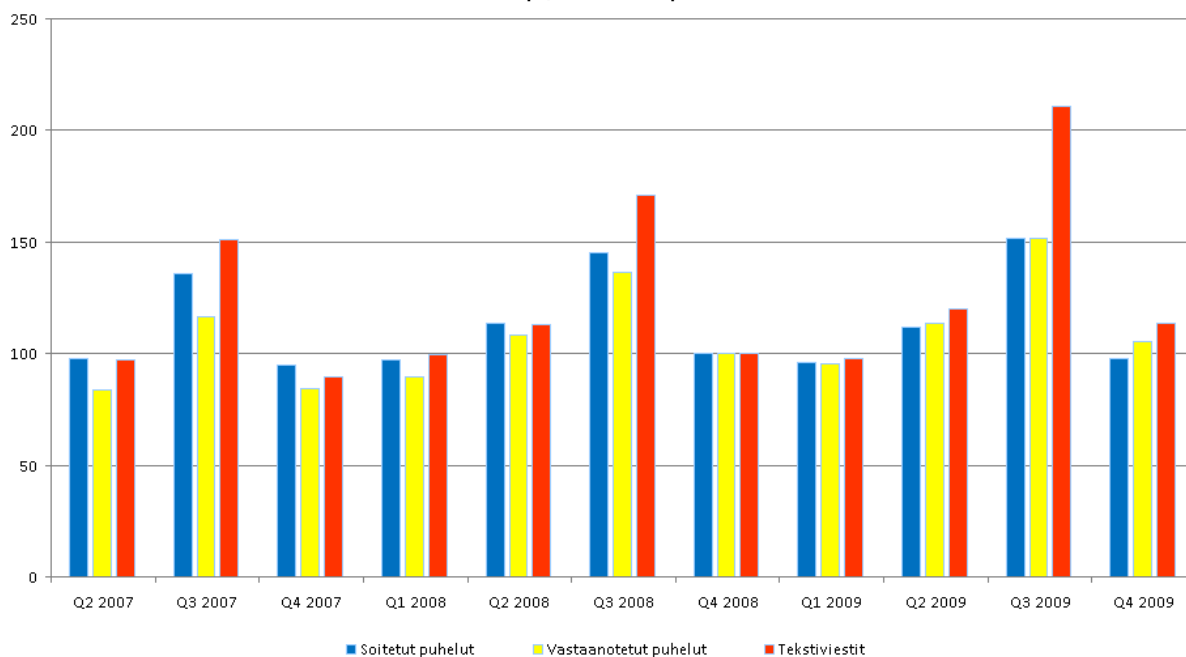
Jotta liikenteen kehitystä voidaan arvioida kunnolla, on tarpeen käyttää samaa tarkastelukautta joka vuosi. Täten matkailun kausiluontoinen jakautuminen tulee otettua huomioon.

Yleisesti ottaen liikennemäärien kehittymiseen ovat vaikuttaneet talouslama ja matkustamisen väheneminen EU:ssa. Verkkovierailuasetuksen vaikutusta liikennemääriin ei voida luotettavalla tavalla erottaa taloudellisen tilanteen vaikutuksista.

Talouden tilanteesta huolimatta kuluttajat ovat jatkaneet verkkovierailupalvelujen käyttöä, kuten kuvasta 4 voidaan havaita. Tämä osoittaa, että kuluttajien luottamus ei ole horjunut ja että verkkovierailuasetuksesta saadaan hyötyjä. Tämä on erityisen ilmeistä, kun otetaan huomioon laman aiheuttama loma- ja liikematkailun merkittävä väheneminen⁷. Vastaanotettujen verkkovierailupuheluiden ja verkkovierailutekstiviestien määrät ovat yleisesti ottaen nousseet viimeisten kahden vuoden aikana. Määrät ovat korkeimmillaan kunkin vuoden kolmannella neljänneksellä. Soitettujen verkkovierailupuhelujen määrä pysyi tasaisena viime vuonna ja jopa hieman aleni vuoden toisella neljänneksellä.

