

VPO Broman Tuula

27.10.2008

VASTAANOTTAJA

Eduskunta

Suuri valiokunta

Viite

KOM (2008) 572 lopullinen.

Asia

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle:

direktiivin 2002/22/EY 15 artiklan mukaisesta sähköisten viestintäverkkojen ja –palvelujen alalla tarjottavan yleispalvelun laajuuden toisesta määräaikaistarkastelusta.

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

EU/2008/1423

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys eduskunnan suurelle valiokunnalle asiakohdassa mainitusta Euroopan komission tiedonannosta, sekä tiedonannon suomen- ja ruotsinkieliset versiot.

Osastopäällikkö

Liisa Ero

LIITTEET
572 slutlig

Perusmuistio LVM 2008-00303; KOM(2008) 572 lopullinen; KOM(2008)

LIITTEET

Asiasanat	sähköinen viestintä
Hoitaa	LVM
Tiedoksi	EUE, OM, OPM, TEM, TH, VM, VNEUS

VPO

Broman Tuula

27.10.2008

Asia

Komission tiedonanto KOM (2008) 572 lopullinen Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle:

direktiivin 2002/22/EY 15 artiklan mukaisesta sähköisten viestintäverkkojen ja –palvelujen alalla tarjottavan yleispalvelun laajuuden toisesta määräaikaistarkastelusta.

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/2008/1423

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Suomi ottaa tiedoksi komission tekemän tiedonannon KOM (2008) 572 lopullinen.

Asiakirjat:

13775/08 Telecom 149

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle:

direktiivin 2002/22/EY 15 artiklan mukaisesta sähköisten viestintäverkkojen ja –palvelujen alalla tarjottavan yleispalvelun laajuuden toisesta määräaikaistarkastelusta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

-

Käsittelijä(t):

Liikenne- ja viestintäministeriö, neuvotteleva virkamies Laura Vilkkonen, p. 160 28391

Suomen kanta/ohje:

Suomalaisen viestintäpolitiikan kantavana ajatuksena on perinteisesti ollut taata korkealaatuisten ja edullisten viestintäpalvelujen tarjonta sekä turvata suomalaisten perusviestintäpalvelut kaikkialla maassa.

Suomi katsoo, että yleispalvelun käsitteeseen tulee edelleen sisällyttää kaikki ne perusviestintäpalvelut, jotka eivät markkinaehtoisesti muutoin olisi tarjolla käyttäjille. Syrjäseuduilla asuvien käyttäjien sekä vammaisten ja vanhusten oikeudet peruspalveluihin on edelleen tarpeen turvata yleispalvelujärjestelmällä.

Tiedonannossa esitetyt johtopäätökset vastaavat pääosin Suomenkin käsitystä yleispalvelun määritelmästä suomalaisilla viestintämarkkinoilla. Ainoana poikkeuksena komission johtopäätöksistä voidaan pitää sitä, että Suomessa käyttäjien enemmistön käytössä oleva internet-yhteys on jo laajakaistainen. Komission tiedonannon johtopäätös laajakaistapalveluista ei Suomen käsityksen mukaan kuitenkaan estä sitä, että Suomi kansallisesti sisällyttää laajakaistapalvelut osaksi suomalaista yleispalvelun käsitettä.

Hallituksen iltakoulu linjasikin 17. päivänä syyskuuta 2008, että viimeistään vuonna 2010 maan kaikissa vakinaisissa asunnoissa sekä yritysten ja julkishallinnon organisaatioiden vakinaisissa toimipaikoissa tulee voida käyttää yleispalveluksi määriteltävää laajakaistayhteyttä (1 Mbit/s) käyttäjälle kohtuullisella hinnalla.

Suomi katsoo, että yleispalvelun käsitettä tulisi jatkossa tarkastella yhä enemmän kunkin jäsenvaltion kansallisten markkinoiden erityispiirteiden valossa. Tämä on noussut Suomen käsityksen mukaan erityisen keskeiseksi EU:n laajentumisen myötä, koska markkinatilanne uusissa jäsenvaltioissa poikkeaa jossain määrin vanhoista jäsenvaltioista.

Muilta osin Suomi ei näe erityistä tarvetta päivittää yleispalveludirektiivin säännöksiä.

Pääasiallinen sisältö:

Tiedonanto käsittelee yleispalvelua, jolla sähköisen viestinnän lainsäädännössä tarkoitetaan sellaisia perusviestintäpalveluita, jotka ovat nyky-yhteiskunnassa välttämättömiä kaikille kansalaisille ja yrityksille.

Yleispalveluiden tulee olla käyttäjien saatavilla joko markkinaehtoisesti tai elleivät markkinat niitä pysty tuottamaan, yleispalvelun tarjonnasta huolehditaan valtiovallan asettamien erityisvelvoitteiden avulla. Yleispalvelu toimii viimeisenä turvaverkkona, jonka avulla pieni vähemmistö käyttäjiä ja kuluttajia pääsee samalle tasolle peruspalveluita jo käyttävän enemmistön kanssa.

Tällä hetkellä yleispalveluiksi luetaan:

- peruspuhelinliittymä, jolla voidaan soittaa ja vastaanottaa paikallis-, kauko-, ja ulkomaanpuheluita, lähettää ja vastaanottaa fakseja,
- tarkoituksenmukainen internet-yhteys,
- vähintään yksi kattava luettelopalvelu, joka sisältää kaikki sellaiset kiinteän ja matkaviestintäverkon tilaajat, jotka ovat antaneet suostumuksensa tietojensa julkaisemiselle luettelossa,
- maksulliset yleisöpuhelimet,
- vammaisiin ja muihin erityisryhmiin kohdistetut erityistoimenpiteet, joilla varmistetaan, että peruspuhelinpalvelut ovat myös näiden erityisryhmien käytettävissä kohtuuhintaan.

Direktiiveissä annetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa erityisesti kahden viimeisen yleispalvelun tarjonnan suhteen. Ne kuuluvat yleispalvelun piiriin vain, jos tilanne jäsenvaltioiden markkinoilla sitä edellyttää. Suomalaisessa viestintämarkkinalainsäädännössä ei ole enää vuosikymmeniin edellytetty maksullisten yleisöpuhelimien ylläpitämistä osana yleispalveluvelvoitetta.

Peruspuhelinliittymän tulee olla saatavilla käyttäjän pääasiallisessa asuinpaikassa, mutta liittymän teknistä toteuttamistapaa ei ole sidottu yksinomaan kiinteään puhelinverkkoon, vaan liittymä voidaan teknisesti toteuttaa myös langattomasti.

Tarkoituksenmukaisella internet-yhteydellä tarkoitetaan yksinkertaista kapeakaistaista verkkoliittymää, jonka siirtonopeuden tulisi riittää esimerkiksi internetin kautta tarjottavien verkkopalvelujen käyttöön. Jäsenvaltio voi kansallisessa lainsäädännössään tai alemmanasteisilla määräyksillä edellyttää liittymänopeuden nostamista tasolle, joka on tilaajien enemmistön käytössä.

Komission on direktiivin mukaan tarkasteltava yleispalvelun käsitteen piiriin kuuluvia palveluita joka kolmas vuosi. Uudelleentarkasteluvelvoite johtuu siitä, että yleispalvelun käsite perustuu kulloiseenkin yhteiskunnalliseen, taloudelliseen ja tekniseen tilanteeseen ja se elää jatkuvasti kehityksen mukana.

Komission tiedonannon mukaan merkittävimmät muutokset markkinoilla liittyvät siihen, että yhä useammat käyttäjät ovat siirtyneet käyttämään matkapuhelinta kiinteän puhelinverkon sijaan. Noin 24 % EU-valtioiden kaikista kotitalouksista käyttää pelkästään matkapuhelinta. Osuus on huomattavasti korkeampi uusissa jäsenvaltioissa (39 %) kuin EU:n vanhoissa jäsenvaltioissa (20%) lukuun ottamatta Suomea (61 %) ja Portugalia (48%). Palveluiden hinnoittelu on edullista ja keskimäärin halvempaa kuin kiinteän puhelinverkon palvelussa.

Komissio päätyy tarkastelussaan siihen johtopäätökseen, että matkaviestinpalveluita on EU:ssa laajasti tarjolla markkinaehtoisesti ja edulliseen hintaan. Matkaviestinpalveluita ei siten ole tarpeen sisällyttää yleispalveluvelvoitteisiin.

Komission tiedonannon toinen painopiste on laajakaistapalveluissa. Internetin käyttö kotitalouksissa on lähestymässä tasoa, jolla sen voidaan katsoa olevan väestön enemmistön käyttämä palvelu: EU:n kotitalouksista 49 % käyttää internetiä ja näistä 36 % laajakaistan avulla.

Laajakaistan tarjonnan tarkastelussa komissio päätyy lopputulokseen, jonka mukaan laajakaista ei vielä ole EU-tasolla yleistynyt niin merkittävästi, että sitä olisi perusteltua sisällyttää yleispalveluun. Tämä johtopäätös on kuitenkin äärimmäisen lähellä ja tilannetta tulee komission mukaan pitää silmällä.

Tiedonannolla pyritään käynnistämään laajempi julkinen keskustelu yleispalveluun tulevaisuudessa sisällytettävistä palveluista, niiden tarkoituksenmukaisesta rahoituksesta, yleispalvelua eniten tarvitsevista kuluttajaryhmistä, yleispalvelun rahoitusmekanismeista sekä yleispalveluyritysten valintakriteereistä tulevaisuudessa. Tässä tarkoituksessa komissio esittää tiedonannossa lukuisia yleispalvelujärjestelmän rakenteisiin ja perusteisiin liittyviä kysymyksiä.

Komissio laatii käydyin keskustelun pohjalta uuden tiedonannon vuoden 2009 loppupuolella. Konkreettisia toimenpide-ehdotuksia komissiolta on odotettavissa vuonna 2010, jos yleispalveludirektiivin päivittäminen katsotaan tarpeelliseksi.

Kansallinen käsittely:

-

Eduskuntakäsittely:

-

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Ei vaikuta kansalliseen lainsäädäntöön.

Ei liittymäkohtaa Ahvenanmaan maakuntaan.

Taloudelliset vaikutukset:

Tiedonannolla ei ole taloudellisia vaikutuksia.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 25.9.2008
KOM(2008) 572 lopullinen

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

**direktiivin 2002/22/EY 15 artiklan mukaisesta sähköisten viestintäverkkojen ja
-palvelujen alalla tarjottavan yleispalvelun laajuuden toisesta määräaikaistarkastelusta**

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

**direktiivin 2002/22/EY 15 artiklan mukaisesta sähköisten viestintäverkkojen ja
-palvelujen alalla tarjottavan yleispalvelun laajuuden toisesta määräaikaistarkastelusta**

1. TIEDONANNON TARKOITUS

Tämä tiedonanto koskee yleispalveludirektiivin¹ (jäljempänä 'direktiivi') 15 artiklassa edellytettyä yleispalvelun laajuutta koskevaa toista määräaikaistarkastelua. Se sisältää myös muutamia yleisiä pohdintoja yleispalvelun merkityksestä Euroopan tason laajempiin haasteisiin vastaamisessa – erityisesti laajakaistan saatavuuden varmistamisessa – ja toimii avauksena keskusteluille tulevista toimintavaihtoehdoista.

2. YLEISPALVELUN LAAJUUDEN UUELLEENTARKASTELU

2.1. Johdanto

Sähköisen viestinnän yleispalvelulla tarkoitetaan EU:ssa nykymääritelmän mukaisesti sen varmistamista, että jokaisella kansalaisella on halutessaan käytettävissään ne palvelut, jotka ovat välttämättömiä yhteiskuntaan osallistumiseksi ja jo kansalaisten suuren enemmistön saatavilla joko vapaasti markkinoilla tai valtiovallan asettamien velvoitteiden kautta, elleivät markkinat pysty palveluja tuottamaan.

