

U 33/2016 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 531/2012 vad gäller bestämmelser om grossistledet på roamingmarknader

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 15 juni 2016 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 531/2012 vad gäller bestämmelser om grossistledet på roamingmarknader samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 11 augusti 2016

Kommunikationsminister Anne Berner

Konsultativ tjänsteman Sini Wirén

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2016/1151

11.8.2016

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) NR 531/2012 VAD GÄLLER BESTÄMMELSER OM GROSSISTLEDET PÅ ROAMINGMARKNADER

1 Förslagets bakgrund och syfte

Europeiska kommissionen har den 15 juni 2016 lagt fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om nya bestämmelser för grossistledet på roamingmarknader (COM(2016) 399), nedan ”kommissionens förslag”. Förslaget är ett viktigt steg mot målet att avskaffa de roamingtilläggsavgifter som betalas av användarna i slutkundsledet i unionen, och dess syfte är följaktligen att främja det allmänna politiska målet för unionen att skapa en digital inre marknad.

Bakom kommissionens förslag ligger det nya regelverket om slutkundspriserna för roaming. Den 29 november 2015 trädde förordningen om nätneutralitet och roamingavgifter 2015/2120, nedan ”förordningen om den inre marknaden för elektronisk kommunikation”, i kraft, och i och med den ändrades regleringsmodellen för slutkundsledet avsevärt.

Under de senaste 10 åren har det uppstått ett behov av bestämmelser på EU-nivå för grossist- och slutkundsledet på roamingmarknader. Vad gäller slutkundsledet har den viktigaste regleringsmetoden tidigare gått ut på att slå fast hur stora avgifter ett teleföretag högst har kunnat ta ut för användning av mobilkommunikationstjänster under resor inom unionen. På motsvarande sätt har det på EU-nivå fastställts ett pristak för sådana roamingtjänster i grossistledet som teleföretagen måste köpa av andra teleföretag i de besökta medlemsstaterna för att kunna tillhandahålla mobilkommunikationstjänster till sina nationella kunder som reser i dessa länder. Det har ansetts motiverat att roamingtjänsterna regleras på EU-nivå, eftersom de nationella myndigheterna på grund av roamingmarknadernas gränsöverskridande natur inte klarar av att självständigt ingripa i alla problem som uppstår.

Genom förordningen om den inre marknaden för elektronisk kommunikation ändrades den gällande förordningen om roaming i allmänna mobilnät i unionen 531/2012 (nedan ”roamingförordningen”). Enligt den ändrade förordningen ska de roamingtilläggsavgifter i slutkundsledet som tas ut av dem som använder mobilkommunikationstjänster avskaffas helt i unionen från och med den 15 juni 2017 (s.k. roam like at home-bestämmelsen, nedan ”RLAH-bestämmelsen”). En förutsättning för att RLAH-bestämmelsen ska kunna tillämpas från och med detta datum är dock att kommissionen har bedömt översynen av grossistledet på roamingmarknaderna för att utvärdera vilka åtgärder som krävs på grossistnivå. Enligt förordningen ska kommissionen senast den 15 juni 2016 överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om resultatet av denna översyn. Rapporten ska åtföljas av ett lämpligt lagstiftningsförslag om ändring av grossistavgifterna för reglerade roamingtjänster i roamingförordningen eller en annan lösning på de problem som identifierats på grossistnivå. Denna nya reglering om grossistmarknaden ska kunna tillämpas då RLAH-bestämmelsen träder i kraft.

Då de tilläggsavgifter i slutkundsledet som tas ut av användarna avskaffas kan teleföretagen inte längre fakturera sina kunder separat för roamingtjänster, med undantag av sådana genomförandeakter närmare fastställda fall där en policy för skälig användning ska tillämpas och på motsvarande sätt i eventuella undantagsfall som fastställs genom genomförandeakter.

Teleföretagen måste dock fortfarande betala en grossistavgift till värtnätsoperatören. Syftet med den nya regleringen av grossistmarknaderna är således att säkerställa att roamingtilläggsavgifterna i slutkundsledet kan avskaffas senast den 15 juni 2017 utan att marknaden för mobilkommunikationstjänster snedvrids.

