

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 531/2012 muuttamisesta verkkovierailujen tukkumarkkinoiden sääntöjen osalta”**

(COM(2016) 399 final – 2016/185 (COD))

(2017/C 034/27)

Esittelijä: **Raymond HENCKS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 4.7.2016 Eurooppa-neuvosto, 7.7.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla (COM(2016) 399 final – 2016/185 (COD))
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	6.10.2016
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2016
Täysistunnon nro	520
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	224/3/4

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on aina kannattanut kaikkien erityismaksujen poistamista matkaviestinpalvelujen verkkovierailuilta. Se tukee komission aloitetta, jonka tarkoituksena on ottaa 15. kesäkuuta 2017 alkaen käyttöön niin sanotut RLAH-säännöt (roam like at home) ja poistaa sitä ennen verkkovierailujen tukkumarkkinoiden toimintahäiriöt, jotka saattavat vaarantaa edellä mainitun tavoitteen.

1.2 Verkkovierailumaksujen poistamisen kanssa samanaikaisesti on toteutettava ennakoivia toimia, jotta operaattoreita voidaan estää kompensoimasta verkkovierailumaksujen poistamisesta johtuvaa tulojensa vähenemistä nostamalla kansallisia hintoja tai muilla vilpillisillä keinoilla. Samoin on taattava, että kansallisen hinnoittelun, erityisesti palvelupakettitarjouksien, avoimuutta lisätään ja että sääntelyviranomaiset laativat yhteistyössä kuluttajajärjestöjen kanssa mallin hinnanmuodostuksen vakiotiedoista.

1.3 ETSK katsoo, että keskimääräiset enimmäistukkuhinnat, joita vierailuverkon operaattori voi veloittaa verkkovierailuoperaattorilta kyseisestä vierailuverkosta soitetusta puhelusta, lähetetystä tekstiviestistä ja verkkovierailudatapalvelujen tarjoamisesta, ovat kohtuullisia ja ne jättävät riittävästi liikkumavaraa verkkovierailupalvelujen tukkutason tarjoajien väliselle terveelle kilpailulle.

1.4 ETSK suhtautuu sitä vastoin erittäin varautuneesti asetusehdotuksessa operaattoreille tarjottuun uuteen mahdollisuuteen neuvotella ”tukkutason innovatiivisista hinnoittelujärjestelmistä” säänneltyjen hintojen (hintakattojen) ulkopuolella ilman suoraa kytköstä tosiasiallisesti kulutettuihin määriin. Kiinteämääräisiin maksuihin, up front -ennakkositoumuksiin tai kapasiteettiin perustuvat neuvottelut voivat saada aikaan kartelleja ja suurten operaattoreiden tai koko maan kattavan verkon hyödyntämiseen kykenevien operaattoreiden määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Tämä puolestaan vahingoittaa pieniä operaattoreita ja matkaviestinvirtuaaliverkko-operaattoreita ja vain vahvistaa nykyisiä oligopoleja ja kahdenvälisiä verkkovierailusopimuksia, jotka ovat komission mielestä markkinoiden nykyisten toimintahäiriöiden syy.

1.5 ETSK hyväksyy tässä tarkasteltavassa asetusehdotuksessa esitetyn ehdotuksen siitä, että tukkutason verkkovierailupalvelujen markkinoita koskevissa operaattorien välisissä riidoissa kansallisten sääntelyviranomaisten on saatava BERECilta lausunto toteutettavista toimenpiteistä, mikä lisää kyseisten kansallisten viranomaisten tasolla sovellettavien sääntelytoimenpiteiden johdonmukaisuutta. ETSK ehdottaa, että riitoja koskevia säännöksiä täydennetään ja että jäsenvaltioiden viranomaisia kehoitetaan tarvittaessa kannustamaan osapuolia ensi sijassa sopimaan riitansa viemättä asiaa tuomioistuimeen.

## 2. Johdanto

2.1 Unionin tavoite koko Euroopan liittämistä yhteen erittäin edistyneen infrastruktuurin ja kiinteiden ja langattomien palvelujen kohtuullisten hintojen avulla on kokenut kolauksen muun muassa siksi, että Euroopan matkaviestinverkkojen verkkovierailumaksut ovat liian korkeita ja huomattavasti korkeampia kuin maan sisällä samasta palvelusta veloitetut hinnat.