Direktiivissä yleispalvelu määritellään niiden sähköisen viestinnän palvelujen vähimmäiskokonaisuudeksi, joiden on oltava kaikkien loppukäyttäjien saatavilla kohtuullista pyyntöä vastaan kohtuuhintaan ja tietyn laatusina jäsenvaltion alueella käyttäjän maantieteellisestä sijainnista riippumatta.

Direktiivissä yleispalveluun sisällytetään neljä erillistä osa-alueita²:

- liittymän tarjoaminen tietyssä sijaintipaikassa siten, että loppukäyttäjä voi soittaa ja vastaanottaa paikallis-, kauko- ja ulkomaanpuheluja, lähettää ja vastaanottaa telekopioita sekä lähettää ja vastaanottaa dataa siirtonopeudella, joka riittää tarkoituksenmukaiseen internet-yhteyteen,
- vähintään yksi kattava luettelo ja luettelopalvelu, joka sisältää kaikki kiinteän ja matkaviestintäverkon tilaajat, jotka ovat antaneet suostumuksensa luetteloon kuulumiselle,
- maksulliset yleisöpuhelimet sekä

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/22/EY yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisen viestinnän verkkojen ja palvelujen alalla.

² II luku.

- erityistoimenpiteet, joilla varmistetaan, että yleisesti saatavilla olevat puhelupalvelut ovat kohtuuhintaan myös vammaisten, erityistarpeita omaavien käyttäjien ja pienituloisten saatavilla.

Sanamuoto ”liittymän tarjoaminen tietyssä sijaintipaikassa” viittaa loppukäyttäjän pääasialliseen asuinpaikkaan³ (jossa useat kotitalouden jäsenet voivat jakaa liittymän), eikä edellytä, että operaattorin olisi toteutettava liittymä kiinteän verkon tekniikalla. Liittymän toteutustekniikkaa ei siis rajoiteta ja siinä voidaan käyttää niin langatonta kuin lankaverkonkin tekniikkaa. Toisaalta yleispalvelu ei kata henkilökohtaista liikkuvuutta (jolloin liittymän pitäisi olla käytettävissä mistä tahansa).

Viittauksella datasiirtoon siirtonopeudella, joka mahdollistaa tarkoituksenmukaisen internet-liittynnän, tarkoitetaan³ yksinkertaista kapeakaistaista verkkoliittymää⁴, jonka siirtonopeuden⁵ pitäisi riittää esimerkiksi yleisen internetin kautta tarjottavien verkkopalvelujen käyttöön. Liittymän on mahdollistettava tyydyttäväntasoinen internetin käyttö, ja jäsenvaltio voi edellyttää liittymänopeuden nostamista tasolle, joka on tilaajien enemmistön käytössä.

Tämän internet-liittynnän toimivuutta koskevan joustavan vaatimuksen tarkoituksena oli ennen kaikkea antaa EU:hun liittymässä oleville maille mahdollisuus hyödyntää matkaviestintätekniikkaa ja langattomia tekniikoita yleispalvelun tarjoamiseksi entistä suuremmalle osalle väestöstä³.

Jäsenvaltioiden on löydettävä mahdollisimman tehokkaat keinot yleispalveluvelvoitteiden täyttymisen takaamiseksi. Tähän sisältyy se, että kaikille yrityksille annetaan mahdollisuus ottaa velvoitteet hoitaakseen. Jos markkinat eivät pysty tarjoamaan määritettyjä palveluja, yrityksille voidaan asettaa velvoitteita tarjota palveluja tietyin ehdoin. Toistaiseksi yleispalveluntarjoajan on direktiivin mukaisesti nimennyt 16 jäsenvaltiota. Saksa ja Luxemburg eivät ole nimenneet tällaista yritystä, koska yleispalvelu toteutuu jo markkinaehtoisesti⁶. Loput yhdeksän maata hallinnoivat yleispalvelua siirtymäjärjestelyjen pohjalta.

Jos kansallinen sääntelyviranomainen katsoo, että nimetyille yleispalveluntarjoajalle aiheutuu kohtuuton taakka, voidaan perustaa erityinen yleispalvelurahasto. Yleispalvelun tarjoamisesta aiheutuvat nettokustannukset voidaan kattaa joko läpinäkyvästi julkisin varoin tai perustamalla alakohtainen rahasto, johon periaatteessa kaikkien markkinoilla toimivien yritysten on maksettava osuutensa. Tällainen yleispalvelurahasto on olemassa viidessä jäsenvaltiossa, mutta korvauksia on maksettu ainoastaan Ranskassa, Italiassa ja Romaniassa.

Jäsenvaltiot voivat vapaasti edellyttää osana yleispalvelua muitakin palveluja kuin direktiivissä säädetyt vähimmäispalvelut, mutta valtion on silloin itse vastattava tällaisten lisäpalvelujen rahoituksesta (esimerkiksi verotuloin) sen sijaan, että rahoituksesta huolehtisivat yksittäiset markkinatoimijat.

³ Direktiivin johdanto-osan 8 kappale.

⁴ Siinä ei siis edellytetä ISDN-tekniikkaa, jonka avulla on mahdollista käyttää kahta tai useampaa yhteyttä samanaikaisesti.

⁵ Johdanto-osan 8 kappaleessa selvennetään lisäksi, että koska siirtonopeus riippuu myös tilaajan päätelaitteen ominaisuuksista, ei ole aiheellista määrittää yhteisön tasolla tiettyä siirtonopeutta. 56 kbit/s mainitaan kuitenkin jonkinlaisena ”ylärajana”.

⁶ Lisätietoa direktiivin täytäntöönpanosta on kolmannessatoista täytäntöönpanoraportissa (KOM(2008) 153).

Komission on tarkastettava yleispalvelun laajuutta uudelleen joka kolmas vuosi. Uudelleentarkastelu perustuu yhteiskunnalliseen, taloudelliseen ja tekniseen kehitykseen, ja siinä otetaan erityisesti huomioon liikkuvuus ja siirtonopeudet, jotka perustuvat niihin vallitseviin tekniikoihin, jotka ovat tilaajien enemmistön käytössä. Direktiivissä säädetään⁷ tietyistä näkökohdista, joita komission on punnittava päättäessään, pitäisikö tietty palvelu sisällyttää yleispalveluun:

- kuluttajien vähemmistö on vaarassa syrjäytyä, koska sillä ei ole käytettävissä tai se ei käytä tiettyä palvelua, joka on kuluttajien enemmistön saatavilla ja käytössä ja
- palvelun sisällyttäminen yleispalveluun tuottaisi yleistä nettohyötyä kaikille kuluttajille tilanteessa, jossa yleisölle ei tarjota kyseistä palvelua tavanomaisissa kaupallisissa olosuhteissa.

Yleispalvelun laajuuden ensimmäisessä uudelleentarkastelussa vuosina 2005–2006 todettiin, että yleispalvelun laajuutta ei ollut syytä muuttaa. Tuolloin tarkasteltiin erityisesti laajakaistaliittymiä ja matkaviestintäpalveluja. Jälkimmäisen osalta todettiin, että kilpaillut ja avoimet markkinat olivat tuottaneet kuluttajille laajalle levinneet ja kohtuuhintaiset liittymämahdollisuudet. Laajakaistasta taas todettiin, että kiinteän verkon laajakaistaa käyttävien kokonaisuus EU:n väestöstä ei viitannut siihen, että kyseinen palvelu olisi kuluttajien enemmistön käytössä, joten laajakaistasta ei näin ollen vielä ollut tullut normaalin yhteiskuntaan osallistumisen välttämätöntä edellytystä, jonka puuttuminen saattaisi johtaa yhteiskunnalliseen syrjäytymiseen⁸.

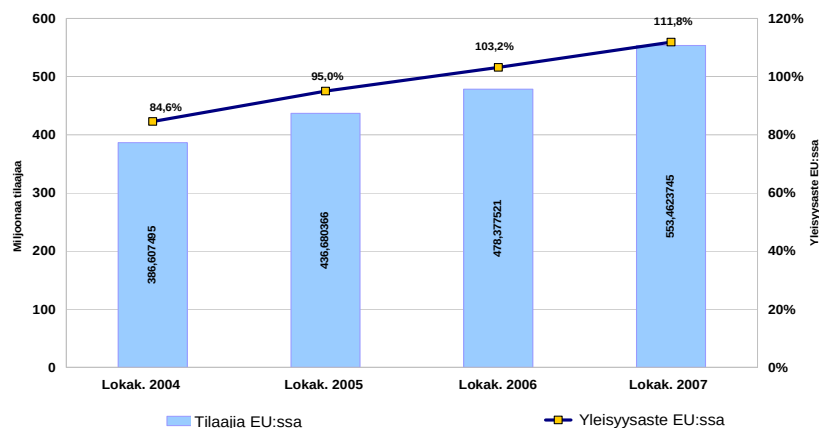
2.2. Matkaviestintä

Ensimmäisessä uudelleentarkastelussa todettiin, että kansallisten matkaviestintätoimilupien ehtojen perusteella matkaviestintäverkot (2G) kattoivat EU25-alueella vähintään 95 prosenttia väestöstä. Tämä pitää paikkansa myös nykyisellä EU27-alueella.

Matkaviestintäpalvelujen käyttö on lisääntynyt viime vuosina voimakkaasti: vuoden 2004 alkupuolella niitä käytti 81 prosenttia EU25-alueen väestöstä, kun vuoden 2007 lokakuussa liittymien yleisyysaste oli saavuttanut jo 112 prosenttia EU27-alueen väestöstä. Kuten alla olevasta kaaviosta näkyy, matkapuhelinliittymien määrä 100 asukasta kohti kasvoi lokakuun 2004 ja lokakuun 2007 välisenä kolmivuotiskautena yli 27 prosentilla.

⁷ Direktiivin 15 artikla ja liite V.
⁸ KOM(2005) 203 ja KOM(2006) 163.

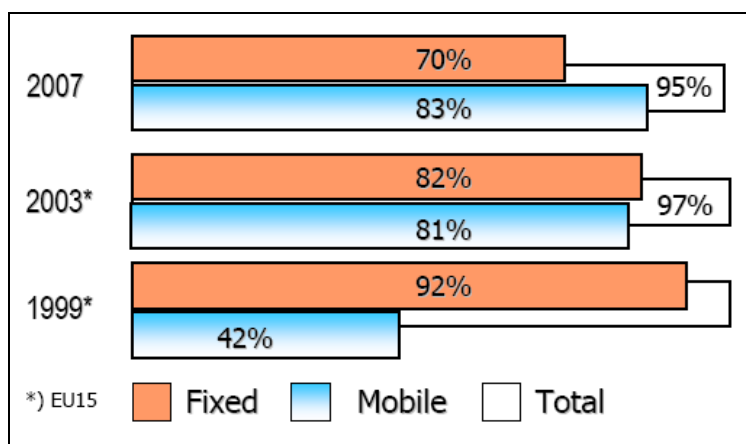
Kaavio 1. Matkapuhelinliittymien yleisyys EU:ssa



Lähde: komission yksiköt

Kokonaistasolla matkapuhelinliittymien yleisyysaste (100 asukasta kohti) vastaa keskimääräistä 83 prosentin osuutta EU:n kotitalouksista (vuoden 2007 lopulla), kuten kaaviosta 2 käy ilmi. EU15-alueella 83 prosentilla kotitalouksista on matkapuhelin, kun taas EU10-alueella (Bulgaria ja Romania pois luettuina) luku on 82 prosenttia ja EU12-alueella (Bulgaria ja Romania mukaan luettuina) 78 prosenttia.

