



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 16. kesäkuuta 2016
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2016/0185 (COD)

10329/16
ADD 1

TELECOM 121
COMPET 381
MI 458
CONSOM 154
CODEC 898

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	15. kesäkuuta 2016
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	SWD(2016) 201 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA Oheisasiakirja ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 531/2012 muuttamisesta verkkovierailujen tukumarkkinoiden sääntöjen osalta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2016) 201 final.

Liite: SWD(2016) 201 final

Bryssel 15.6.2016
SWD(2016) 201 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi

**asetuksen (EU) N:o 531/2012 muuttamisesta verkkovierailujen tukkumarkkinoiden
sääntöjen osalta**

{COM(2016) 399 final}
{SWD(2016) 202 final}

Tiivistelmä
Vaikutusten arviointi tukkutasen verkkovierailupalveluja koskevasta säädösehdotuksesta
A. Toimien tarve
Miksi? Mikä on ongelma?
Lainsäätäjät ovat sopineet, että verkkovierailujen vähittäistason lisämaksut jätetään 15. kesäkuuta 2017 alkaen veloittamatta asiakkailta näiden matkustaessa ajoittain unionissa. Kyseessä ovat ns. RLAH-säännöt¹, joista säädetään asetuksessa (EU) N:o 531/2012, sellaisena kuin se on muutettuna 25. marraskuuta 2015 annetulla asetuksella (EU) 2015/2120 (verkkovierailuasetus). Sääntöjen käyttöönoton edellytyksenä on, että komission EU:n verkkovierailupalvelujen tukkumarkkinoista tekemän uudelleentarkastelun jälkeen EU toteuttaa tarvittavat lainsäädännölliset toimet näillä markkinoilla, jotta RLAH-sääntöihin olisi mahdollista siirtyä mainitusta päivästä alkaen. Komission tekemä uudelleentarkastelu osoittaa, etteivät kansalliset verkkovierailujen tukkumarkkinat toimi tarpeeksi hyvin ja ettei tilanteen odoteta korjaantuvan tulevaisuudessa vähittäistason RLAH-velvoitteella. Tässä vaikutusten arvioinnissa on tarkoitus määrittellä paras vaihtoehto verkkovierailujen tukkumarkkinoiden sääntelemiseksi EU:ssa, jotta RLAH-sääntöihin voitaisiin siirtyä vuonna 2017 ylläpitäen samalla kansallisten laskutusmallien kestävyyttä. Vaikutukset kohdistuvat pääasiassa EU:n matkaviestinverkkojen operaattoreihin. Pääasialliset hyödyt kohdistuvat kaikkiin EU:n matkaviestinoperaattoreiden asiakkaisiin, jotka käyttävät matkaviestinpalveluja matkustaessaan EU:n alueella.
Mihin aloitteella pyritään?
Aloitteen tarkoituksena on ehdottaa verkkovierailujen tukkumarkkinoilla tarvittavia toimenpiteitä, jotta EU:n matkaviestinoperaattorien velvoite tarjota vähittäistason verkkovierailupalveluja kotimaan hinnoin soveltuisi näille markkinoille 15. kesäkuuta 2017 alkaen. Näitä toimenpiteitä arvioidessaan komissio on ottanut huomioon tarpeen varmistaa, että verkkovierailupalvelujen tarjoajat pystyvät kattamaan kaikki säänneltyjen tukkutasen verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset, myös yhteiset kustannukset. Toimintavaihtoehtot on arvioitu seuraaviin verkkovierailuasetuksessa asetettuihin tavoitteisiin nähden: i) kestävät edellytykset sille, että kaikki tai käytännössä kaikki operaattorit EU:ssa lakkaavat veloittamasta vähittäistason lisämaksuja verkkovierailuista, välttämällä häiriöt kotimarkkinoilla; ii) takeet kustannusten kattamisesta tukkutasella säilyttäen kannustimet investoida vierailuverkkoihin ja välttämällä kotimaisen kilpailun vääristyminen vierailuverkon markkinoilla.
Mikä on EU-tason toiminnasta saatava lisäarvo?
Verkkovierailuasetuksessa annetaan komissiolle tehtäväksi tarkastella verkkovierailujen tukkumarkkinoita uudelleen ja esittää tarvittavat ehdotukset, jotta verkkovierailujen vähittäistason lisämaksut voidaan poistaa EU:ssa 15. kesäkuuta 2017 alkaen. Verkkovierailujen vähittäistason lisämaksujen poistamiselle verkkovierailuasetuksessa säädetyllä tavalla on edellytyksenä, että tukkutasella hyväksytään tarvittavat toimenpiteet lisämaksujen poistamisen mahdollistamiseksi ja että nämä toimenpiteet ovat sovellettavissa mainittuna päivämääränä. Koska esitetyn näytön perusteella nykyinen tukkumarkkinasääntely ei muodosta riittävää perustaa RLAH-sääntöjen käyttöönotolle, verkkovierailuasetuksessa määrätty velvoite poistaa verkkovierailujen vähittäistason lisämaksut 15. kesäkuuta 2017 alkaen ei olisi sovellettavissa kyseisenä ajankohtana, jos mitään toimenpiteitä ei ehdotettaisi.
B. Ratkaisut
Mitä lainsäädännöllisiä ja muunlaisia toimintavaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto asetettu etusijalle? Miksi?
Toimintavaihtoehtojen arviointi perustuu täytäntöönpanovaikutusten ohella seuraaviin seikkoihin: maakohtainen arvio vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoajille aiheutuvista RLAH-velvoitteen keskimääräisistä kustannuksista verrattuna niiden keskimääräisiin kotimaisiin tuloihin; kestävyystesti operaattoritasolla; kaikki vierailuverkkojen asiaankuuluvat tukkutasen kustannukset viitaten kustannusarvioihin, nykyiseen matkaviestinverkkojen terminointimaksujen tasoon sekä kotimaan tukku- ja vähittäishintoihin. Harkittavana oli neljä toimintavaihtoehtoa: <i>Vaihtoehto 1 – ei toimia unionin tasolla</i> (perusskenaario): RLAH ei tulisi sovellettavaksi 15. kesäkuuta 2017 alkaen ja kuluttajat maksaisivat edelleen verkkovierailujen vähittäistason lisämaksut kyseisen päivän jälkeen. <i>Vaihtoehto 2 – Verkkovierailupalvelujen EU:n laajuisten tukkuhintakattojen säilyttäminen nykyisellä tasolla</i>: RLAH ei olisi kestäväällä pohjalla ainakaan 20 prosentille tarkastellun otoksen operaattoreista ja/tai ainakaan kuudessa jäsenvaltiossa.