Enligt kommissionen visar den omfattande översyn som den genomfört att sannolikheten är mycket liten för att det framtida kravet på RLAH i slutkundsledet på egen hand skulle leda till väl fungerande grossistled på roamingmarknaderna och därigenom möjliggöra tillhandahållande av RLAH i unionen senast den 15 juni 2017. Kommissionen anser att dess analys har visat att verksamheten på roamingmarknaderna fortfarande påverkas av marknadsstörningar och att förhandlingspositionen i själva verket kan försämrats för nettoavsändarna i roamingtrafiken (inklusive svagare marknadsaktörer i grossistledet på roamingmarknaderna) i och med de nya RLAH-bestämmelserna, vilket i sin tur kan leda till att hemmaoperatörernas nationella marknader snedvrids om inte situationen jämnas ut genom regleringsåtgärder. Enligt kommissionen ska de nya bestämmelserna om grossistmarknaden samtidigt också säkerställa att värtdoperatörerna kan täcka de kostnader som uppstått vid tillhandahållandet av roamingtjänster i grossistledet, även gemensamma kostnader. Syftet med detta är att bevara incitamenten för teleföretag att investera i värtnät och motverka snedvridning av nationell konkurrens också på de besökta marknaderna.

Enligt kommissionen vann regleringen av EU-tak för roamingavgifter i grossistledet det bredaste understödet av alla regleringsalternativ som lades fram. Kommissionen konstaterar att konsekvensbedömningen också i övrigt visat att detta alternativ lämpar sig bäst för en hållbar tillämpning av RLAH-bestämmelsen i unionen. Utifrån sin bedömning har kommissionen konstaterat att de gällande avgiftstaken för grossistledet är för höga för att kunna trygga RLAH-regleringsmodellen på ett sådant hållbart sätt som beskrivits ovan. Enligt kommissionen har bedömningen visat att de nuvarande avgiftstaken är klart högre än de kostnader som uppstår vid tillhandahållandet av roamingtjänster i grossistledet, och kommissionen anser således att det är möjligt att sänka dem, i synnerhet vad gäller dataöverföringstjänster. Det viktigaste målet i kommissionens förslag som nu behandlas är att i enlighet med vad som beskrivs ovan ändra roamingförordningen vad gäller bestämmelserna om grossistmarknaden så att de högsta roamingavgifterna på EU-nivå i grossistledet för samtal, sms och data sänks.

I det förslag av kommissionen som behandlas här är det fråga om sådan lagstiftning som beskrivits ovan och som gäller enbart grossistpriser. Enligt förordningen om den inre marknaden för elektronisk kommunikation ska emellertid också den så kallade policyn för skälig användning av roamingtjänster tillämpas i samband med att RLAH-bestämmelsen träder i kraft. Med skälig användning avses en volymgräns som gör det möjligt för teleföretagen att begränsa användningen av roamingtjänster för nationella priser till periodiska resor. Vidare tillämpas samtidigt en möjlighet för teleföretag att befrias från skyldigheten att avskaffa tilläggsavgifterna för användarna i sådana fall där befrielsen kan motiveras med orsaker som anknyter till affärsverksamhetens hållbarhet. I praktiken innebär detta att ett teleföretag hos den nationella regleringsmyndigheten (Kommunikationsverket i Finland) kan anhålla om tillstånd att ta ut en tilläggsavgift, om företaget inte klarar av att med de nationella priserna täcka de kostnader som uppstår vid tillhandahållandet av roamingtjänster ens till en mån som motsvarar skälig användning enligt definitionen ovan. Enligt förordningen om den inre marknaden för elektronisk kommunikation ska kommissionen senast den 15 december 2016 efter samråd med organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation BEREC (nedan "BEREC") anta genomförandeakter som fastställer detaljerade bestämmelser om såväl policyn för skälig användning som principen att av hållbarhetsskäl kunna anhålla om att få ta ut tilläggsavgifter. De nya bestämmelserna kommer att gälla fastställandet och tillämpningen av policyn för skälig användning, metoden för att bedöma om ett avskaffande av tilläggsavgifter för roaming i

slutkundsledet är hållbart samt den ansökan som roamingleverantörer ska lägga fram för denna bedömning.