Kaavio 2. Puhelinliittymät kodeissa, prosentteina EU:n kotitalouksista



Lähde: kyselytutkimukset kotitalouksien sähköisestä viestinnästä⁹

Kaaviosta näkyy myös, että useiden uusien jäsenvaltioiden heikommin kehittyneen kiinteän verkon infrastruktuurin vuoksi puhelinliittymien kokonaisuus EU:n kotitalouksista¹⁰ oli vuoden 2007 lopulla 95 prosenttia, eli 2 prosenttiyksikköä pienempi kuin ennen laajentumista vuonna 2004. EU15-alueella puhelinliittymien kokonaisuus oli vuoden 2007 lopulla 97 prosenttia, kun taas EU10-alueella se oli 91 prosenttia.

⁹ Viimeisin, vuoden 2007 lopulla tehty Eurobarometri-erityistutkimus on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/library/ext_studies/index_en.htm.

¹⁰ Sellaisten kotitalouksien osuus, joissa on vähintään yksi puhelinliittymä (lankaliittymä, matkaviestinliittymä tai molemmat).

Käyttäjät ovat yhä suuremmassa määrin siirtymässä kiinteistä puhelinliittymistä matkapuhelimiin; noin 24 % EU27-maiden kotitalouksista käyttää pelkästään matkapuhelinta. Osuus on huomattavasti korkeampi uusissa jäsenvaltioissa (39 %) kuin EU15-maissa (20 %), lukuun ottamatta Suomea (61 %) ja Portugalia (48 %).

Kuten ensimmäisessäkin uudelleentarkastelussa todettiin, matkaviestintäteknologia mahdollistaa uuden tilaajan liittämisen verkkoon varsin pienin kustannuksin. Lisäksi ennaltamaksettavien matkaviestinnän palvelupakettien ansiosta pienituloisemmatkin kuluttajat voivat saada perusliittymän alhaisin aloituskustannuksin ja paremmat mahdollisuudet hallita puhelinkulujaan kuin perinteisissä jälkikäteen laskutettavissa liittymätyypeissä. Vuonna 2007 keskimäärin lähes 60 prosenttia matkaviestinasiakkaista käytti ennaltamaksettua palvelupakettia, kun jälkilaskutusta siis käytti 40 prosenttia. Vaikka kohtuuhintaisuutta onkin tarkasteltava kansallisten olosuhteiden valossa¹¹, voidaan todeta, että eurooppalainen kuluttaja voi nyt ostaa matkapuhelinpalvelujen pienten käyttömäärien palvelupaketin¹² (13,69 euroa kuukaudessa) keskimäärin halvemmalla kuin kiinteän verkon liittymän (kuukausimaksu 14,90 euroa).

Johtopäätös: Tämä viimeisin analyysi vahvistaa ensimmäisen tarkastelun johtopäätöksen, jonka mukaan matkaviestintäpalvelujen kilpailuun perustuva tarjonta EU:ssa on johtanut tilanteeseen, jossa kuluttajilla on jo laajat ja edulliset mahdollisuudet saada matkaviestintäpalveluja. Ehdot matkaviestinnän sisällyttämiselle yleispalveluun (direktiivin liite V) eivät siten täyty.

2.3 Laajakaista

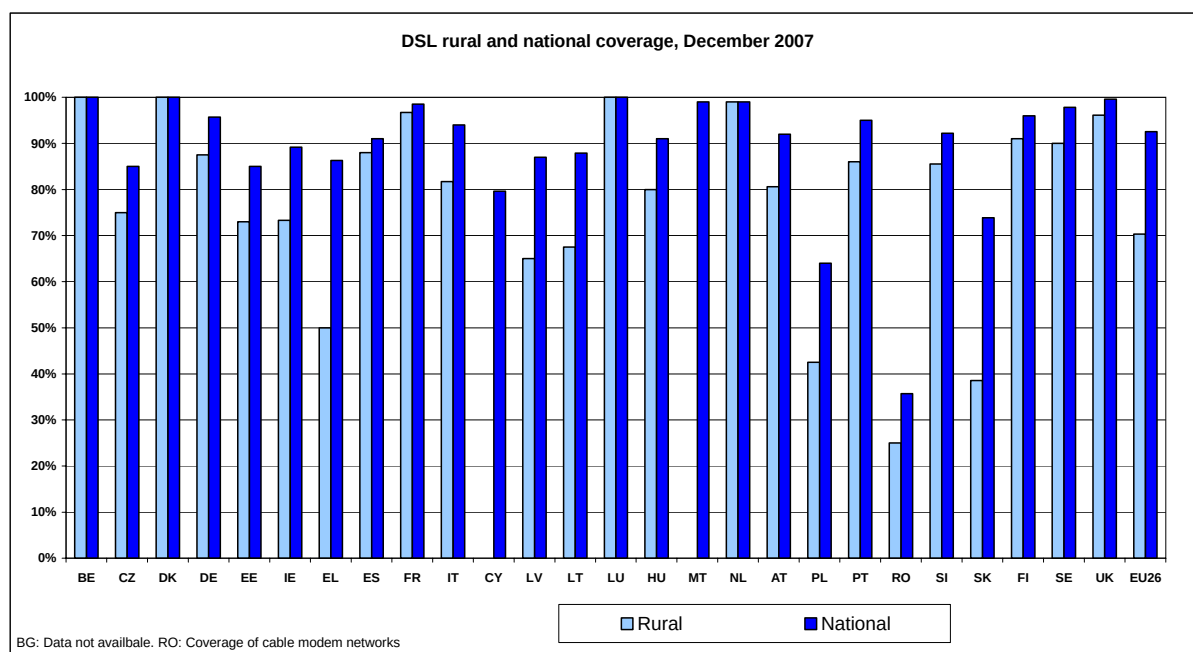
Ensimmäisessä tarkastelussa todettiin, että vuoden 2004 puolivälin tienoilla kiinteän verkon laajakaistaliittymämahdollisuus kattoi noin 85 prosenttia EU15-alueen väestöstä, kun taas kiinteiden liittymien pienempi levinneisyys uusissa jäsenvaltioissa antoi olettaa, että laajakaista oli näissä maissa huomattavasti pienemmän kansanosan saatavilla. Lokakuussa 2005 laajakaistan levinneisyys oli 11,5 prosenttia EU:n väestöstä.

Vuoden 2007 loppupuolella kiinteän verkon DSL-laajakaistaliittymä oli tarjolla keskimäärin 93 prosentille EU26-alueen väestöstä. Muutamassa maassa saatavuus oli kuitenkin huomattavasti heikompi (kaavio 3).

¹¹ Direktiivin 3 artiklan 1 kohta. Kohtuuhintaisuutta tarkastellaan tarkemmin vuosien 2005 ja 2006 tiedonannoissa ja niihin liittyvissä asiakirjoissa SEC(2005) 660 ja SEC(2006) 445.

¹² Tarkoittaa tyyppillistä vähäistä kotimaan matkapuhelupalvelujen käyttöä (puheluja ja tekstiviestejä). Ks. KOM(2008) 153.

Kaavio 3. Kiinteän verkon laajakaistaliittymän saatavuus EU:ssa prosentteina väestöstä



Lähde: IDATE, joulukuu 2007

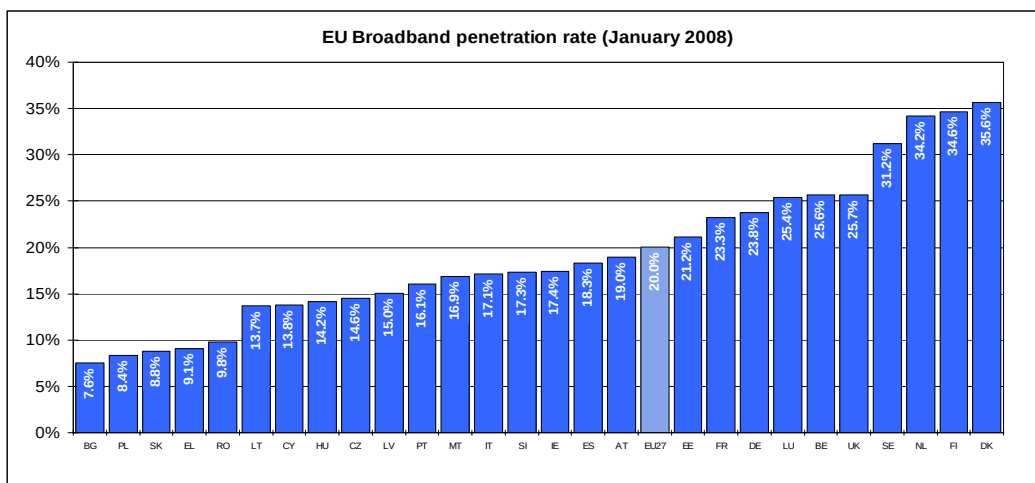
Laajakaistakehityksen tärkeänä veturina toimii kilpailu rinnakkaisten infrastruktuurien (televerkon ja kaapeliverkon) välillä yhdistettynä tehokkaaseen liityntäverkon ennakkosääntelyyn. Tämä näkyy laajakaistan levinneisyysluvuissa, joiden mukaan kiinteän verkon laajakaistaliittymien levinneisyys oli tammikuussa 2008 EU:ssa 20 prosenttia 100 asukasta kohti. Osuus tosin vaihteli huomattavasti jäsenvaltioittain Bulgarian 7,6 prosentista Tanskan 35,6 prosenttiin.

Muut tekijät, kuten tietokoneiden yleisyys sekä kulttuuriset ja kielelliset ominaispiirteet, vaikuttavat myös selvästi laajakaistan omaksumiseen. Henkilökohtaiset tietokoneet ovat yleisin internetin ja laajakaistan käytön päätelaite. Ainoastaan 57 prosentissa EU27-alueen kotitalouksista on tietokone (vuonna 2003 osuus oli 53 prosenttia ja vuonna 1999 taas 33 prosenttia).

Mobiililaajakaista saattaa osaltaan lisätä laajakaistan levinneisyyttä, koska se on muutamissa jäsenvaltiossa kehittynyt merkittävästi ja koska langaton LAN-lähiverkkotekniikka alkaa nousta merkittäväksi tekijäksi internet-liityntämuotona¹³. Liittymähintojen merkittävä lasku sekä matkapuhelinpuolella että langattomissa tekniikoissa yhdistettynä suorituskyvyn ja siirtonopeuksien kehittymiseen näyttäisi viittaavan siihen, että laajakaistan käyttö tulee lisääntymään nopeammin kuin kiinteän verkon laajakaistaliittymiä koskeva luvut antavat ymmärtää.

¹³ Mobiililaajakaistan kokonaisosuus on Slovakiassa 15,5 prosenttia, Irlannissa 15 prosenttia ja Liettuassa 8,4 prosenttia.