⁷ Eurostatin arvioiden mukaan matkailu on vähentynyt 12 prosenttia.

Puhelujen ja tekstiviestien määrät vähittäistasolla EU:ssa /ETA-alueella
(Q4 2008 = 100)

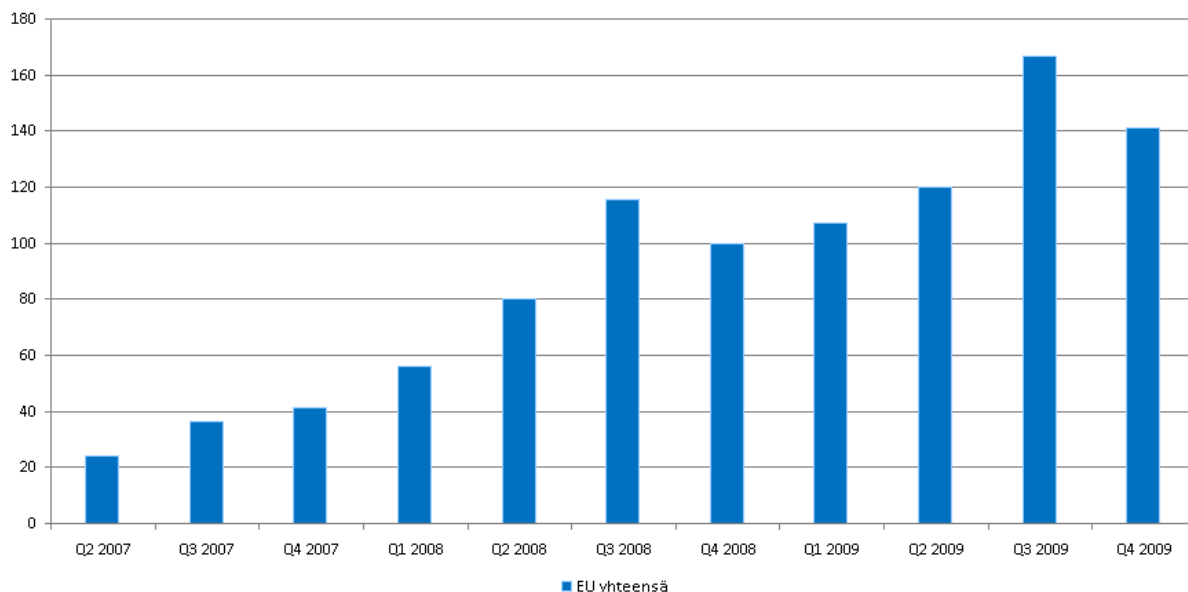


Kuva 4 (Lähde: BEREC)

Tekstiviestien määrät nousivat huomattavasti sen jälkeen, kun hintakaton käyttöön ottava muutosasetus tuli voimaan. Tekstiviestien määrä kasvoi 20 prosenttia vuoden 2009 kolmannella neljänneksellä verrattuna tilanteeseen vuoden 2008 kolmannella neljänneksellä. Tämä viittaa siihen, että hintojen aleneminen ja hinnoittelun läpinäkyvyyden paraneminen lisäsivät kulutusta.

Kuten kuvasta 5 käy ilmi, datapalvelujen verkkovierailujen liikennemäärät ovat lisääntyneet huomattavasti. Vuonna 2009 kasvu oli yli 40 prosenttia. Koska matkaviestintä on kasvava ala, tämän kehityksen odotetaan jatkuvan myös lähitulevaisuudessa.

Datapalvelujen liikennemäärät vähittäistasolla EU:ssa (verkonsisäiset ja verkonulkoiset yhteensä)
(Q4 2008 = 100)



Kuva 5 (Lähde: BEREC)

3.3. Hinnoittelun läpinäkyvyyttä edistävät toimenpiteet

Verkkovierailuasetuksessa on useita hinnoittelun läpinäkyvyyden parantamiseen tähtäviä toimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan, että kuluttajat ovat tietoisia verkkovierailuhinnoista. Kotioperaattorin on ilmoitettava verkkovierailuasiakkaalle puhelujen ja tekstiviestien verkkovierailuhintojen lisäksi myös datapalvelujen verkkovierailuhinnat. Vaikka asiakas joutuu vastaanottamaan useita erillisiä viestejä, niiden ansiosta hän on tietoinen sovellettavista verkkovierailuhinnoista. Kuluttajat voivat halutessaan pyytää operaattoriaan lopettamaan tällaisten tekstiviestien lähettämisen.