2 Huvudsakligt innehåll

Kommissionens förslag består av två artiklar, av vilka den ena innehåller alla föreslagna ändringar av roamingförordningen och den andra gäller ikraftträdandet. I det följande redogörs närmare för de centrala ändringar av regleringen av roamingavgifter i grossistledet som presenteras i förslaget.

Förslag till nya avgiftstak i grossistledet

Artikel 1.2–4 i kommissionens förslag innehåller ändringarna i artiklarna 7, 9 och 12 i roamingförordningen, i vilka de högsta genomsnittliga roamingavgifterna i grossistledet för samtal, sms och data fastställs. Genom förslaget ändras de värden som ska tillämpas i dessa bestämmelser, dvs. de högsta avgifterna i grossistledet.

Enligt förslaget får den genomsnittliga grossistavgiften, inbegripet bl.a. kostnader för originerings, transitering och terminering, som värtnätsoperatören tar ut av en roamingleverantör för ett reglerat roamingsamtal från värtnätet i fråga inte överstiga skyddsgränsen, som är 0,04 euro per minut. Den gällande högsta grossistavgiften för samtal är 0,05 euro per minut.

Den genomsnittliga grossistavgift som en värtnätsoperatör får ta ut av en roamingleverantör för ett reglerat sms-roamingmeddelande från värtnätet i fråga får inte överskrida en skyddsgräns på 0,01 euro per sms. Den gällande högsta grossistavgiften för sms är 0,02 euro per meddelande.

Den genomsnittliga grossistavgift som en värtnätsoperatör får ta ut av en roamingleverantör för reglerade dataroamingtjänster från värtnätet i fråga får inte överskrida en skyddsgräns på 0,0085 euro (0,85 cent) per megabyte överförda data. Den gällande högsta grossistavgiften för överförda data är 0,05 euro per megabyte.

Alla nya avgiftstak i grossistledet gäller från den 15 juni till den 30 juni 2022. I motsats till vad som anges i den gällande roamingförordningen sänks de reglerade högsta grossistavgifterna i och med det nya förslaget inte längre stegvis.

Ändringsförslag som gäller andra bestämmelser i roamingförordningen

I artikel 1.1 i kommissionens förslag anpassas artikel 3 i roamingförordningen genom att parterna i ett grossistavtal ges möjlighet att avstå från att tillämpa det högsta tak för samtal, sms och data i grossistledet som föreskrivs i artiklarna 7, 9 och 12 i roamingförordningen. I praktiken kan teleföretag då de förhandlar om grossisttillträde i syfte att tillhandahålla roamingtjänster i grossistledet ges alternativet att förhandla om innovativa prissättningssystem som inte direkt baserar sig på faktiska bruksvolym. Avtalen kan grunda sig till exempel på raka betalningar, förhandsåtaganden, kapacitetsbaserade avtal eller prissättningssystem som återspeglar variationer i efterfrågan under året. Förhandlingsparterna har möjlighet att komma överens om att inte tillämpa de högsta reglerade roamingavgifterna i grossistledet antingen under hela den tid då roamingavtalen i grossistledet är i kraft eller under en annan tidsperiod som slagits fast på förhand. Enligt motiveringstexten i inledningen till förslaget till förordning utesluter detta inte möjligheten att någondera parten senare begär att man tillämpar de volymbaserade högsta roamingavgifterna i grossistledet på grundval av faktisk förbrukning som föreskrivs i roamingförordningen. Tillämpningen av denna möjlighet till alternativa avtal begränsar inte hel-

ler de skyldigheter som teleföretagen har att tillhandahålla reglerade roamingtjänster i slutkundsledet i enlighet med RLAH-bestämmelsen i roamingförordningen.

I artikel 1.5 ändras artikel 17 i roamingförordningen så att konsulteringen av BEREC säkerställs i tvister mellan teleföretag som gäller reglerade grossistavgifter. I och med ändringen ska den behöriga nationella regleringsmyndigheten eller de behöriga nationella regleringsmyndigheterna i samband med tvister konsultera BEREC om vilka åtgärder som ska vidtas för att lösa tvisten och avvakta BEREC:s utlåtande innan åtgärderna inleds.