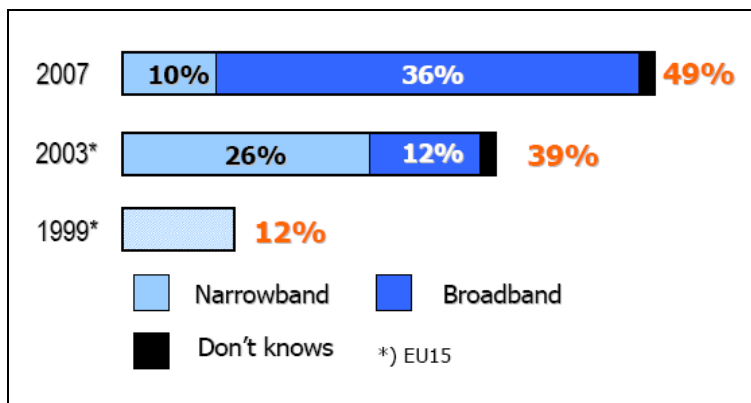
Kaavio 4. Laajakaistan käyttäjiä 100 asukasta kohti EU:ssa



Lähde: 13. täytöntöönpanoraportti

Kaudella 2003–2007 laajakaistan yleisyys EU:n kotitalouksissa kolminkertaistui. Kotitalouksille tehdyn viimeisimmän sähköistä viestintää koskevan kyselyn mukaan keskimäärin 36 prosentilla EU:n kotitalouksista on nyt kiinteä laajakaistaliittymä¹⁴, kun taas yhteensä 49 prosenttia kotitalouksista käyttää internetiä joko kapea- tai laajakaistaisesti (ks. kaavio jäljempänä). Tämä viittaa siihen, että vaikka laajakaista ei vielä ole yleistynyt niin paljon, että sitä olisi perusteltua harkita yleispalvelujärjestelmän puitteissa, se kuitenkin lähestyy tätä rajapyykkiä varsin nopeasti samalla kun kapeakaistaliittymien määrä asteittain vähenee.

Kaavio 5. Internetin ja laajakaistan yleisyys kodeissa, prosentteina EU:n kotitalouksista



Lähde: kyselytutkimukset kotitalouksien sähköisestä viestinnästä

¹⁴ Ks. alaviite 9. Toisaalta Eurostatin tietojen mukaan laajakaista on 42 prosentissa EU:n kotitalouksista (ks. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>). Syy Eurostatin tietojen ja kyselyn tulosten eroon on se, että ensin mainituissa ei mitata Internetin käyttöä yli 75-vuotiaiden keskuudessa. Tämä ikäryhmä muodostaa 12 prosenttia koko väestöstä.

Johtopäätös: Laajakaistaverkkojen kattavuus on useimmissa jäsenvaltioissa hyvin laaja, ja laajakaistaliittymä on nyt saatavilla keskimäärin 90 prosentille EU:n väestöstä. Internetin käyttö on lähestymässä tasoa, jolla sen voidaan katsoa olevan väestön enemmistön käyttämä palvelu: EU:n kotitalouksista 49 prosenttia käyttää internetiä, näistä 36 prosenttia laajakaistan kautta. Vaikka laajakaista ei vielä ole kuluttajien enemmistön käytössä (ensimmäinen direktiivin liitteessä V mainituista ehdoista¹⁵), eikä se näin ollen kuulu nykyisen sanamuodon mukaiseen yleispalveluun, se on lähestymässä tätä rajaa. On myös kohtuullista odottaa, että kapeakaista ei enää kovin kauan täytä direktiivin 4 artiklan 2 kohdan vaatimusta siirtonopeuksista, jotka ”riittävät mahdollistamaan tarkoituksenmukaisen Internet-yhteyden”. Näin ollen tilannetta on pidettävä silmällä.

3. YLEISPALVELU MUUTTUVASSA YMPÄRISTÖSSÄ

Direktiivin nykytulkinnan mukaan matkaviestintä ja laajakaista eivät kuulu sen soveltamisalaan, mutta näyttäisi selvältä, että kiinteän verkon puhelimen korvautuminen matkapuhelimilla sekä laajakaistan lisääntynyt käyttö ja merkitys arjessa herättävät kysymyksiä sähköisen viestinnän yleispalveluluonteesta tulevaisuudessa. Nyt on näin ollen hyvä ajankohta aloittaa pohdinnat yleispalveluluovituksen olemuksesta ja merkityksestä osana pyrkimyksiä tuoda nopea internet-liittymä kaikkien ulottuville. Tähän tavoitteeseen pyrittäessä voidaan hyödyntää myös yhteisön tasoista, kansallista ja alueellista tukea, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia ja muita mekanismeja.

3.1. Yleispalvelun käsite ja merkitys sähköisessä viestinnässä

Ennen telealan vapauttamista palveluntarjonta oli valtiojohtoista, ja peruspalvelujen, varsinkin kiinteän verkon liittymän ja paikallispuhelujen, saatavuus taattiin monopoliyrittysten ristikkäistuilla. Kiinteä puhelinliittymä oli käytännöllisesti katsoen kaikilla ja tuki sosiaalista yhteenkuuluvuutta samalla tavoin kuin paikalliset postit ja kirjastot.

Markkinoiden vapauttamisen myötä otettiin käyttöön yleispalvelun sääntely keinona turvata kaikille – kansallisten olosuhteiden valossa – kohtuuhintainen ja kohtuulaatuinen liittytämahdollisuus tulotasosta ja asuinpaikasta riippumatta.

Vapauttamisen ja kilpailun käynnistymisen jälkeen kuluttajat ovat hyötäneet alhaisemmista hinnoista ja laajemmasta palveluvalikoimasta. Tämä käy vakuuttavasti ilmi useista sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmän täytäntöönpanoa koskevista tiedonannoista¹⁶. Yleispalvelurahoitukseen on turvauduttu yleisesti ottaen suhteellisen harvoin. Yleispalvelun tehtävänä on ollut toimia viimeisenä turvaverkkona, jonka avulla pieni vähemmistö kuluttajia on päässyt samalle tasolle peruspalveluja jo käyttävän enemmistön kanssa.

Kilpailu on tuonut yhä kohtuullisempaan hintaan tarjolle myös monenlaisia innovatiivisia palveluja esim. matka- ja laajakaistaviestinnässä. Esimerkiksi kiinteän verkon

¹⁵ Toisessa liitteen V ehdossa viitataan yleisiin olosuhteisiin, joissa markkinat toimivat puutteellisesti ja julkinen interventio olisi perusteltua: ”*tiettyjen palvelujen saatavuudesta ja käytöstä [koituu] sellaista yleistä nettohyötyä kaikille kuluttajille, että julkisen vallan on aihetta puuttua asiaan, jos yleisölle ei tarjota tiettyjä palveluja tavanomaisissa kaupallisissa olosuhteissa*”.

¹⁶ Ks. esim. viimeisin eli 13. täytäntöönpanoraportti, KOM(2008) 153.

laajakaistamarkkinoille on ollut luonteenomaista kiristynvä kilpailu ja jatkuvat investoinnit, jotka ovat nopeasti lisänneet käyttöä (keskimäärin 52 000 uutta liittymää päivässä vuonna 2007, mikä vastaa 20 prosentin kasvutahtia, johtaen lähes 100 miljoonaan kiinteän verkon laajakaistayhteyteen EU:ssa tammikuun alussa 2008).

Tälläkin kasvunopeudella on kuitenkin todettava, että edelleen on maantieteellisiä alueita, joilla markkinat tuskin tulevat tarjoamaan tätä palvelua kohtuullisen ajan kuluessa. Laajakaistaisten internet-liittymien yleistyessä ja kun yhä useampi yhteiskunnallinen ja taloudellinen asiointimuoto siirtyy verkkoon, tullaan jossain vaiheessa tilanteeseen, jossa tietoyhteiskunnasta syrjäytyminen on todellinen riski.

Tämän ongelman tunnustamisen myötä ns. digitaalisen kahtiajaon ehkäiseminen on otettu poliittiseksi painopistealueeksi i2010-aloitteessa¹⁷. Mahdollisuutta laajakaistaviestintään ei tarvita pelkästään kilpailukyvyyn ja kasvun takia, vaan siitä on tulossa myös keskeinen tavoite kuluttajien hyvinvoinnin ja osallistavan tietoyhteiskunnan kannalta.

Tämän lisäksi komissio pyrki vuoden 2006 tiedonannollaan *Laajakaistan levinneisyyserojen umpeen kuominen*¹⁸ voimakkaasti edistämään laajakaistakehitystä hyödyntämällä sekä EU-tason politiikkaa, kuten taajuuspolitiikkaa, koheesiorahastoja ja valtiontukisääntöjä, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin perustuvia alueellisia ja paikallisia aloitteita.

Uudistetun Lissabonin strategian etenemistä koskevassa katsauksessaan komissio kehotti jäsenvaltioita laatimaan kansalliset laajakaistastrategiat ja asettamaan kansalliset tavoitteet nopeiden internet-liittymien käytölle¹⁹. Nämä kansalliset laajakaistastrategiat sekä i2010-aloite ovat tähän asti muodostaneet yleiset puitteet jäsenvaltioiden toimille tietoyhteiskunnan tuomiseksi mahdollisimman laajasti kansalaisten ulottuville. Laajakaistan tullessa keskeiseksi arjen apuvälineeksi, joudumme löytämään keinon toteuttaa todellista ”laajakaista kaikille” -politiikkaa ja pohtimaan yleispalvelun roolia tähän haasteeseen vastaamisessa.

3.2. Tulevan pohdintaa

Kiihtyvässä keskustelussa siitä, mitä peruspalveluja kansalaisilla tulisi jatkossa olla käytössään voidakseen osallistua yhteiskuntaan, pohditaan yhä useammin myös kysymystä siitä, pitäisikö - ja miten - yleispalvelua hyödyntää näihin tavoitteisiin pyrkimisessä samalla kun edistetään avoimia ja kilpailtuja sähköisen viestinnän markkinoita.

Telealan sääntelyn yleistä uudistusta koskevissa kuulemisissa saaduissa lausunnoissa on nostettu esiin useita kysymyksiä, jotka liittyvät yleispalvelujärjestelmän asemaan järjestelmällisessä ja toteuttamiskelpoisessa ”laajakaista kaikille” -politiikassa²⁰.

Laajakaista helpottaa aktiivista osallistumista yhteiskuntaan: kansalaiset hyödyntävät yhä enenevässä määrin sähköisiä terveydenhuoltopalveluja ja viranomaispalveluja, verkko-opiskelua ja verkkokaupankäyntimahdollisuuksia. Tämä on johtanut aktiivisempaan taloudelliseen ja sosiaaliseen osallistumiseen yhteiskuntaan ja luonut parempia

¹⁷ KOM(2005) 229.

¹⁸ KOM(2006) 129.

¹⁹ Ks. KOM(2007) 803.

²⁰ Tiedonannosta KOM(2005) 203 järjestetyssä kuulemisessa ja EU:n sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmän uudistuksen (2006/2007) puitteissa saaduissa lausunnoissa pidettiin tärkeänä pohtia perusteellisemmin yleispalvelun tulevaisuutta.

mahdollisuuksia työpaikan hankkimiseen, liiketoimintaan ja opiskeluun sijainnista riippumatta.

Tärkein kysymys onkin se, olisiko yleispalvelu EU:n tasolla tarkoituksenmukainen keino edistää laajakaistan kehitystä, ja jos olisi, niin milloin ja miten se tulisi ottaa käyttöön, vai olisivatko muut – ja mitkä – EU-politiikan keinot tehokkaampia? Kyse ei siis ole pelkästään yleispalvelun laajuuden pohtimisesta.