Jotkut operaattorit eivät pystyneet täyttämään kaikkia muutosasetuksessa säädettyjä vaatimuksia 1. heinäkuuta 2009, mutta useimmissa tapauksissa alkuvaikeuksista päästiin eroon nopeasti. Kansalliset sääntelyviranomaiset seuraavat sellaisten operaattoreiden tilannetta, jotka eivät täytä kaikkia vaatimuksia. Niiden joukossa on erityisesti 1. heinäkuuta 2009 jälkeen toimintansa aloittaneita uusia matkaviestinverkon virtuaalioperaattoreita.

Muutosasetuksella otettiin käyttöön myös katkaisuraja, jolla pyritään estämään jättilaskujen syntyminen datapalvelujen verkkovierailuista. Operaattoreiden on pitänyt 1. maaliskuuta 2010 alkaen tarjota kuluttajille mahdollisuus ilmoittaa etukäteen, kuinka paljon rahaa he haluavat enintään käyttää datapalveluihin ulkomailla. Kun 80 prosenttia tästä arvosta on saavutettu, kuluttajalle lähetetään tästä ilmoitus. Kun raja saavutetaan, kuluttajalle on annettava mahdollisuus jatkaa näiden palvelujen käyttämistä. Kaikkiin asiakkaisiin sovelletaan 1. heinäkuuta 2010 alkaen lähtökohtaisesti 50 euron katkaisurajaa, elleivät he ole valinneet muuta rajaa.

Tämän toiminnon 1. maaliskuuta 2010 tapahtunut käyttöönotto on yleensä ottaen sujunut tyydyttävästi. Alussa havaittiin joitakin ongelmia, mutta nyt näyttäisi siltä, että niistä on päästy eroon. Kansallisten sääntelyviranomaisten oli eräissä tapauksissa puututtava tilanteeseen. Lisäksi yksi operaattori päätti estää datapalvelujen verkkovierailut prepaid-liittymiä käyttäviltä asiakkailta siihen saakka, kun sen järjestelmät on saatu sellaiseen kuntoon, että katkaisuraja voidaan ottaa käyttöön. Tällaista katkaisurajaa on tarjottava kaikentyypisille datapalvelujen verkkovierailuja käyttäville asiakkaille riippumatta siitä, onko kyseessä prepaid- vai laskutettava liittymä⁸.

Kansalliset sääntelyviranomaiset seuraavat näiden säännösten täytäntöönpanoa varmistaakseen, että katkaisutoimintoa sovelletaan oikein – varsinkin kun 1. heinäkuuta 2010 alkaen sitä on sovellettava kaikkiin asiakkaisiin. Koska katkaisuraja on ollut käytössä vasta 1. maaliskuuta alkaen ja vain sellaisille asiakkaille, jotka sitä nimenomaisesti pyysivät, sen täytäntöönpanoa ja kuluttajien näkemyksiä siitä arvioidaan tarkemmin komission vuonna 2011 tekemässä uudelleentarkastelussa.

4. ASETUKSEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMINEN

Verkkovierailuasetuksen tärkeimmät tavoitteet ovat kilpailun edistäminen, yhtenäismarkkinoiden lujittaminen ja sen varmistaminen, että kuluttajat eivät maksa perusteettoman korkeita hintoja verkkovierailuista kotimaan hintoihin verrattuna. Verkkovierailuasetus tarjoaa tarvittavat edellytykset toimivalle kilpailulle. Komissio odottaa, että operaattorit käyttävät tätä tilaisuutta hyväkseen ja kehittävät kilpailukykyistä verkkovierailutarjontaa.