2.2 Koska komission matkaviestinoperaattoreille vuodesta 2006 toistamat kehotukset alentaa verkkovierailua edellyttävän matkaviestinnän erittäin korkeaa hinnoittelua jäivät tuloksettomiksi, unioni otti vuonna 2007 käyttöön enimmäishinnan (eurotariffi) Euroopan sisäisten puhelujen, sitten tekstiviestien ja lopuksi datasiirtojen verkkovierailuille sekä tukku- että vähittäistasolla. Toiveena oli, että kehittyä tervettä kilpailua ja ettei käyttäjien ole enää pakko maksaa kohtuuttomia hintoja.

2.3 Verkkovierailua edellyttävien puhelujen, tekstiviestien lähettämisen ja datapalvelujen, myös multimediaviestien, käytön enimmäishintoja on siten pitänyt laskea asteittain (katso seuraava taulukko), jotta saavutetaan lopullinen tavoite verkkovierailumaksujen täydellisestä poistamisesta ja mukautetaan Euroopan sisäiset viestintätariffit kansallisella tasolla käytettyihin tariffeihin.

	Puhelut euroa/ minuutti ilman alv:tä			Tekstiviestit euroa/tekstiviesti ilman alv:tä		Data euroa/kilotavu ilman alv:tä		
	Tukkuhinta	Soitetun pu- helun vähit- täishinta	Vastaanote- tun puhelun vähittäishinta	Tukkuhinta	Vähittäishinta	Tukkuhinta	Vähittäishinta	
<b>keskihinta ennen 1.9.2007</b>		0,7692	0,417	—	—	—	—	
<b>Asetus (EY) N:o 717/2007</b>								
enimmäishinta 1.9.2007– 31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—	
enimmäishinta 1.9.2008– 30.6.2009	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—	
enimmäishinta 1.7.2009– 30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—	
<b>Asetus (EY) N:o 544/2009</b>								
enimmäishinta 1.7.2010– 30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—	
enimmäishinta 1.7.2011– 30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—	
enimmäishinta 1.7.2012– 30.6.2013	0,14	0,29	0,08	0,03	0,09	0,25	0,70	
<b>Asetus (EY) N:o 531/2012</b>								
enimmäishinta 1.7.2013– 30.6.2014	0,10	0,24	0,07	0,02	0,08	0,15	0,45	
enimmäishinta 1.7.2014– 30.6.2015	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20	
enimmäishinta 1.7.2015– 30.6.2017	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20	
enimmäishinta 1.7.2015– 30.6.2022	0,05			0,02		0,05		

2.4 Yksikään matkaviestinverkko ei kata kaikkia unionin jäsenvaltioita. Voidakseen tarjota matkaviestinpalveluja toisessa jäsenvaltiossa matkustaville kotimaisille asiakkailleen verkkovierailuoperaattoreiden on näin ollen ostettava kyseisiä tukkutason palveluja operaattoreilta, jotka toimivat vierailun kohteena olevissa jäsenvaltioissa, tai vaihdettava verkkovierailupalveluja näiden kanssa.

2.5 Enimmäishinnoittelua unionissa on tuettu muun muassa verkkovierailujen tukkumarkkinoita koskevilla rakenteellisilla toimilla <sup>(1)</sup>. Vierailumatkaviestinverkkojen operaattorien on näin ollen

- Hyväksyttävä kaikki verkkovierailupalvelujen käyttöoikeuksia koskevat kohtuulliset pyynnöt. Ne voivat hylätä verkkovierailupalvelujen tukkutason käyttöoikeuksia koskevat pyynnöt ainoastaan objektiivisten kriteerien perusteella.
- Julkaistava riittävän yksityiskohtainen viitetarjous ottaen huomioon Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen (BEREC) suuntaviivat ja asetettava se verkkovierailupalvelujen tukkutason käyttöoikeutta pyytävän yrityksen saataville.
- Toimitettava käyttöoikeutta pyytävälle yritykselle käyttöoikeutta koskeva sopimusluonnos viimeistään kuukauden kuluttua siitä, kun matkaviestinverkon operaattori on alun perin vastaanottanut pyynnön. Verkkovierailupalvelujen tukkutason käyttöoikeus myönnetään kohtuullisen ajan kuluessa, joka saa olla enintään kolme kuukautta sopimuksen tekemisestä.
- Vastattava enintään kahden kuukauden kuluessa pyyntöön aloittaa kaupalliset neuvottelut myös sellaisten osatekijöiden sisällyttämiseksi, jotka eivät sisälly viitetarjoukseen.