Komissio pitää erittäin tärkeänä, että keskeiset palvelut kuten sähköiset viestintäverkot ovat EU:ssa laajasti yksityishenkilöiden ja yritysten saatavilla maantieteellisestä sijainnista riippumatta, kohtuuhintaan ja tietyn laatuina. Siksi komissio haluaa käynnistää laajan julkisen keskustelun seuraavista seikoista:

1. Missä määrin nykypäivän kilpailtujen sähköisen viestinnän markkinoiden katsotaan riittävän yleispalvelun tarjontaan, kun otetaan huomioon seuraavaa:
 - suuntaus, jossa kiinteän verkon liittymä korvataan laajalti saatavilla olevalla ja kohtuuhintaisella matkapuhelinliittymällä saattaa viitata siihen, että kiinteässä paikassa sijaitsevan liittymän yleiseen saatavuuteen rajoittuva yleispalveluvelvoite tulee jatkossa menettämään merkittävyyttään ja
 - markkinavoimat ovat johtaneet siihen, että laajakaistaa tarjotaan nopeasti kasvavalle osalle väestöstä, mikä viittaa siihen, että laajakaista, mobiililaajakaista mukaan luettuna, saattaa hyvinkin seurata matkaviestinnän esimerkkiä ja tulla markkinavoimien ohjaamana lähes universaaliksi hyödykkeeksi keskipitkällä aikavälillä?
2. Nykysuuntauksesta käy ilmi, että yhä useammat käyttäjät katsovat tyydyttäväntasoisien internet-liittymien yhä useammin tarkoittavan nopeampaa kuin kapeakaistaliittymää. Herääkin kysymys, pitäisikö nykyisen yleispalveluvelvoitteen tulkintaa (erityisesti yleispalveludirektiivin johdanto-osan 8 kappale ja 4 artiklan 2 kohta) harkita uudelleen varsinkin sen osalta, mitä tarkoitetaan viittauksella tiedonsiirtoon siirtonopeuksin, jotka riittävät mahdollistamaan ”tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden”? Olisi myös pohdittava, edellyttäisikö tämän sanamuodon joustavampi ja teknologianeutraalimpi tulkinta muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön.
3. Jos laajakaistan katsotaan kuuluvan yleispalveluun, olisiko aiheellista muuttaa yleispalvelun laajuutta niin, että se nimenomaisesti kattaa laajakaistan? Onko ”tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden” käsite enää ajanmukainen?
4. Onko yleispalveluvelvoitteen nykyinen määritelmä riittävän joustava tai, päinvastoin, liian rajaava, kun otetaan huomioon EU27-alueen maiden markkinoiden erilaiset kehitystilanteet?

Näitä kysymyksiä on tarkasteltava seuraavien yksityiskohtaisempien kysymysten muodostamaa taustaa vasten. Näkemyksiä kaivataan esimerkiksi yleispalveluvelvoitteen asemasta ja toteutuksesta osana laajempaa ”laajakaista kaikille” -politiikkaa.

- a) Miten laajennettu yleispalveluvelvoite voisi sopia kokonaistavoitteeseen varmistaa laajakaista kaikille, jossa keinovalikoimaan kuuluvat esimerkiksi laajalti saatavilla olevien palvelujen kilpailtua tarjontaa edistävä sääntelykehys, rakennerahastojen

käyttö, avoimet alueelliset valokuituverkot sekä kysynnän stimuloiminen, kuten tilaajalaitteiden hintatuki, koulutus ja asiaa koskevan tietoisuuden lisääminen? Mitä hyötyjä ja haittoja on yleispalvelumekanismin käytöllä verrattuna muihin ”laajakaista kaikille” -politiikan toteutusvälineisiin? Mitkä olisivat todennäköiset vaikutukset sidosryhmiin, sosiaaliseen ja alueelliseen osallisuuteen, työllisyyteen, kilpailuun, investointeihin, innovointiin ja kilpailukykyyn?

- b) Miten yleispalveluvelvoitteen mahdollinen laajentaminen laajakaistaan, ”tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden” joustavampi tulkinta tai siirtyminen vähemmän yhdenmukaisiin yleispalvelumääritelmiin sopisi kokonaisuuteen, jossa pyritään varmistamaan lähestymistapojen johdonmukaisuus sisämarkkinoilla ja välttämään kilpailun vääristymät?
- c) Olisiko tarkoituksenmukaista määritellä tietty siirtonopeus tai nopeusalue, jonka katsottaisiin tarkoittavan ”laajakaistaa”, tai päivittää ”tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden” käsitettä? Olisiko siirtonopeus asetettava palvelunlaadun ja nykypäivän aktiivisen yhteiskuntaan osallistumisen varmistamiseksi välille 1–2 Mbit/s?
- d) Lisäksi on otettava huomioon yhteiset eurooppalaiset kriteerit ja toteutusjärjestelyt kilpailun vääristymien minimoimiseksi. Tähän liittyvät esimerkiksi seuraavat seikat:
 - Millainen väestön ”enemmistö” tarvitaan yleispalveluvelvoitteen kriteerin täyttymiseen?
 - Millä menetelmällä määriteltäisiin tietyissä olosuhteissa ne kuluttajaryhmät tai maantieteelliset alueet, jotka voisivat kuulua yleispalveluvelvoitteen piiriin?
 - Mikä olisi paras tapa varmistaa sähköisen viestinnän palvelujen saatavuus ja käytettävyys heikommassa asemassa oleville käyttäjille (kuten vammaisille ja vanhuksille) vastaavantasoisena kuin käyttäjien enemmistölle?
 - Onko vielä tarvetta pitää luettelot ja maksulliset yleisöpuhelimet yleispalveluvelvoitteen piirissä? Onko jälkimmäisten osalta tarpeen laajentaa yleispalveluvelvoitetta ”muihin sähköisen viestinnän liityntäpisteisiin” (esimerkiksi hotspotteihin eli langattomiin WiFi-alueisiin)?
 - Miten yleispalveluvelvoitteita omaavat yritykset olisi valittava ja mikä olisi velvoitteiden laajuus?
 - Mikä olisi sopiva yleispalvelutoimintojen institutionaalinen rakenne ja esimerkiksi sääntelyviranomaisten rooli?
 - Mitkä olisivat yleispalveluvelvoitteiden todennäköiset kustannukset ja kenen olisi vastattava niistä? Mikä olisi paras rahoitus- ja korvausjärjestelmien koko ja raja-
seksä eri rahoituslähteiden, kuten yleisen verotuksen ja yleispalvelurahastojen, välinen suhde ja miten voitaisiin varmistaa valtiontukisääntöjen noudattaminen?

3.3. Päätelmät

Tässä tiedonannossa tuodaan esiin muutamia pohdintoja yleispalvelun roolista tulevaisuudessa sähköisen viestinnän palvelujen tarjonnassa. Esiin nostetaan kysymys siitä, pitäisikö yleispalvelukonseptia ja yleispalvelun laajuutta EU:n tasolla muuttaa ja jos

muutoksia tehtäisiin, olisiko yleispalvelu tarkoituksenmukainen tapa edistää laajakaistakehitystä, vai pitäisikö asia jättää hoidettavaksi muilla EU-politiikan välineillä tai kansallisilla toimilla. Tiedonanto toimii lähtökohtana pohdinnoille asiaan liittyvistä moninaisista seikoista. Tarkoituksena on käydä vuoden 2009 aikana laaja eurooppalainen keskustelu, jossa kaikki intressitahot voivat esittää näkemyksensä ja vertailla eri lähestymistapoja.

Komissio laatii vuoden 2009 loppupuoliskolla keskustelun pohjalta tiedonannon, jossa esitetään tiivistetysti keskustelun tulokset. Vuonna 2010 komissio tekee mahdollisesti konkreettisia toimenpide-ehdotuksia, mikäli yleispalveludirektiivin päivittäminen katsotaan tarpeelliseksi.

Komissio pyytää Euroopan parlamenttia, neuvostoa, Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa sekä alueiden komiteaa ryhtymään jatkokeskusteluihin tämän tiedonannon pohjalta.

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 25.9.2008
KOM(2008) 572 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**om den andra återkommande översynen av omfattningen av samhällsomfattande
tjänster när det gäller elektroniska kommunikationsnätverk och
kommunikationstjänster i enlighet med artikel 15 i direktiv 2002/22/EG**

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

om den andra återkommande översynen av omfattningen av samhällsomfattande tjänster när det gäller elektroniska kommunikationsnätverk och kommunikationstjänster i enlighet med artikel 15 i direktiv 2002/22/EG

1. SYFTET MED MEDDELANDET

Detta meddelande behandlar den andra återkommande översynen av omfattningen av samhällsomfattande tjänster enligt artikel 15 i direktivet om samhällsomfattande tjänster¹ (nedan kallat *direktivet*). Meddelandet innehåller också vissa bredare tankar om de samhällsomfattande tjänsternas roll när det gäller att möta utmaningar på EU-nivå, särskilt vad gäller tillgång till bredband, och syftet med detta är att inleda en diskussion om vilken inriktning som är lämplig inför framtiden.

2. ÖVERSYN AV OMFATTNINGEN AV SAMHÄLLSOMFATTANDE TJÄNSTER

2.1. Inledning

Inom EU betyder den gällande definitionen av begreppet samhällsomfattande tjänster inom området elektronisk kommunikation (e-kommunikation) att man säkerställer att alla som så önskar ges tillgång till de tjänster som anses väsentliga för ett aktivt deltagande i samhället och som huvudparten av medborgarna redan har tillgång till, antingen genom marknadens försorg eller, vid ett marknadsmisslyckande, genom ett offentligt ingripande.

I direktivet definieras samhällsomfattande tjänster som ett minimiutbud av e-kommunikationstjänster av väl definierad kvalitet som är tillgängliga för samtliga slutanvändare till ett överkomligt pris, oberoende av geografisk plats i medlemsstaten.

I direktivet fastställs fyra tydliga mål för de samhällsomfattande tjänsterna²:

- Tillträde via en fast anslutningspunkt som gör det möjligt att ringa och ta emot lokala, nationella och internationella telefonsamtal, telefax och datakommunikation med en datahastighet som tillåter funktionellt tillträde till Internet.
- Tillgång till minst en fullständig abonnentförteckning och en nummerupplysningstjänst som omfattar samtliga abonnenter (fast och mobil telefoni) som så önskar.
- Tillgång till offentliga telefonautomater.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.

² Kapitel II.

- Särskilda åtgärder för att säkra tillgång till allmänt tillgängliga telefonitjänster till rimligt pris för konsumenter med funktionshinder eller med särskilda behov samt låginkomsttagare.

Begreppet *tillträde via en fast anslutningspunkt* avser slutanvändarens bostad³ (flera medlemmar i ett hushåll kan dela en anslutning) och innebär inte ett krav på att det är fast telefoni som ska användas. dvs. det ska inte anges några krav på särskild teknik för anslutningen, utan den kan vara både fast och trådlös. Samtidigt omfattar de samhällsomfattande tjänsterna inte personlig rörlighet (tillträde oavsett plats).

Kravet på en datahastighet som tillåter funktionellt tillträde till Internet³ avser endast anslutning till ett smalbandsnät⁴, vilket bör ha kapacitet att stödja dataöverföring med en hastighet⁵ som är tillräcklig för tillgång till on-line-tjänster som dem som tillhandahålls via det allmänt tillgängliga Internet. Det måste vara möjligt att sörja för en acceptabel tillgång till Internet och medlemsstaterna måste kunna kräva att en anslutning uppgraderas till den hastighet som de flesta abonnenterna har.

Syftet med denna flexibilitet var att göra det möjligt för de nya medlemsstaterna att utnyttja mobil eller trådlös teknik för att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster till ett större antal medborgare³.

Medlemsstaterna ska också undersöka hur skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kan uppfyllas så effektivt som möjligt, vilket bland annat betyder att alla företag ska ges möjlighet att tillhandahålla sådana tjänster. Om marknaden inte lyckas tillhandahålla tjänsterna får företag åläggas skyldigheten att tillhandahålla tjänsterna på vissa villkor. Fram till nu har sexton medlemsstater utsett leverantörer som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, men inte Tyskland och Luxemburg, då dessa anger att marknaden redan tillhandahåller samhällsomfattande tjänster⁶. De återstående nio medlemsstaterna tillhandahåller samhällsomfattande tjänster på grundval av tillfälliga arrangemang.

En fond för samhällsomfattande tjänster kan inrättas om de nationella regleringsmyndigheterna bedömer att tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster är oskäligt betungande för de leverantörer som har utsetts för detta. Relaterade kostnader kan antingen finansieras med offentliga medel på öppet redovisade villkor eller genom att det inrättas en sektorspecifik fond till vilken alla företag på den berörda marknaden måste bidra. För närvarande finns fonder för samhällsomfattande tjänster i fem medlemsstater, men endast i Frankrike, Italien och Rumänien betalas det ut ersättning.