¹ Roam like at home.

Vaihtoehto 3 – Verkkovierailupalvelujen EU:n laajuisten tukkuhintakattojen asettaminen nykyistä alemmalle tasolle: Analyysi osoittaa, että tämä vaihtoehto tukee parhaiten poliittisten tavoitteiden saavuttamista. Vaihtoehto 4 – Verkkovierailupalvelujen tukkuhintakattojen asettaminen maittain: Tämä vaihtoehto ei parantaisi merkittävästi RLAH:n kestävyttä operaattoritasolla verrattuna vaihtoehtoon 3, mutta siihen liittyisi suurempia riskejä liittyen kustannusten kattamiseen tukkutasolla ja huomattavia täytäntöönpanovaikeuksia.
Kuka kannattaa mitäkin vaihtoehtoa? Julkinen kuuleminen osoittaa operaattoreiden olevan erimielisiä siitä, mikä olisi sopivin tukkutasen sääntelykeino, jotta RLAH voitaisiin toteuttaa kestävästi: tietyt vakiintuneet operaattorit, monissa jäsenvaltioissa toimivat laajapohjaiset operaattorit ja yleensä operaattorit, joilla on paljon sisäänpäin suuntautuvaa verkkovierailuliikennettä, ovat sillä kannalla, että nykyiset verkkovierailupalvelujen tukkuhintakatot muodostavat kestävä pohjan RLAH:lle (vaihtoehto 2), kun taas muut, erityisesti pienemmät operaattorit, matkaviestinvirtuaaliverkko-operaattorit ja operaattorit, joilla on paljon ulospäin suuntautuvaa verkkovierailuliikennettä, näkevät tarpeelliseksi alentaa verkkovierailupalvelujen tukkuhintakattoja merkittävästi, jotta RLAH-velvoite toimisi kestävästi (vaihtoehto 3). Vaihtoehto 4 ei saanut käytännössä kannatusta julkisessa kuulemisessa.
C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset
Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta etuja? Jos on, mitkä ovat sen pääasialliset edut? Vaihtoehto 3 (verkkovierailupalvelujen EU:n laajuisten tukkuhintakattojen alentaminen), jossa <i>verkkovierailupalvelujen enimmäistukkuhinnat alennetaan EU:ssa 4 senttiin/min puhelulta, 1 senttiin tekstiviestiltä ja 0,85 senttiin datamegatavulta</i>, mahdollistaa RLAH:n kestäväällä tavalla EU:ssa, myös toimijoille, joilla on vähemmän neuvotteluvoimaa. Samalla se antaa takeet siitä, että vierailuverkon operaattorit voivat kattaa tukkutasen verkkovierailupalveluista ennakoitavat kustannuksensa ja että investointikannusteet säilyvät vierailuverkon markkinoilla. Vaihtoehdon 3 enimmäishintataso jättää myös tilaa kilpailulle hintakattojen alapuolella operaattoreiden voidessa saada taloudellista mittakaavahyötyä ja tämän turvin neuvotella alhaisempia tariffeja. Analyysi osoittaa myös, että vierailuverkon operaattoreiden ja vierailevien operaattoreiden mahdollisuus sopia jättävänsä enimmäistukkuhinnat soveltamatta ja tekevänsä sääntelemätön sopimus (esim. kapasiteettiin perustuvan hinnoittelun tai muunlaisen sopimuksen muodossa) vaikuttaisi myönteisesti verkkovierailujen tukkumarkkinoihin. Tätä ehdotetaan näin ollen täydentävänä toimenpiteenä. RLAH:n tullessa mahdolliseksi kesäkuusta 2017 alkaen vaihtoehdon 3 huomattava myönteinen vaikutus olisi se, että sen avulla verkkovierailuhinnat saataisiin vastaamaan kotimaan hintoja lainsäätäjän vuonna 2015 päättämällä tavalla.
Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta kustannuksia? Jos on, mitkä ovat sen pääasialliset kustannukset? Parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta ei aiheudu ylimääräisiä hallinnollisia tai teknisiä kustannuksia verrattuna verkkovierailujen tukkumarkkinoiden nykyiseen sääntelyyn EU:ssa. Koska se alentaisi verkkovierailujen tukkuhintoja matkaviestinoperaattoreille, se voi lyhyellä aikavälillä vähentää tukkutasen tuloja, joita operaattorit saavat ulkomaisten operaattoreiden asiakkaiden vieraillessa niiden verkoissa. Samalla se kuitenkin pienentäisi tukkutasen kustannuksia, jotka niille itselleen aiheutuvat niiden tarjotessa vähittäistason verkkovierailupalveluja omille asiakkailleen. Tuloksena oleva mobiili- ja varsinkin datapalvelujen kysynnän kasvu asiakkaiden matkustaessa EU:ssa lieventäisi ja tasapainottaisi paljolti kumpaakin näistä vaikutuksista. Verkkoon kytkettyjen laitteiden uusien käyttötapojen ja sovellusten vapaa kehittäminen matkakäyttöön EU:ssa synnyttäisi puolestaan EU:n matkaviestinoperaattoreille huomattavia uusia tulovirtoja, jotka keskipitkällä aikavälillä paljolti ylittäisivät EU:n nykyisestä rajallisesta verkkovierailupalvelujen mobiilikäytöstä saatavat tulot. Tämä tukee täysin komission digitaalisten sisämarkkinoiden strategian muiden aloitteiden tavoitteita.
Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, muun muassa pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin? <u>Pienemmät matkaviestinverkko-operaattorit ja matkaviestinvirtuaaliverkko-operaattorit:</u> Merkittävä myönteinen vaikutus, koska näiden operaattoreiden on vaikeampi saada edullisia tukkutasen verkkovierailusopimuksia. Aloitteen ansiosta ne pääsevät hyötymään verkkovierailujen tukkuhinnoista, jotka helpottavat vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamista kotimaan hintoihin. <u>Online- ja startup-yritykset:</u> Merkittävä myönteinen vaikutus, koska niiden palvelujen käyttö verkkovierailuihin EU:n alueella kasvaa, mikä kasvattaa niiden mahdollisuuksia tarjota palveluja kuluttajille näiden matkustaessa EU:ssa. Aloite edistää verkkoon liitettyjen laitteiden, palvelujen ja mobiilisovellusten käyttöä rajojen yli, mikä suosii innovointia. <u>Pk-yritykset:</u> Merkittävä myönteinen vaikutus pk-yrityksille, joiden työntekijöitä matkustaa liikematkoilla EU:n alueella (verkkovierailuista koituva lasku pienenee).
Kohdistuuko kansallisiin talousarvioihin ja viranomaisiin merkittäviä vaikutuksia? Tämä aloite ei sinänsä vaikuta kansallisiin viranomaisiin. Kansallisten sääntelyviranomaisten on seurattava ja valvottava verkkovierailuasetuksen, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) 2015/2120, noudattamista.