2.6 Asetuksessa (EU) N:o 2015/2120 säädetään, että verkkovierailuoperaattorit eivät saa enää 15. kesäkuuta 2017 alkaen periä verkkovierailuasiakkailta missään jäsenvaltiossa mitään lisämaksuja kotimaan vähittäishintojen lisäksi, kun kyseessä ovat säännellyt soitetut tai vastaanotetut verkkovierailupuhelut, säännellyt lähetetyt verkkovierailutekstiviestit tai käytetyt säännellyt verkkovierailudatapalvelut, eivätkä mitään yleistä maksua päätelaitteen tai palvelun käyttöönottamisesta ulkomailla, edellyttäen että käyttö on kohtuullista ja että markkinoiden moitteettoman toiminnan uudelleentarkastelun tulos on myönteinen.

2.7 Jos verkkovierailuoperaattori ei kuitenkaan erityisissä ja poikkeuksellisissa olosuhteissa pysty kattamaan säänneltyjen verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuneita todellisia ja ennustettuja kokonaiskustannuksia, operaattori voi hakea lupaa lisämaksun soveltamiselle kotimaan laskutusmallinsa kestävyuden varmistamiseksi. Lisämaksua sovelletaan ainoastaan siltä osin kuin se on välttämätöntä säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi ottaen huomioon sovellettavat tukkutason enimmäishinnat.

2.8 Verkkovierailujen tukkumarkkinoiden uudelleentarkastelusta annetun kertomuksen (COM(2016) 398) mukaan suunnitelluilla rakenteellisilla toimilla ei ole kuitenkaan pystytty vahvistamaan kilpailua verkkovierailupalvelujen sisämarkkinoilla eikä toteuttamaan matkaviestinpalvelujen sisämarkkinoita, joilla ei tehdä eroa kansallisten hinnastojen ja verkkovierailuhinnastojen välillä.

2.9 Tämä markkina-analyysi osoittaa, että tukkumarkkinat kärsivät edelleen toimintahäiriöistä, jotka johtuvat oligopolitilanteista, verkkovierailusopimusten kahdenvälisyydestä ja tukkutason korvaavien vaihtoehtojen puuttumisesta sekä siitä, että varsinkin datasiirron hinnat ovat tuntuvasti arvioituja kustannuksia korkeammalla tasolla.

2.10 Koska tukku- ja vähittäismarkkinat ovat tiiviisti sidoksissa toisiinsa eikä tukku- ja vähittäishintojen välillä ole riittävästi marginaalia, RLAH:n tavoitetta ei voida saavuttaa, ja siitä tulee rakenteellisesti kestävästi erityisesti pienille operaattoreille, matkaviestinvirtuaaliverkko-operaattoreille ja operaattoreille, joilla on paljon ulospäin suuntautuvaa verkkovierailuliikennettä.

2.11 Komission on siksi ehdotettava uutta EU:n säädöstä verkkovierailujen tukkumarkkinoista.

<sup>(1)</sup> EUVL L 172, 30.6.2012, s. 10

2.12 Asetuksen (EU) 2015/2120 – jolla muutetaan asetusta (EU) N:o 531/2012–6 d artiklassa kehoitetaan komissiota esittämään 15. joulukuuta 2016 muun muassa täytäntöönpanosäädös, jossa vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt, jotta verkkovierailuoperaattorit voivat soveltaa ”kohtuullisen käytön” politiikkaa säännelyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen kulutukseen sovellettavalla kotimaisella vähittäishinnalla. Täytäntöönpanosäädös on vielä toteuttamatta, sillä komissio on peruuttanut ensimmäisen ehdotuksensa.

### 3. Komission ehdotuksen sisältö

3.1 Asetuksen (EU) N:o 531/2012 tarkistusehdotuksessa säädetään

- verkkovierailupalvelujen tukkutason enimmäiskeskihinnan laskemisesta 15. kesäkuuta 2017 ja 30. kesäkuuta 2022 välisenä aikana seuraavasti:
  - puhelu: 0,05 eurosta minuutilta 0,04 euroon minuutilta
  - tekstiviesti: 0,02 eurosta 0,01 euroon
  - datapalvelu: 0,05 eurosta megatavulta 0,0085 euroon megatavulta.
- kahden osapuolen mahdollisuudesta tehdä tukkutason verkkovierailupalvelujen toimittamisesta sopimus, jossa sovitaan nimenomaisesti, ettei sopimuksessa sovelleta asetuksessa säädettyjä enimmäistukkuhintoja tietyllä ajanjaksolla.
- vierailuverkkojen operaattorien ja muiden operaattorien tukkutason verkkovierailupalveluja koskeissa riidoissa kansallisten sääntelyviranomaisten velvollisuudesta kuulla BERECia toteutettavista toimenpiteistä.
- komission velvollisuudesta toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kahden vuoden välein 15. kesäkuuta 2017 alkaen kertomus BERECin unionin verkkovierailumarkkinoiden kilpailun kehittämisestä keräämän tiedon pohjalta.