Medlemsstaterna får kräva andra tjänster utöver det minimiutbud av tjänster som fastställs i direktivet, men det är medlemsstaterna som bär kostnaderna för dessa (till exempel via skattemedel) och inte enskilda marknadsaktörer.

³ Skäl 8.

⁴ Detta innebär att kravet inte omfattar användning av ISDN-teknik som ger två eller flera anslutningar som kan användas samtidigt.

⁵ I skäl 8 anges också att eftersom överföringshastigheten är beroende av vilken kapacitet abonnentens terminalutrustning har är det inte lämpligt att föreskriva någon viss hastighet på gemenskapsnivå. Trots detta nämns en övre gräns på 56 kbit/s.

⁶ Mer information om genomförandet av direktivet finns i den trettonde rapporten om genomförandet, KOM(2008) 153.

Kommissionen ska göra en översyn av omfattningen av samhällsomfattande tjänster vart tredje år. Översynen ska beakta den sociala, ekonomiska och tekniska utvecklingen och ta hänsyn till bl.a. mobilitet och dataöverföringshastighet mot bakgrund av den aktuella teknik som används av majoriteten av abonnenterna. I direktivet⁷ anges vissa faktorer som kommissionen ska ta hänsyn till när den avgör om en viss tjänst ska ingå bland de samhällsomfattande tjänsterna, eller inte. Faktorerna är följande:

- Risken för att en minoritet av konsumenterna inte skulle kunna delta i samhällslivet på grund av att de inte har tillgång till eller inte kan utnyttja vissa tjänster som är tillgängliga för och används av flertalet konsumenter.
- Alla konsumenter skulle vinna på att de aktuella tjänsterna omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i de fall då de inte tillhandahålls allmänheten på normala kommersiella villkor.

Resultatet av den första översynen av omfattningen av samhällsomfattande tjänster, som gjordes 2005–2006, visade, särskilt när det gäller bredbandstjänster och mobila tjänster, att det inte fanns någon anledning att göra ändringar av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Vad gäller mobila tjänster framkom att konsumenterna har tillgång till ett omfattande och billigt utbud tack vare en konkurrenskraftig och öppen marknad. När det gäller bredband visade översynen att huvudparten av konsumenterna i EU ännu inte använder fast bredband och att bredbandsanslutning ännu så länge inte är en förutsättning för ett normalt deltagande i samhällslivet och avsaknaden av sådan anslutning följaktligen inte leder till social utslagning⁸.

2.2. Mobil kommunikation

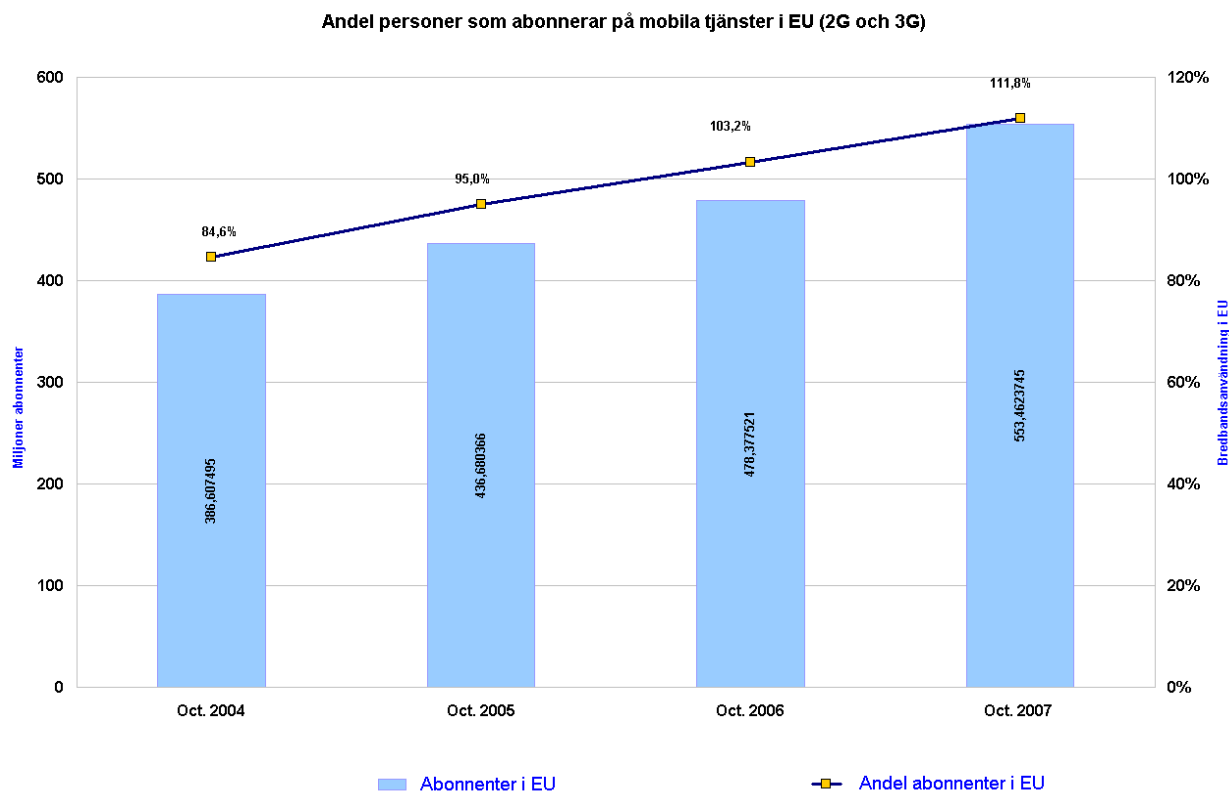
På grundval av villkoren för tilldelning av nationella mobillicenser kunde man i den första översynen konstatera att de mobila nätverken (2G) täcker nära 95 % av befolkningen. Detta gäller även för EU-27.

De mobila tjänsterna har ökat kraftigt under de senaste åren. I genomsnitt 81 % av befolkningen i EU-25 använde mobila tjänster i början av 2004 och i oktober 2007 nådde användningen upp till 112 % av befolkningen i EU-27. Som diagrammet nedan visar ökade användningen av mobila tjänster per 100 invånare med 27 procentenheter under perioden oktober 2004–oktober 2007.

Diagram 1. Andel personer som abonnerar på mobila tjänster i EU

⁷ Artikel 15 och bilaga V.

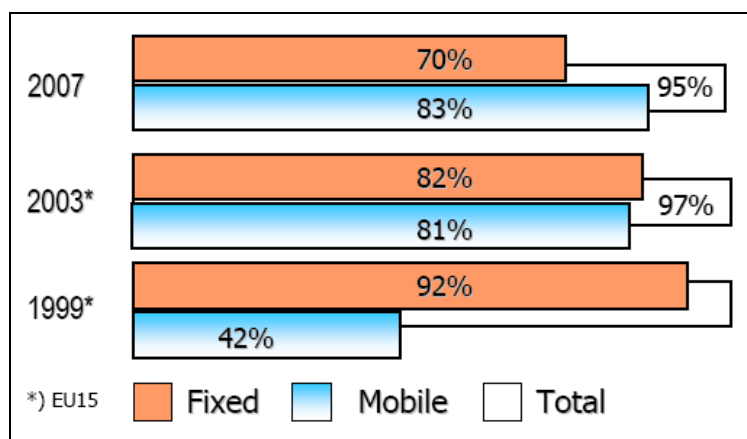
⁸ KOM(2005) 203 och KOM(2006) 163.



Källa: Kommissionens avdelningar

Den totala genomsnittsnivån för mobila tjänster per 100 invånare ger en genomsnittlig grad av mobilanvändning för hela EU på 83 % av hushållen i slutet av 2007, vilket visas i diagram 2. I EU-15 har 83 % av hushållen en mobiltelefon, 82 % av hushållen i EU-10 (utom Bulgarien och Rumänien) och 78 % av hushållen i EU-12 (inklusive Bulgarien och Rumänien).

Diagram 2. Procentandel av hushållen i EU som har telefon i hemmet



Källa: Undersökning om hushållens e-kommunikation⁹

Diagrammet visar också att hushållens totala tillgång till telefoni i EU¹⁰ var 95 % i slutet av 2007, dvs. två procentenheter lägre än före utvidgningen 2004, vilket beror på att infrastrukturerna för telekommunikation inte är så utvecklade i flera av de nya medlemsstaterna. I EU-15 hade 97 % tillgång till telefon i slutet av 2007. Motsvarande tal för EU-10 låg på 91 %.

Användarna tenderar i allt högre grad att gå från fast till mobil telefoni. Cirka 24 % av hushållen i EU-27 använder endast mobiltelefon. Andelen är avsevärt större i de nya medlemsstaterna (39 %) än i EU-15 (20 %), med undantag för Finland (61 %) och Portugal (48 %).

I den första översynen konstaterades att mobiltelefonitekniken har den fördelen att kostnaderna för ett nytt abonnemang blir mycket låga. Tack vare möjligheten att köpa förbetalda paket kan även låginkomsttagare skaffa en basanslutning till nätet till ett lågt inträdespris och det är dessutom lättare att kontrollera utgifterna på detta sätt än med ett abonnemang där kostnaderna betalas i efterhand. I genomsnitt använde nästan 60 % av mobilabbonnenterna förbetalda paket under 2007, medan 40 % av abonnenterna valde att betala i efterhand. Även om prisnivåerna måste studeras mot bakgrund av de villkor som gäller i de enskilda medlemsstaterna¹¹ kan det noteras att konsumenterna i EU nu kan köpa lågprispaket med mobila tjänster till ett lägre pris (13,69 euro per månad) än den månatliga abonnemangskostnaden för en fast anslutning (14,90 euro)¹².

Slutsats: Den senaste analysen bekräftar den slutsats som drogs i den första översynen, dvs. att konkurrensen på den aktuella marknaden har lett till att de flesta konsumenterna i EU har tillgång till mobila kommunikationstjänster till överkomliga priser. Mobila kommunikationstjänster bör därför för närvarande inte tillhandahållas som

⁹ Se den senaste särskilda Eurobarometer-undersökningen nr 274 från slutet av 2007: http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/ext_studies/index_en.htm

¹⁰ Hushåll med minst en telefonanslutning, både fast och mobil eller båda.

¹¹ Artikel 3.1 i direktivet. Överkomliga priser diskuteras också i meddelandet från 2005/2006 och i dokumenten SEK(2005) 660 och SEK(2006) 445.

¹² Med lågprispaket avses ett typiskt lågkonsumtionsmönster för nationella mobiltjänster, dvs. rösttelefoni och sms. Se KOM(2008) 153.