Asetuksella taataan riittävä kuluttajansuoja ja lujitetaan yhtenäismarkkinoita. Tämä on saatu aikaan lähinnä hintakatoilla.

Hintakehitys ja tarjonnan monipuolisuus antavat hyvän kuvan kilpailun lisääntymisestä. Tältä osin kaikkein tärkeimpänä kilpailun tasoa kuvaavana indikaattorina pidetään puhelujen ja tekstiviestien osalta sitä, missä määrin operaattorit tarjoavat säänneltyjä hintakattoja alempia hintoja. Puhelujen ja tekstiviestien verkkovierailuhinnat ovat kuitenkin pysyneet hintakattojen tuntumassa. Muutosasetuksella otettiin käyttöön suurempi marginaali säänneltyjen tukku- ja vähittäishintojen välille, jotta kilpailu voisi lisääntyä vähittäistasolla erityisesti vaihtoehtoisten operaattoreiden osalta. Tämä ei kuitenkaan ole vielä johtanut hintakilpailun lisääntymiseen.

Säännellyille puhelujen ja tekstiviestien eurotariffeille näyttäisi olevan lukuisia vaihtoehtoja. Puheluille on olemassa vaihtoehtoisia hintoja, joissa hinnoittelurakenteet vaihtelevat (eli aikarajoitteiset hinnat, kuukausitilaus tai minuuttiveloitus). Tekstiviestien vaihtoehtoiset hinnat ovat keskimäärin korkeammat kuin operaattoreiden tarjoamat eurotariffit. Eräissä jäsenvaltioissa tekstiviestien verkkovierailusta maksettavat vaihtoehtoiset hinnat ovat huomattavasti säänneltyjä hintakattoja korkeammat.

⁸ Ks. myös Euroopan sääntelyviranomaisten ryhmän ERG:n laatimien verkkovierailuasetusta koskevien suuntaviivojen 27 kohta:

http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_09_24_final_roaming_regulation_erg_guidelines.pdf.

Datapalvelujen verkkovierailun osalta ei ole vielä selvää, johtavatko tukkutason hinnanalennukset kilpailupohjaisiin vähittäispalveluihin. Koska operaattoreiden vakiohinnat ovat edelleen korkeat, asiakkaiden mahdollisuus saada edullisia tarjouspaketteja on tärkeä indikaattori tarkasteltaessa, heijastuuko datapalvelujen verkkovierailun tukkuhintojen alentuminen vähittäistasolle.

Vaikka datapalvelujen keskimääräiset verkkovierailuhinnat alenevat, keskimääräisten vähittäishintojen kate tukkuhintoihin verrattuna on edelleen huomattavasti suurempi. Operaattoreiden vakiohinnat eivät näytä alentuneen, mikä osoittaa, että keskihintojen aleneminen saattaa johtua tarjousten lisääntyneestä ja tehokkaammasta hyödyntämisestä.

Verkkovierailuhinnat näyttäisivät olevan edelleen korkeammat kuin kotimaassa käytettävien matkaviestinpalvelujen hinnat, jotka ovat yleisesti ottaen alenemassa ja joiden osalta on tarjolla yhä enemmän kiinteähintaisia tarjouksia ja tarjouspaketteja. BEREC tutkii näiden hintojen kehitystä ja aikoo laatia asiasta täyden analyysin vuoden 2011 uudelleentarkastelussa.

Edellä mainitusta seuraa, että verkkovierailupalvelujen rakenteessa ei vielä ole riittävästi kilpailudynamiikkaa. Verkkovierailujen rakenteelliset ongelmat johtuvat kysynnän luonteesta ja siitä, ettei tarjontapuolella ole kilpailupaineita. Erityisesti verkkovierailumarkkinoiden rajatylittävä luonne on estänyt todellisen kilpailun syntymisen, mihin kansalliset sääntelyviranomaiset eivät ole pystyneet puuttumaan. Vaikka nykyinen hintakattojärjestelmä on parantanut kuluttajansuojaa ja lujittanut sisämarkkinoita, se ei ole yksin riittävä vastaus näiden ongelmien ratkaisemiseen.

