

## GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 3/2003 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av kommunikationsmarknadslagen

*Till kommunikationsutskottet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 28 maj 2002 en proposition med förslag till lag om ändring av kommunikationsmarknadslagen (RP 13/2003 rd) till kommunikationsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i saken till kommunikationsutskottet.

- biträdande avdelningschef Liisa Ero och konsultativ tjänsteman Asta Virtaniemi, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Hannu Taipale, finansministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har ett skriftligt utlåtande lämnats av — juris licentiat Maija Sakslin.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

#### PROPOSITIONEN

I den nya kommunikationsmarknadslag som riksdagen antog i slutet av den föregående valperioden ströks regeringens förslag till bestämmelser om en tillsynsavgift för teleföretag och en tillsynsavgift för teleentreprenörer. Meningen var att kostnaderna för Kommunikationsverkets tillsynsverksamhet skulle täckas in med dessa avgifter. Nu föreslår regeringen bestämmelser om en kommunikationsmarknadsavgift och en

teleentreprenadavgift. Bestämmelserna skall fogas till kommunikationsmarknadslagen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 25 juli 2003.

Enligt motiveringen till lagstiftningsordningen skall lagförslaget uppfylla kraven i 81 § i grundlagen och kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning men regeringen har ansett det tillrådligt att inhämta grundlagsutskottets utlåtande i saken.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

*Grunderna för bedömningen.* Bestämmelserna om avgifter i lagförslaget är konstitutionellt betydelsefulla med tanke på 81 § i grundlagen där det föreskrivs om statliga skatter och avgifter. Betalningens konstitutionella karaktär inverkar på de krav som grundlagen ställer på sättet att lagstifta om betalningen.

Enligt 81 § 1 mom. i grundlagen bestäms om statsskatt genom lag, som skall innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Skattskyldighetens omfattning skall entydigt framgå av skattelagen. Lagbestämmelserna ska också vara såtillvida exakta att de lagtillämpande myndigheterna har bunden prövning när det gäller att bestämma skattens storlek. Bestämmelser om avgifter samt de allmänna grunderna för avgifternas storlek för de statliga myndigheternas tjänsteåtgärder, tjänster och övriga verksamhet utfärdas enligt 81 § 2 mom. i grundlagen genom lag. Grundlagsutskottet har av hävd ansett att det typiska för konstitutionella avgifter är att de är ersättningar eller vederlag för tjänster från det allmännas sida; övriga betalningar till staten är däremot skatter i konstitutionell bemärkelse (RP 1/1998 rd, s. 135, se dessutom närmare GrUU 61/2002 rd, s. 5—6).

*Kommunikationsmarknadsavgift (15 a—15 c §).* Teleföretag som bedriver anmälningspliktig eller koncessionsberoende televerksamhet är skyldiga att betala en årlig kommunikationsmarknadsavgift till Kommunikationsverket. Summan av de kommunikationsmarknadsavgifter som företagen ska betala motsvarar Kommunikationsverkets kostnader för att sköta uppgifter som gäller företag enligt kommunikationsmarknadslagen, med undantag av de uppgifter som avses i 49 §. Kommunikationsmarknadsavgiften för ett teleföretag beräknas som avgiftsenheter på 350 euro och antalet enheter beror på den avgiftsklass som företaget placerar sig i. Indelningen i avgiftsklasser bestäms utifrån omsättningen från

den televerksamhet som företaget bedriver i Finland.

Skyldigheten att betala kommunikationsmarknadsavgift uppkommer direkt med stöd av lag för ett visst slag av verksamhet. Avgifterna täcker Kommunikationsverkets kostnader för vissa lagfästa uppgifter. Teleföretagen indelas i avgiftsklasser som beaktar Kommunikationsverkets genomsnittliga kostnader för uppgifter som gäller företagen i respektive avgiftsklass. Därmed har betalningsskyldigheten en allmän koppling till finansieringen av ett visst slag av verksamhet som Kommunikationsverket bedriver. Det är således inte fråga om vederlag för Kommunikationsverkets särskilt specificerbara prestationer. Ett teleföretags omsättning som bestämmer storleken på avgiften har inte heller något direkt samband med verkets kostnader för prestationer som det tillhandahållit företaget. Därför är kommunikationsmarknadsavgiften enligt utskottets uppfattning en skatt i konstitutionellt hänseende (jfr GrUU 61/2002 rd, s. 5—7).

Bestämmelserna om skattskyldighet i lagförslaget, dvs. skyldigheten att betala kommunikationsmarknadsavgift, samt om rättsskyddet ger inte anledning till konstitutionella anmärkningar. Däremot är bemyndigandet att utfärda förordning i 15 b § 2 mom. problematiskt till den del som det genom förordning av Kommunikationsverket vore möjligt att utfärda bestämmelser om hur omsättningen som ligger till grund för avgiften ska bestämmas. Bemyndigandet hänför sig till faktorer som inverkar direkt på kommunikationsmarknadsavgiftens storlek och som det därför måste lagstiftas om. På grund av 81 § i grundlagen är det inte möjligt att överföra en sådan befogenhet att reglera storleken på en skatt till den som utfärdar förordningen. Därför måste befogenheten att utfärda förordning strykas i lagförslaget för att det ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

*Teleentreprenadavgift (137 a §).* Teleentreprenörer är skyldiga att betala en årlig teleentreprenadavgift på 230 euro till Kommunikationsver-

ket. Enligt vissa beräkningar inbringar betalningsskyldigheten för omkring 530 entreprenörer en summa som svarar mot Kommunikationsverkets totala kostnader för de uppgifter som verket enligt kommunikationsmarknadslagen skall sköta för teleentreprenörerna.

Utifrån väsentliga faktorer i en konstitutionell bedömning är teleentreprenadavgiften av samma typ som kommunikationsmarknadsavgiften och därmed en skatt i konstitutionellt hänseende. Men bestämmelserna om skattskyldigheten, dvs. skyldigheten att betala teleentreprenad-

avgift, avgiftens storlek och rättsskyddet ger ändå inte anledning till konstitutionella anmärkningar med tanke på 81 § i grundlagen.

#### *Utlåtande*

Grundlagsutskottet anför

*att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om utskottets konstitutionella anmärkning om 15 b § 2 mom. blir behörigen beaktad.*

Helsingfors den 5 juni 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml  
vordf. Arja Alho /sd  
medl. Leena Harkimo /saml  
Anne Huotari /vänst  
Roger Jansson /sv  
Miapetra Kumpula /sd  
Annika Lapintie /vänst

Klaus Pentti /cent  
Markku Rossi /cent  
Simo Rundgren /cent  
Arto Satonen /saml  
Seppo Särkiniemi /cent  
Ilkka Taipale /sd  
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Jarmo Vuorinen.