### 4. Yleistä

4.1 ETSK on aiemmissa lausunnoissaan aina kannattanut komission ehdotuksia verkkovierailumaksujen enimmäishinnan määrittämiseksi. Se on pitänyt ehdotusten suuntaa oikeana, eli tähtäimessä on ollut kaikenlaisten erityisten verkkovierailun viestintämaksujen poistaminen keskipitkällä aikavälillä. Siksi se kannattaa myös komission uusia ehdotuksia, joiden tavoitteena on poistaa verkkovierailujen tukkumarkkinoiden toimintahäiriöt, jotka saattavat vaarantaa niin sanottujen RLAH-sääntöjen käyttöönoton 15. kesäkuuta 2017 alkaen.

4.2 RLAH:n osalta ETSK muistuttaa varoittaneensa aina mahdollisista haittavaikutuksista ja kehottaneensa sääntelyviranomaisia toteuttamaan ennakoivia toimia, jotta operaattoreita voidaan estää kompensoimasta verkkovierailumaksujen poistamisesta johtuvaa tulojensa vähenemistä nostamalla kansallisia hintoja tai muilla vilpillisillä keinoilla kuluttajien kustannuksella, esimerkiksi laskuttamalla verkkoon pääsystä, vaikka yhteyttä ei ole muodostettu (käyttöönottomaksu).

4.3 Sen varmistamiseksi, että kuluttajat voivat todella hyötyä RLAH:sta ja että kansalliset hinnat eivät nouse, ETSK toistaa ehdotuksensa siitä, että sääntelyviranomaiset laativat yhteistyössä kuluttajajärjestöjen kanssa mallin hinnanmuodostuksen vakiotiedoista, jotta hinnoista ja erityisesti palvelupakettitarjouksista saadaan aiempaa avoimempia.

4.4 ETSK on täysin tietoinen siitä, että operaattorien on voitava kattaa kustannuksensa enimmäistukkuhinoilla ja saatava kohtuullinen voittomarginaali. Kuten komissiokin toteaa<sup>(2)</sup>, tukkutason verkkovierailupalvelujen tarjoamisen kustannusten arviointi on kuitenkin monimutkainen tehtävä, koska se käsittää monia valintoja ja oletuksia, ja siihen liittyy aina tiettyä epävarmuutta.

4.5 Kun otetaan huomioon tukkutason verkkovierailupalvelujen erilaiset kustannustekijät (matkaviestinverkkojen terminointimaksut alkuperä- ja kohdemaassa) sekä muut kulut, etenkin sääntelemättömät kauttakulkukustannukset, komission ehdottamat enimmäismäärät vaikuttavat kohtuullisilta ja jättävät riittävästi liikkumavaraa verkkovierailupalvelujen tukkutason tarjoajien väliselle terveille kilpailulle.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 398 final.

4.6 ETSK suhtautuu erittäin varautuneesti asetusehdotuksessa operaattoreille tarjottuun uuteen mahdollisuuteen neuvotella ”tukkutason innovatiivisista hinnoittelujärjestelmistä” säänneltyjen hintojen (hintakattojen) ulkopuolella ilman suoraa kytköstä tosiasiallisesti kulutettuihin määriin. Kiinteämääräisiin maksuihin, up front -ennakkositoumuksiin tai kapasiteettiin perustuvat neuvottelut voivat saada aikaan kartelleja ja suurten operaattoreiden tai koko maan kattavan verkon hyödyntämiseen kykenevien operaattoreiden määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, mikä vahingoittaa pieniä operaattoreita ja matkaviestinvirtuaaliverkko-operaattoreita.

4.7 ETSK hyväksyy ehdotuksen siitä, että tukkutason verkkovierailupalvelujen markkinoita koskevissa operaattorien välisissä riidoissa kansallisten sääntelyviranomaisten on saatava BERECilta lausunto toteutettavista toimenpiteistä. Tämä lisää kyseisten kansallisten viranomaisten tasolla sovellettavien sääntelytoimenpiteiden johdonmukaisuutta. ETSK ehdottaa, että riitoja koskevia säännöksiä täydennetään ja että jäsenvaltioiden viranomaisia kehoitetaan tarvittaessa kannustamaan osapuolia ensi sijassa sopimaan riitansa viemättä asiaa tuomioistuimeen.

Bryssel 19. lokakuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Georges DASSIS

---