I artikel 1.6 i förslaget ändras översynsklausulen i roamingförordningen i syfte att säkerställa enhetlighet efter att RLAH-bestämmelsen träder i kraft och förtydliga BERECs rätt att samla in uppgifter med anledning av översynen. Kommissionen ska överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet vartannat år efter den 15 juni 2017. I enlighet med den gällande roamingförordningen ska rapporten innehålla en sammanfattning av övervakningen gällande tillhandahållandet av roamingtjänster i unionen och en bedömning av hur måluppfyllelsen i fråga om roamingregleringen framskrider. BEREC ges i uppgift att samla in uppgifter från nationella regleringsmyndigheter om de faktiska avgifter som tillämpas på balanserad respektive obalanserad trafik mellan roamingleverantörer. BEREC bör också samla in uppgifter om fall där parterna i ett grossistavtal har valt att avstå från att tillämpa de högsta roamingavgifterna i grossistledet på grundval av ett annat avtal. Det är viktigt att samla in uppgifter om åtgärder i grossistledet som syftar till att hindra permanent roaming, onormal användning eller missbruk av roamingtjänsttillträde i grossistledet för andra ändamål än det mål som anges i förordningen om den inre marknaden för elektronisk kommunikation, dvs. tillhandahållande av reglerade roamingtjänster till roamingleverantörers kunder som reser periodiskt inom unionen. Genom ändringen utvidgas skyldigheterna att samla in uppgifter i förhållande till bestämmelserna i den gällande roamingförordningen.

3 Rättsgrund enligt EU-rätten

Kommissionens förslag grundar sig på artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i vilket Europaparlamentet och rådet ges behörighet att i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén fastställa bestämmelser om åtgärder som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

Rättsgrunden för kommissionens förslag är enligt statsrådet adekvat.

4 Förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionens förslag är enligt statsrådet huvudsakligen förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. När det gäller skyldigheten att konsultera BEREC och BERECs skyldighet att samla in uppgifter anser statsrådet dock att kommissionens förslag bör bedömas på nytt ur perspektivet för proportionalitetsprincipen, såsom det beskrivs nedan.

5 Förhållande till EU:s och Finlands lagstiftning

Förordningen är som sådan direkt tillämplig rätt och genomförs således inte i den nationella lagstiftningen.

Bestämmelser om påföljder som enligt den gällande roamingförordningen ska fastställas på nationell nivå och om befogenheterna i anslutning till övervakning av förordningen och tvistlösning finns i 304 § i informationssamhällsbalken (917/2014). Kommissionens förslag innehåller inga ändringar av de artiklar som utgör grund för dessa och kräver således inga ändringar i dessa nationella bestämmelser.

6 Ålands behörighet

Enligt 27 § 40 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om televäsendet.

7 Förslagets verkningar

7.1 Kommissionens konsekvensbedömningar

I sin konsekvensbedömning (SWD(2016) 202) i anslutning till förslaget har kommissionen utrett behovet av ett lagstiftningsförslag, möjliga lösningsalternativ samt slutligen vilken nytta och vilka kostnader och företagskonsekvenser den lösningsmodell som valts till förordningsförslaget medför. Som en del av konsekvensbedömningen har kommissionen i ett omfattande offentligt samråd hört de olika intressenterna och konsulterat BEREC. Kommissionens förslag grundar sig på konsultbolaget TERA Consultants kalkyler över kostnaderna för en effektiv värnadsoperatör.

En central observation som kommissionen gör i sin konsekvensbedömning är att en sänkning av de nuvarande EU-taken för avgifterna i grossistledet till den nivå som kommissionen föreslår gör det möjligt att tillämpa RLAH-bestämmelsen på ett hållbart sätt i unionen även i fråga om teleföretag med sämre förhandlingsposition och inflytande. Samtidigt tryggar den föreslagna modellen enligt kommissionen att innehavarna av de besökta näten får en tillräcklig ersättning för användningen av nätet och att det således även i framtiden finns tillräckliga incitament för nödvändiga nätinvesteringar på marknaden. Kommissionen konstaterar att konsekvensbedömningen visat att de föreslagna högsta grossistavgifterna lämnar mycket rum för förhandling och konkurrens, vilket möjliggör ännu fördelaktigare avtal i grossistledet.