Tukktasolla liikenne tasautuu operaattoreiden välillä, joten tukkuhintojen saattamiselle kilpailulle tasolle ei välttämättä ole riittävästi kannustimia. Samoin muiden kuin yhteistyökumppanien verkoissa maksettavat keskimääräiset tukkuhinnat ovat edelleen hintakattojen tuntumassa, mikä antaa aiheen olettaa, ettei kilpailudynamiikka ole vielä vahva. Lisäksi vähittäistason loppukäyttäjät eivät osta verkkovierailupalveluja erikseen vaan yhdessä kotimaisten palvelujen kanssa.

Teknologian kehittyminen ja/tai verkkovierailupalvelujen vaihtoehdot (esim. VoIP-tekniikka tai WiFi) saattavat lisätä kilpailua EU:n verkkovierailumarkkinoilla. Vaikka näitä vaihtoehtoja, erityisesti VoIP-tekniikkaa, käytetään yhä enemmän kotimaassa, niiden verkkovierailukäyttö ei ole kasvanut merkittävässä määrin.

Komission mielestä tehokas kilpailu on luontainen edellytys moitteettomasti toimiville verkkovierailumarkkinoille. Merkinä tällaisesta kilpailusta olisi se, että keskihinnat eivät ole hintakattojen tuntumassa ja että tarjolla on innovatiivisia vaihtoehtoja, joissa kilpailudynamiikka toteutuu.

5. PÄÄTELMÄT

Muutosasetuksen täytäntöönpano on kokonaisuudessaan sujunut hyvin. Operaattorit ovat noudattaneet uusia säännöksiä ja kansalliset sääntelyviranomaiset varmistavat, että näin on jatkossakin. Puhelujen ja tekstiviestien verkkovierailuhinnat ovat alentuneet ja hinnoittelun läpinäkyvyys on parantunut. Myös datapalvelujen verkkovierailuhinnat ovat alentuneet, mutta tukkutason hinnanalennukset eivät ole

vielä täysin siirtyneet vähittäistasolle. Verkkovierailumarkkinoilla ei toistaiseksi ole syntynyt riittävästi kilpailua, ja rakenteelliset ongelmat jatkuvat.

Katkaisurajaa sovelletaan oletusarvoisena 1. heinäkuuta 2010 alkaen. Samana päivänä hintakatot alenevat edelleen ja operaattorit eivät voi enää periä kuluttajilta maksua verkkovierailussa vastaanotetusta puhepostista.

Komissio tekee verkkovierailuasetuksen täysimääräisen uudelleentarkastelun 30. kesäkuuta 2011 mennessä. Komissio arvioi siinä, onko asetuksen tavoitteet saavutettu. Tätä varten komissio tarkastelee tukku- ja vähittäishintojen kehitystä, verkkovierailupalvelujen kilpailun laajuutta ja näiden palvelujen laatua. Lisäksi se

- arvioi kotimaan matkaviestinpalvelujen kehittymistä
- tutkii teknisen kehityksen valossa, onko verkkovierailulle olemassa vaihtoehtoisia palveluja, ja tällaisten palvelujen laatua
- arvioi, voidaanko verkkovierailumarkkinoiden rakenteelliset ongelmat ratkaista ja verkkovierailulle luoda kilpaillut sisämarkkinat muulla tavalla kuin hintasääntelyllä.

Vuoden 2001 uudelleentarkastelussa analysoidaan siis, onko verkkovierailupalveluja syytä säännellä edelleen joko hintasääntelyllä tai muulla vaihtoehtoisella pitkän aikavälin lähestymistavalla vai olisiko asetuksen voimassaolon annettava päättyä vuonna 2012 ja jättää verkkovierailupalvelut yksin markkinavoimien varaan. Valittavasta lähestymistavasta riippumatta olisi varmistettava, että tähän mennessä saavutettuja hyötyjä ei menetetä.