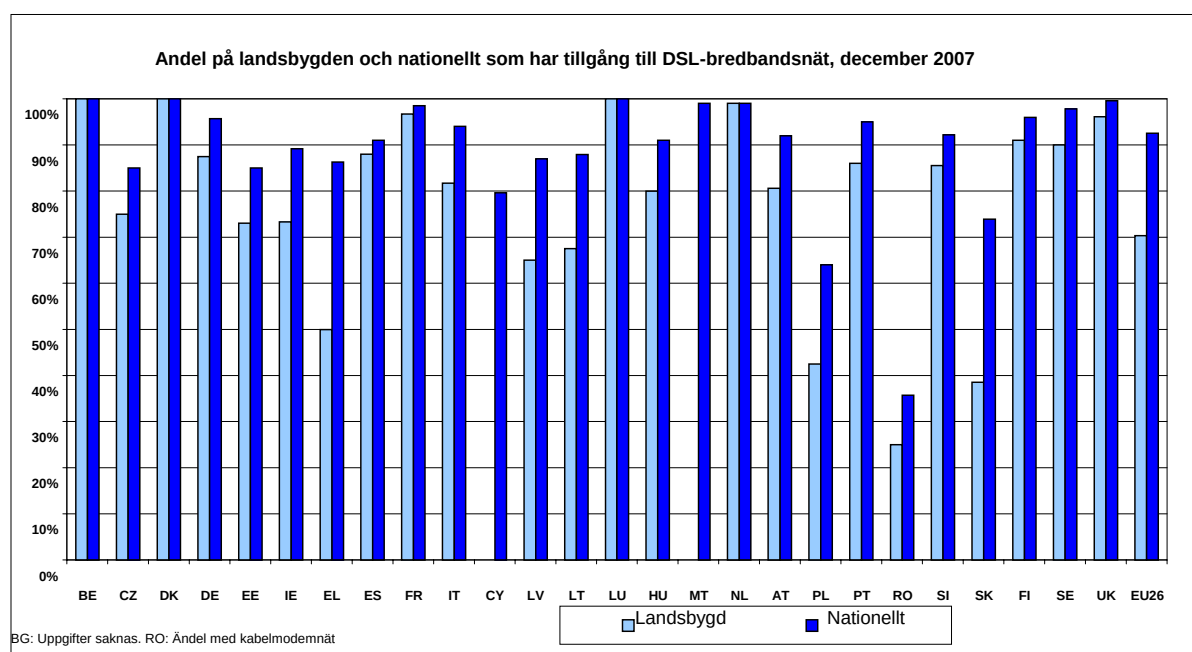
samhällsomfattande tjänster, eftersom villkoren för detta enligt bilaga V till direktivet inte är uppfyllda.

2.3 Bredband

Den första översynen visade att omkring 85 % av befolkningen i EU-15 i mitten av 2004 hade tillgång till fasta bredbandsnät. Den lägre andelen fasta linjer i de nya medlemsstaterna visade att en betydligt mindre andel av deras befolkningar hade tillgång till bredband. I oktober 2005 hade 11,5 % av EU-medborgarna tillgång till bredband.

I slutet av 2007 hade i genomsnitt 93 % av befolkningen i EU-26 tillgång till fasta DSL-bredbandsnät och endast ett fåtal länder låg efter i utvecklingen (diagram 3).

Diagram 3. Procentuell andel av EU:s befolkning som har tillgång till fasta bredbandsnät



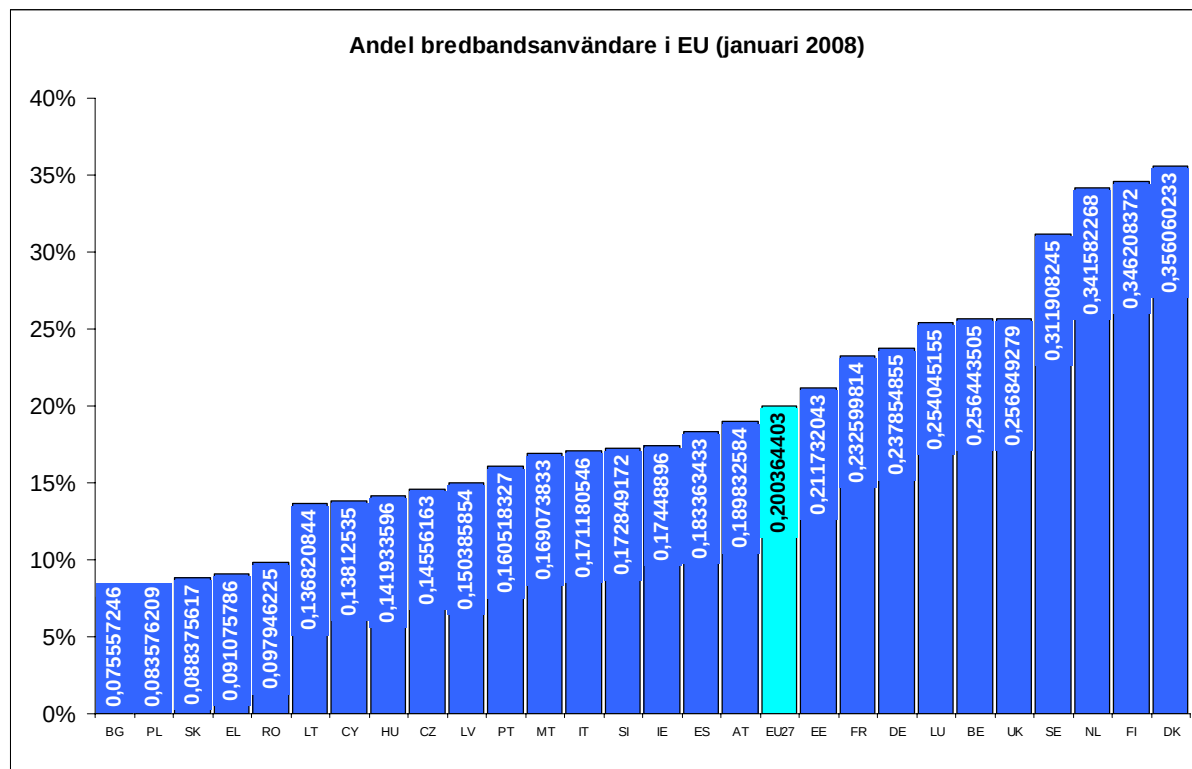
Källa: IDATE, december 2007

En viktig drivkraft bakom utvecklingen av bredband är konkurrensen mellan parallella infrastrukturer (telenät och kabelnät) i kombination med effektiv förhandsreglering av tillträdet. Detta framgår av diagrammet över bredbandsanvändning, som visar den genomsnittliga bredbandsanvändningen per 100 invånare i EU i januari 2008 på 20 %. Samtidigt framgår det också att användningen varierar avsevärt mellan medlemsstaterna, från 7,6 % i Bulgarien till 35,6 % i Danmark.

Andra faktorer har också betydelse, som tillgången till persondatorer och kulturella och språkliga aspekter. Vad gäller tillgången till persondatorer, som är den vanligaste användarterminalen för utnyttjande av Internet- och bredbandstjänster hade endast 57 % av hushållen i EU-27 tillgång till en persondator (2003 var siffran 53 % och 1999 var den 33 %).

Tekniken med mobila bredband kan bidra till att öka användningen av bredband. Tekniken har gått starkt framåt i vissa medlemsstater samtidigt som trådlös LAN-teknik blir allt viktigare¹³. De sjunkande priserna på mobil och trådlös bredbandsteknik och den förbättrade prestandan och överföringshastigheten visar att användningen av bredband kommer att öka snabbare än vad siffrorna för fasta bredband ger vid handen.

Diagram 4. Bredbandsanvändning per 100 invånare i EU



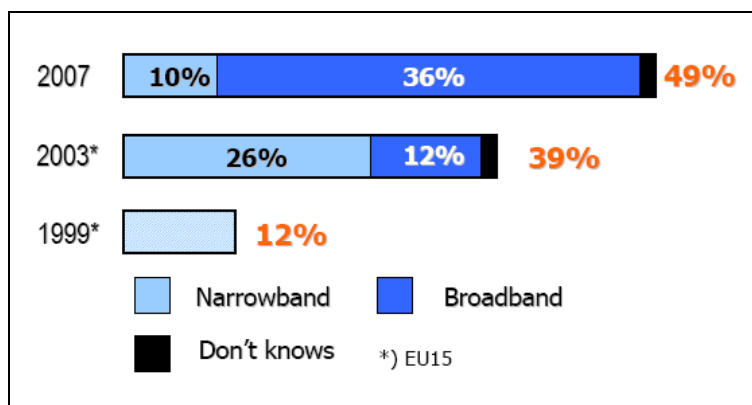
Källa: Trettonde genomföranderapporten.

Under perioden 2003–2007 tredubblades EU-hushållens bredbandsanvändning. Enligt den senaste undersökningen av hushållens e-kommunikation har nu i genomsnitt 36 % av hushållen i EU fasta bredbandsuppkopplingar¹⁴ och sammanlagt 49 % av hushållen använder sig av Internet, antingen via smalbands- eller bredbandsanslutningar. Detta framgår av diagrammet nedan. Trots att användningen av bredband ännu inte har nått en sådan omfattning att den omedelbart bör tas upp bland de tjänster som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster är det tydligt att bredbandsanvändningen närmar sig tröskelvärdena tämligen snabbt samtidigt som andelen smalbandsuppkopplingar gradvis minskar.

Diagram 5. Procentuell andel av EU-hushållens tillgång till Internet och bredband i hemmen

¹³ Andelen mobila kommersiella bredband ligger på 15,5 % i Slovakien, 15 % i Irland och 8,4 % i Litauen.

¹⁴ Se fotnot 9. Observera att enligt Eurostat har 42 % av hushållen i EU nu bredband (se <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>). Orsaken till att Eurostats uppgifter skiljer sig från uppgifterna i undersökningen om hushållens e-kommunikation är att Eurostats undersökning inte tar hänsyn till den del av befolkningen som är över 75 år och denna andel utgör 12 % av den samlade befolkningen.



Källa: Undersökning om hushållens e-kommunikation

Slutsats: Bredbandstäckningen är nu mycket hög i de flesta medlemsstaterna och i genomsnitt har cirka 90 % av EU-medborgarna tillgång till bredband. Användningen av Internet närmar sig nu en majoritetsanvändning där 49 % av hushållen i EU använder Internet och 36 % av dessa med hjälp av bredband. Även om bredbandstekniken inte ännu används av någon majoritet av användarna (dvs. det första av de två villkor som anges i bilaga V till direktivet¹⁵), och därför inte omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i dess nuvarande form och lydelse, börjar användandet att närma sig tröskeln för att betraktas som en tjänst som används av en majoritet av användarna. Dessutom är det rimligt att anta att inom en relativt kort tid kommer smalband inte att vara tillräckligt för att kunna tillåta funktionellt tillträde till Internet, vilket fastställs i artikel 4.2 i direktivet. Situationen måste därför noggrant följas.

3. DE SAMHÄLLSOMFATTANDE TJÄNSTERNA I EN FÖRÄNDERLIG VÄRLD

Enligt den nuvarande tolkningen av direktivet omfattas varken mobila tjänster eller bredband av direktivets räckvidd, men det är uppenbart att den pågående utvecklingen, där fast telefoni ersätts med mobil telefon och den ökande användningen av bredband i det dagliga livet, ger upphov till frågor om e-kommunikationernas samhällsomfattning i framtiden. Det är därför lämpligt att nu börja diskutera hur konceptet med samhällsomfattande tjänster kan omarbetas så att det inbegriper en övergripande strategi för höghastighetsanslutning till Internet för alla. Härefter skulle också kunna ingå stöd på gemenskapsnivå, på nationell och på regional och kommunal nivå, samt offentlig-privata partnerskap och andra instrument.

3.1. Konceptet samhällsomfattande tjänster och dessas roll inom e-kommunikation

Innan telekommunikationssektorn liberaliserades var det staten som tillhandahöll teletjänster. Monopolföretagen korssubventionerades för att säkra att bas tjänsterna kunde tillhandahållas, särskilt anslutningar till det fasta nätet och lokalsamtal. Praktiskt taget alla medborgare hade tillgång till fast telefoni och för sammanhållningen i samhället var den lika viktig som postkontoren och biblioteken.

¹⁵

Det andra villkor som anges i bilaga V avser de allmänna villkoren för vad som kan betraktas som ett marknadsmisslyckande som kan motivera ett offentligt ingripande, vilket uttrycks enligt följande: "Medför tillgängligheten och användningen av särskilda tjänster en allmän nettoförmån för alla konsumenter, så att ett offentligt ingripande är motiverat under omständigheter där särskilda tjänster inte tillhandahålls allmänheten på normala kommersiella villkor?"