Statsrådet anser att kommissionens konsekvensbedömning allmänt taget är täckande. Kommissionen har tagit sin analys i rätt riktning då den beaktat de hållbarhetsrisker som RLAH-bestämmelsen är förknippad med och de mindre teleföretagens position på marknaden för grossistavgifter. Statsrådet anser dock att kalkylerna över kostnaderna på grossistnivå i den konsultutredning som ligger bakom kommissionens konsekvensbedömning talar för ett ännu lägre avgiftstak åtminstone vad gäller trådlös dataöverföring.

7.2 Ekonomiska konsekvenser

Kommissionens förslag påverkar direkt både verksamhetsförutsättningarna för mobiloperatörer som verkar i Europeiska unionen och mobiloperatörernas kunder, som använder mobilkommunikationstjänster någonstans i unionen. Därmed får förslaget konsekvenser såväl för den nationella kommunikationsmarknaden och utvecklingen av informationssamhället som för utvecklingen av en digital inre marknad i Europa och dess funktion.

Teleföretag som tillhandahåller mobilkommunikationstjänster för finländska användare har uppskattat att de högsta grossistavgifter som kommissionen föreslår skulle medföra svårigheter för dem åtminstone när det gäller avgifterna för dataöverföring och eventuellt också i fråga om samtalsavgifterna. I praktiken kan alltför höga grossistavgifter få negativa konsekvenser som drabbar användnings- och prissättningsmodellerna för mobilkommunikationstjänster som tillhandahålls finländska användare samt nätinvesteringar som teleföretagen gör på nationell nivå. Uppgifter från inofficiella källor visar att kommissionen sannolikt kommer att föreslå relativt höga gränser för skälig användning, vilket innebär att höga minimivolymer kan tillhan-

dahållas konsumenterna som roamingtjänster utan tilläggsavgift. Det är därför ytterst viktigt att avgifterna fastställs på en tillräckligt förmånlig nivå i grossistledet.

Däremot verkar kommissionens förslag om ett lägre avgiftstak inte medföra några som helst negativa konsekvenser för vare sig den finländska kommunikationsmarknaden eller de finländska konsumenterna. Om regleringen av grossistavgifterna kan genomföras så att den på ett hållbart sätt gör det möjligt att tillämpa RLAH-bestämmelsen, dvs. möjligheten att använda mobilkommunikationstjänster i skälig omfattning för det pris som gäller i hemlandet under resor i andra EU-länder, kan de ekonomiska konsekvenserna av förslaget anses vara positiva på många sätt.

Enligt kommissionens bedömning orsakar den föreslagna nya regleringen inga nya administrativa eller tekniska kostnader jämfört med det gällande regelverket för grossistavgifter. Statsrådet anser dock att förslaget kan öka den nationella regleringsmyndighetens förvaltningsbörda åtminstone i det fall att skyldigheterna att samla in uppgifter i samband med roamingavtal fastställs på det sätt som kommissionen föreslår.

Förslaget uppskattas inte få konsekvenser för statsbudgeten eller Europeiska unionens budget.

8 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Kommissionens förslag har lagts fram den 17 juli 2016, och rådets arbetsgrupp för telekommunikation och informationssamhället började behandla förslaget den 22 juni 2016. Behandlingen kommer att fortsätta under flera arbetsgruppsmöten i juli och sannolikt också under hösten 2016.

Enligt kommissionen ska förslaget behandlas så fort som möjligt för att säkerställa att bestämmelserna om avskaffande av tilläggsavgifter för roaming i slutkundsledet enligt förordningen om den inre marknaden för elektronisk kommunikation kan träda i kraft den 15 juni 2017. Kommissionen har konstaterat att rådet och parlamentet ska nå enighet om förslagets innehåll senast i januari 2017.

Kommissionens förslag sändes den 16 juni 2016 elektroniskt till medlemmarna i EU 19-sektionen (kommunikation), som lyder under kommittén för EU-ärenden, med en begäran om skriftliga kommentarer senast den 29 juni 2016. Begäran om utlåtanden publicerades också på kommunikationsministeriets webbplats, som är öppen för allmänheten. Totalt 5 skriftliga utlåtanden inkom till ministeriet. De lämnades av Kommunikationsverket, FiCom ry, Elisa Oyj, TeliaSonera Finland Oyj och Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry. Utlåtandena var till sin allmänna linje enhetliga.