Onko muita merkittäviä vaikutuksia?

Kolmansiiin maihin, kansainväliseen kauppaan tai investointeihin ei odoteta huomattavaa vaikutusta. EU:n verkkovierailuasetus on oikeudellinen väline, jossa keskitytään EU:n sisämarkkinoiden toteuttamiseen. Se kattaa EU:n sisäisen liikenteen, jossa yhden EU:n verkko-operaattorin asiakas vierailee toisen EU:n operaattorin verkossa. EU, joka on Maailman kauppajärjestön jäsen, katsotaan GATS-sopimuksen V artiklassa tarkoitetuksi taloudelliseksi yhdyntymiseksi, minkä vuoksi EU ja sen jäsenvaltiot hyötyvät mainitun artiklan mukaisesta vapautuksesta. Koska EU:n verkkovierailuasetusta sovelletaan vain EU:n sisämarkkinoilla, ei synny syrjintä- tai suosituimmuusongelmaa, jos EU:n operaattoreiden (tukku- ja vähittäistason) verkkovierailumaksut poikkeavat EU:n ulkopuolisten operaattoreiden maksuista.

D. Seuranta**Milloin politiikkaa tarkastellaan uudelleen?**

Euroopan komission on raportoitava kahden vuoden välein kesäkuusta 2018 alkaen. Verkkovierailuasetus valtuuttaa kansalliset sääntelyviranomaiset seuraamaan ja valvomaan tämän asetuksen noudattamista ja BERECin keräämään tietoja kansallisilta sääntelyviranomaisilta vähittäis- ja tukkuhintojen kehityksestä (ilmoitukset komissiolle kaksi kertaa vuodessa) ja raportoimaan tukkuhintojen kehityksestä.