I kölvattnet på avregleringen infördes konceptet samhällsomfattande tjänster för att säkerställa att samhällsmedborgarna gavs rimlig tillgång till tjänsterna till låga priser, utifrån de nationella förutsättningarna, oberoende av inkomstnivå och geografisk plats.

Sedan marknaden liberaliserades och öppnades för konkurrens har konsumenterna gynnats av lägre priser och ett större utbud av tjänster, vilket också har bekräftats i ett antal meddelanden om genomförandet av den rättsliga ramen för e-kommunikation¹⁶. Samtidigt har totalt sett de offentliga bidragen till finansieringen av kostnader för samhällsomfattande tjänster varit relativt begränsade. De samhällsomfattande tjänsternas roll var att fungera som ett säkerhetsnät som såg till att en minoritet av konsumenterna kunde komma ikapp majoriteten av konsumenterna som redan hade tillgång till bastjänsterna.

Konkurrensen har också gjort att det har blivit billigare att utnyttja en rad innovativa tjänster som mobila tjänster och bredband. Exempelvis kännetecknas marknaden för fasta bredband av allt intensivare konkurrens och kontinuerliga investeringar som har gjort att andelen abonnenter ökar snabbt (cirka 52 000 nya anslutningar per dag under 2007, vilket motsvarar en tillväxttakt på 20 % och ger nästan 100 miljoner fasta bredbandsanslutningar i EU den 1 januari 2008).

Emellertid måste det erkännas att det trots den höga tillväxttakten kommer att finnas geografiska områden där det är osannolikt att marknaden kommer att tillhandahålla tjänsten inom ett rimligt tidsperspektiv. I takt med att fler och fler får tillgång till bredbandsanslutningar till Internet och fler och fler sociala kontakter och ekonomiska transaktioner sker över Internet kommer med tiden risken för utestängning från information att bli en viktig fråga.

Det är på grund av detta som frågan om att överbrygga den så kallade digitala klyftan prioriteras inom initiativet i2010¹⁷. Tillgång till bredbandskommunikation är inte bara en fråga om konkurrens och tillväxt utan lika mycket en fråga om konsumenternas välfärd och deltagande i det digitala samhället.

I kommissionens meddelande från 2006 med titeln *Att överbrygga bredbandsklyftan*¹⁸ uppmanas till kraftfulla åtgärder genom mobilisering av EU-instrument som spektrumpolitiken, sammanhållningsfonderna och statsstödsreglerna och regionala och lokala initiativ som bygger på offentlig-privata partnerskap.

Inom ramen för rapporteringen om den förnyade Lissabonstrategin har kommissionen uppmanat medlemsstaterna att utarbeta nationella bredbandsstrategier och fastställa nationella mål för användningen av höghastighetsinternet¹⁹. De nationella bredbandsstrategierna och i2010-initiativet har hittills skapat en övergripande ram för medlemsstaternas åtgärder för att låta så många medborgare som möjligt få tillgång till informationssamhället. När nu bredbandstekniken blir ett viktigt redskap i vardagen uppstår frågan om hur man bäst genomför en verklig strategi för bredband för alla och vilken roll politiken för de samhällsomfattande tjänsterna har att spela i samband därmed.

¹⁶ Se den trettonde genomföranderapporten, KOM(2008) 153.

¹⁷ KOM(2005) 229.

¹⁸ KOM(2006) 129.

¹⁹ KOM(2007) 803.

3.2. Tankar inför framtiden

Debatten om de bastjänster som i framtiden bör finnas tillgängliga för medborgarna så dessa kan delta i samhällslivet omfattar också frågan om huruvida och hur de samhällsomfattande tjänsterna kan bidra till att detta uppnås inom en ram som främjar öppna och konkurrensutsatta e-kommunikationsmarknader.

I de bidrag som inkom till den allmänna översynen av regelverket inom området elektronisk kommunikation²⁰ väcks ett antal frågor om hur systemet med samhällsomfattande tjänster kan ingå en systematisk och genomförbar strategi för bredband för alla.

Bredbandsanvändningen ökar medborgarnas aktiva deltagande i samhällslivet: e-hälsovård, e-utbildning, e-förvaltning och e-handel. Resultatet är ett mer aktivt deltagande i det ekonomiska och sociala livet och bättre möjligheter att hitta ett arbete, göra affärer och studera, oberoende av geografisk plats.

Den fråga som vi nu bör ställa är således huruvida samhällsomfattande tjänster på EU-nivå är ett lämpligt instrument för att främja bredbandsanvändningen, och om så är fallet, hur och när, eller om andra politiska instrument på EU-nivå, och i så fall vilka, är lämpligare. Frågan går utöver de samhällsomfattande tjänsternas omfattning.

Kommissionen anser att det är av största vikt att nyckeltjänster som e-kommunikation är tillgängliga för medborgare och företag, oberoende av geografisk plats, och till överkomliga priser och definierad kvalitet. Kommissionen vill därför starta en bred offentlig diskussion kring följande frågor:

1. Kan dagens konkurrensutsatta e-kommunikationsmarknader erbjuda allmän tillgång, med hänsyn tagen till följande faktorer:
 - Konsumenternas tendens att byta från fast telefoni till mobiltelefoni, som nu har mycket god täckning och är mycket prisvärd, skulle kunna tyda på att bestämmelserna om samhällsomfattande tjänster begränsade till tillträde via en fast anslutningspunkt håller på att förlora sin relevans.
 - Fler och fler medborgare får nu snabbt tillgång till bredband genom marknadens försorg, vilket skulle kunna tyda på att bredbandstekniken, och även den mobila bredbandstekniken, skulle kunna följa samma mönster som mobiltelefonin och på medellång sikt bli nästan samhällsomfattande via marknadens försorg.
2. Utvecklingen går mot att allt fler abonnenter anser att det för tillräcklig tillgång till Internet krävs mer än en smalbandsanslutning. I så fall uppstår frågan om huruvida tolkningen av de nuvarande bestämmelserna om samhällsomfattande tjänster (framförallt skäl 8 jämfört med artikel 4.2 i direktivet) behöver ändras, särskilt mot bakgrund av vad som avses med kravet på en datahastighet som medger funktionellt tillträde till Internet. Det behöver också avgöras om en mer dynamisk och tekniskt neutral tolkning av begreppet kräver att den nuvarande lagstiftningen ändras.

²⁰ I de bidrag som inkom inom ramen för det offentliga samrådet om meddelandet KOM(2005)203 och i de bidrag som inkom i samband med reformen av EU:s regelverk 2006/2007 framkommer att det behövs en mer ingående diskussion om de samhällsomfattande tjänsterna.

3. Om det blir allt vanligare att betrakta bredband som en samhällsomfattande tjänst, skulle det då vara lämpligare att formellt ändra bestämmelserna om samhällsomfattande tjänsterna så att de också omfattar bredband? Är konceptet funktionellt tillträde till Internet fortfarande gångbart?
4. Är dagens definition av bestämmelserna om samhällsomfattande tjänster tillräckligt flexibel, eller omvänt, alltför normativ, mot bakgrund av olika nivåer på marknadsutvecklingen i EU-27?

Dessa frågor bör diskuteras mot bakgrund av nedanstående mer ingående frågeställningar, som bland annat rör skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inom ramen för en övergripande politik för bredband för alla:

- (a) Hur skulle en utvidgad skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, inbegripet lagstiftning som stimulerar till ett tillhandahållande av tjänsterna på konkurrenskraftiga villkor, kunna bidra till att förverkliga en övergripande politik för bredband åt alla? Är det lämpligt att använda strukturfonder, regionala öppna fibernätssystem och åtgärder för att stimulera efterfrågan som exempelvis stöd till inköp av abonnemangsutrustning, utbildning eller åtgärder för att göra konsumenterna mer medvetna om bredband? Vilka fördelar och nackdelar har skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i förhållande till andra instrument som kan användas för att genomföra politiken för bredband för alla? Hur kommer detta sannolikt att påverka aktörerna på området, den sociala och territoriella sammanhållningen, sysselsättningen, investeringarna, innovationsförmågan och konkurrensen?
- (b) Hur kan en eventuell utvidgning av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster till att även omfatta bredband, en mer dynamisk tolkning av begreppet funktionellt tillträde till Internet eller en mindre enhetlig tillämpning av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster samexistera med behovet att säkra en enhetlig politik på den inre marknaden och att motverka snedvridning av konkurrensen?
- (c) Är det lämpligt att föreskriva en särskild hastighet eller ett särskilt hastighetsspektrum för begreppet bredband eller att aktualisera begreppet funktionellt tillträde till Internet? Är det lämpligt att hastigheten ligger på mellan 1 och 2 MB/s för att säkra god kvalitet på tjänsterna och säkra att medborgarna kan ta aktiv del i samhällslivet?
- (d) Frågan om gemensamma europeiska kriterier och genomförandeordningar för att minimera snedvridningen av konkurrensen bör också diskuteras enligt följande:
 - Vilken grad av majoritetsanvändning krävs för att det ska vara möjligt att åberopa skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster?
 - Vilka villkor och förhållanden bör gälla för definitionen av vilka grupper av konsumenter eller geografiska områden som kan komma ifråga för att gynnas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster?

- Hur kan man bäst säkra att utsatta grupper (funktionshindrade och äldre användare) ges tillträde och möjlighet att använda e-kommunikation på samma villkor som majoriteten av användarna?
- Finns det anledning att fortsätta att låta kraven på användarregister och telefonautomater omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster? Är det, analogt med telefonautomater, lämpligt att utvidga skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster till att även omfatta anslutningspunkter till andra e-kommunikationer (som till exempel wifi-kiosker)?
- På vilka kriterier bör de företag som tillhandahåller de samhällsomfattande tjänsterna väljas ut och vilken omfattning bör skyldigheten ha?
- Vilken institutionell struktur krävs för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster och vilken roll bör lagstiftarna ha?
- Vilka kostnader kommer de samhällsomfattande tjänsterna sannolikt att ge upphov till och vem ska stå för kostnaderna? Vilken omfattning bör finansieringen och ersättningsordningarna ha och vilka gränser bör sättas upp för dessa, vilket bör förhållandet vara mellan finansiering med till exempel skattemedel och finansiering via fonder för samhällsomfattande tjänster och hur ser man bäst till att reglerna om statligt stöd iakttas?

3.3. Slutsatser

I detta meddelande presenteras ett antal tankar om vilken roll de samhällsomfattande tjänsternas kan spela i framtiden när det gäller att tillhandahålla e-kommunikationstjänster. Frågan ställs om huruvida det är lämpligt att ändra själva begreppet samhällsomfattande tjänster och dess omfattning och, om så är fallet, om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster är ett lämpligt instrument för att främja bredbandsutvecklingen eller om det är lämpligare att använda andra EU-instrument eller nationella åtgärder för detta. Meddelandets syfte är att starta en diskussion kring ett antal relevanta frågor som förväntas leda till en öppen och mer omfattande diskussion på EU-nivå under 2009, i vilken alla berörda aktörer inbjuds att delta och lämna synpunkter och föreslå alternativa lösningar.

Utifrån den diskussionen kommer kommissionen att utarbeta ett meddelande under hösten 2009 och sammanfatta diskussionen. Eventuellt kommer kommissionen att följa upp diskussionen med konkreta förslag 2010, om det visar sig att direktivet om samhällsomfattande tjänster måste aktualiseras.

Kommissionen uppmanar Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén att låta detta meddelande ligga till grund för fortsatta diskussioner.