Ett utkast till statsrådets U-skrivelse har beretts vid kommunikationsministeriet och skickats för kommentarer till EU19-sektionen för tiden 4.7.2016–8.7.2016.

9 De övriga medlemsstaternas och Europaparlamentets ståndpunkter

De första mötena där rådets arbetsgrupp har behandlat förslaget och andra sammanhang har klart visat att medlemsländernas åsikter om förslaget är starkt delade. Förhandlingarna förväntas således bli utmanande. De andra nordiska länderna, de baltiska länderna och Finland har i regel ett snarlikt utgångsläge för behandlingen av förordningsförslaget, medan de flesta sydeuropeiska länderna till stor del har en motsatt ståndpunkt. Det beror på det rådande läget där nordeuropeerna, som använder mobilkommunikationstjänster relativt mycket, i allmänhet reser mer till sydeuropeiska länder än tvärtom. De nordeuropeiska länderna granskar således

kommissionens förslag främst ur perspektivet för utgående roamingtrafik medan de sydeuropeiska länderna, de s.k. turistländerna, granskar det främst ur perspektivet för inkommande roamingtrafik.

Finland strävar efter att påverka förhandlingarna i samarbete med bland annat Danmark, Sverige och Polen.

I Europaparlamentet kommer kommissionens förslag att behandlas av ITRE-utskottet. Finlåndaren Miapetra Kumpula-Natri (S&D) har utnämnts till samordnare av parlamentets ståndpunkt. Parlamentet har ännu inte officiellt tagit ställning till förslaget. Generellt sett har parlamentet starkt understött RLAH-bestämmelsens ikraftträdande och, för att detta ska bli möjligt, även den föreslagna nya regleringen av grossistavgifterna. Vad gäller ståndpunkterna om grossistavgifternas nivå kan det anses sannolikt att de flesta parlamentsledamöternas ståndpunkter i hög grad kommer att bero på vilken typ av medlemsstat de representerar.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förespråkar i många avseenden en uppluckring av den särskilda regleringen av elektronisk kommunikation. Statsrådet anser dock att den detaljerade regleringen rörande grossistledet på roamingmarknaderna är nödvändig med beaktande av det rådande marknadsläget och det i förordning (EU) 2015/2120 fastställda målet att avskaffa roamingtilläggsavgifterna i slutkundsledet sommaren 2017. Grossistavgifterna för roaming, som avtalas mellan det teleföretag som tillhandahåller slutkundsabonnemanget och teleföretagen i besökslandet, har en stor inverkan på prissättningen av roamingtjänster i slutkundsledet.

Statsrådet anser i enlighet med vad som konstaterats om denna fråga i U 74/2013 rd och vad Finland betonat i sitt uttalande till rådets protokoll den 1 oktober 2015 att det nya regelverket gällande roaming inte får leda till att priserna för mobilkommunikation stiger på nationell nivå. Finland har för tillfället de lägsta slutkundspriserna på mobildatatjänster i EU, och finländarna är vana vid att använda mobilkommunikationstjänster i relativt hög grad. Risker för marknadsstörningar till följd av för höga grossistavgifter är därför stor särskilt med tanke på den finländska kommunikationsmarknaden. Statsrådet uppskattar att ett avgiftstak för grossistledet som fastställs på en för hög nivå kan leda till ett tryck på att höja de inhemska priserna på mobilkommunikationstjänster eller till andra förändringar som är till betydande nackdel både för de finländska konsumenterna och i bredare utsträckning för informationssamhällets utveckling i Finland och i Europa.

Statsrådet anser att kommissionens förslag att sänka grossistavgifterna avsevärt är ett steg i rätt riktning. Statsrådet anser också generellt att kommissionen i motiveringen till sitt förslag på ett adekvat sätt utifrån konsekvensbedömningarna beskriver läget på roamingmarknaden och behovet av en tillräckligt strikt reglering av grossistavgifterna så att roamingmarknadens hållbarhet kan tryggas. Statsrådet anser dock att de reglerade grossistavgifterna bättre bör återspegla de faktiska kostnaderna och att de således bör vara ännu lägre än vad som föreslagits. Statsrådet uppskattar på basis av den erhållna utredningen att den högsta grossistavgiften för dataöverföring har fastställts på för hög nivå i förhållande till de kostnader som ett effektivt teleföretag har. Den reglerade högsta avgiften i grossistledet bör sänkas avsevärt från den nivå som kommissionen föreslagit, framför allt i fråga om dataöverföring, för att prissättningen av roamingtjänsterna i slutkundsledet ska kunna genomföras på ett ekonomiskt hållbart sätt också med tanke på de finländska konsumenterna.

Statsrådet anser att man också bör överväga att införa en tidigare översyn av de föreslagna avgiftstaken för grossistledet än den av kommissionen föreslagna översynen år 2022. Alternativt bör man överväga möjligheten att fastställa de högsta grossistavgifterna på en nivå som sjun-

ker årligen. Nu har kommissionen föreslagit att de alternativa avgiftstaken ska gälla oförändrade fram till år 2022. En tidigare lagd översyn och gradvis sjunkande avgiftstak i grossistledet blir synnerligen väsentliga faktorer i det fall att de högsta avgifterna i inledningsskedet fastställs på en nivå som ur de finländska aktörernas synvinkel är för hög.

Statsrådet betraktar det som beklagligt att grossistavgifterna, gränserna för skälig användning och mekanismen för täckande av kostnaderna behandlas vid olika tidpunkter och genom olika förfaranden i unionens organ, med tanke på att dessa faktorer i hög grad påverkar roamingmarknadernas framtid och dessutom är beroende av varandra. Även om gränserna för skälig användning och täckandet av kostnader kommer att regleras med andra lagstiftningsinstrument än grossistavgifterna anser statsrådet att det är ytterst viktigt att de bereds så öppet som möjligt och i tätt samband med förhandlingsprocessen rörande grossistavgifterna. Statsrådet anser att man måste känna till innehållet i de kommande genomförandeakterna innan man kan besluta om en ändamålsenlig avgiftsnivå i grossistledet och andra bestämmelser som rör grossistavgifter. Det vore ändamålsenligt att koppla samman grossistavgifterna och genomförandeakterna också med avseende på eventuella översynstidtabeller. Om de gränser för skälig användning som fastställs genom genomförandeakterna ändras inom den närmaste framtiden anser statsrådet att man bör överväga att beakta ett ändringsbehov också i avgiftstaken i grossistledet. Vidare anser statsrådet att gränserna för skälig användning bör regleras så att de är lätta för kunderna att förstå och tillägna sig och så att de inte förutsätter att teleföretagen måste göra stora nyinvesteringar i faktureringsystem eller andra system. Det är också viktigt att övervakningen av att regleringen efterföljs kan genomföras tillräckligt effektivt. På motsvarande sätt bör undantagsmekanismen för täckandet av kostnaderna genomföras på ett förutsebart och administrativt tydligt sätt. Förordningen om grossistavgifterna och genomförandeakterna bör som regelverk skapa rättssäkerhet och på en gång bilda en fungerande helhet i syfte att trygga RLAH-bestämmelsens hållbarhet.

Statsrådet uppskattar att kommissionens förslag huvudsakligen är förenligt med proportionalitetsprincipen. Enligt statsrådets bedömning bör dock den föreslagna obligatoriska konsulteringen av BEREC vid tvister mellan teleföretag rörande grossistavgifter och den föreslagna utvidgade skyldigheten att samla in uppgifter omprövas ur perspektivet för proportionalitetsprincipen. Statsrådet anser att de gällande skyldigheterna att samla in uppgifter redan i sig utgör en förvaltningsbörda. De mål som kommissionen föreslår gällande regleringsmyndigheternas samarbete för att bedöma roamingmarknadens utveckling och en enhetlig tolkning av förordningen kan uppnås också genom ett lättare förfarande, och de föreslagna skyldigheterna att samla in uppgifter står således inte i rätt proportion till det mål som eftersträvas. I stället för ett regelbundet och obligatoriskt utvidgande av förfarandena för insamling av uppgifter anser statsrådet att förordningen bör möjliggöra insamling av uppgifter i sådana fall där det är nödvändigt för att utreda olika fenomen och problem som råder på roamingmarknaden. På motsvarande sätt bör det fastställas att det är frivilligt att konsultera BEREC i samband med tvister.