

TRAFIKUTSKOTTETS BETÄNKANDE 1/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av telemarknadslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 12 juni 2000 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av telemarknadslagen (RP 73/2000 rd) till trafikutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet (GrUU 34/2000 rd). Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

Dessutom har riksdagen den 8 februari 2001 begärt ett nytt utlåtande av grundlagsutskottet (GrUU 5/2001 rd). Också detta ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- kommunikationsrådet Antti Kohtala, biträdande avdelningschef Harri Pursiainen och konsultative tjänstemannen Laura Vilkkonen, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsrådet Risto Eerola och specialrådgivare Eija Siitari-Vanne, justitieministeriet
- dataförvaltningsdirektör Timo Piikkilä, inrikesministeriet

- överinspektör Erkkö Ruohoniemi, handels- och industriministeriet
- direktör Tapani Rantanen, Teleförvaltningscentralen
- överinspektör Merja Saari, Konsumentverket
- avdelningschef Hannu Haaranen, Skyddspolisens
- direktör Rauni Hagman, Konkurrensverket
- stadsingenjör Reijo Korhonen, Helsingfors stads byggnadskontor
- utvecklingschef Martin Andersson, Sonera Abp
- chefsjuristen Janne Holopainen, Telia Finland Ab
- direktör Mikko Huuskonen, Radiolinja Oy
- direktören för juridiska frågor Jukka-Pekka Joensuu, Saunalahden Serveri Oy
- direktör Jukka Kotovirta, F-Secure Abp
- forskningsingenjör Tuula Pipinen, Helsingfors Energi
- juristen Anne Vainio och sambandschef Kari Wirman, Elisa Communications
- direktör Miikka Nieminen och juristen Minna Aalto-Setälä, Finnet-förbundet rf
- direktör Jari Perko, FiCom
- professor Mikael Hidén
- juris licentiaten Pekka Lämsineva.

PROPOSITIONEN

Propositionen har som mål att främja en spridning av snabba överföringsnät och en utveckling av informationssamhällets tjänster. Ägarna till så kallade tredje generationens mobiltelefoner

föreslås få rätt till roaming i GSM-nät på villkor som bestäms av Teleförvaltningscentralen. Teleföretagen kommer att vara skyldiga att hyra ut ledig förmedlingskapacitet i abonnentförbindel-

serna i de nuvarande telefontnäten för att möjliggöra flera parallella tjänster. Också teleföretagens konkurrenter, t.ex. Internetleverantörer, som kan erbjuda användarna en snabb parallell digital abonnentförbindelse, har hyresrätt. Uttyrningsskyldigheten föreslås också gälla tele-

företagens utrustningsutrymmen under vissa förutsättningar.

Lagen avses träda i kraft omkring tre månader efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Av de orsaker som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen nödvändig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Propositionen avser att främja en spridning av bredbandiga dataöverföringstjänster, näthandel och användning av förmånliga informationssamhällstjänster. Målet är särskilt att öka konkurrensen vad gäller abonnentledningar och att på detta sätt göra förmånliga fasta Internetförbindelser tillgängliga för hushåll och småskaliga användare.

Enligt planerna skall målet uppnås genom att obligatorisk roaming från ett tredje generationens mobiltelenät tillåts i GSM-nät och genom att det telenätföretag som äger telefontnätet förpliktas att hyra ut ledig förmedlingskapacitet i abonnentledningen till konkurrenterna för parallell användning. Bestämmelserna om roaming går ut på att sänka kostnaderna och förbättra servicen genom snabbare utbyggnad av tredje generationens mobiltelenät och ökad konkurrens. Möjligheten till parallell användning av ett fast accessnät förväntas sätta fart på konkurrensen när det gäller utbudet av Internetförbindelser och därigenom leda till att priserna sjunker och användningen av datanät ökar.

Utskottet finner regeringens mål i propositionen högst motiverade och angelägna. Obligatorisk roaming underlättar för nya tredje generationens mobiltelefonföretag att få tillträde till branschen och hindrar gamla mobilföretag från att snedvräda konkurrensen med hjälp av sina GSM-nät. Därtill minskar roaming behovet av en fler-

dubbel infrastruktur i glesbygderna, vilket är både miljömässigt och samhällsekonomiskt rationellt.

Det fasta telenätet är fortfarande mycket viktigt för utbudet av teletjänster. Det erbjuder lokal-, fjärr- och utlandsteletjänster. Också merparten av Internet- och datatjänsterna går via det fasta telenätet. Lokala operatörer i traditionell mening innehar fortfarande en monopolställning i det fasta telenätet och utbudet av lokala teletjänster i det. Ett flertal sakkunniga har i sina utlåtanden påtalat de lokala telenätföretagens försök att genom oskäliga och diskriminerande villkor och priser för tillträde till nätet förhindra och försvåra konkurrensen bland annat i fråga om Internettjänster. Därför är delat tillträde till accessnät enligt utskottets uppfattning absolut nödvändigt för att göra det lättare för nya operatörer att få tillträde till branschen och för att öka konkurrensen och alternativen för kunderna.

Telemarknadslagen i förhållande till EG:s förordning om tillträde till accessnät

Europaparlamentets och rådets förordning om tillträde till accessnät trädde i kraft den 31 december 2000. Förordningen gäller samma sak som 15 § i den föreslagna ändringen i telemarknadslagen, nämligen parallell användning av abonnentförbindelser. Förordningen är direkt tillämplig rätt i samtliga EU-medlemsstater och därmed förpliktande också för Finland.

I gemenskapens rättsliga ordning kan förordningar karakteriseras som övernationell lagstiftning. De har allmän giltighet och är enligt artikel 249 i EG-fördraget direkt tillämpliga i varje medlemsstat. Förvaltningsmyndigheterna och domstolarna i medlemsstaterna är alltså skyldiga att tillämpa bestämmelserna i förordningen

utan att den nationella lagstiftaren först har förvandlat dem till nationella normer. I regel får förordningar inte förtydligas eller tolkas med hjälp av nationella bestämmelser.

I undantagsfall har medlemsstaterna dock rätt att utfärda bestämmelser om införande av förordningar, när detta framgår av enskilda förordningar. På förslag av Finland har förordningen om tillträde till accessnät kompletterats med en ny artikel 1.4, där det heter: "Denna förordning påverkar inte medlemsstaternas rättigheter att i enlighet med gemenskapslagstiftningen behålla eller införa bestämmelser med mer detaljerade föreskrifter än i denna förordning och/eller som inte omfattas av denna förordning bl.a. när det gäller andra typer av tillträde till lokala infrastrukturer." Tack vare den av Finland pådrivna ändringen kan bestämmelserna i förordningen om tillträde till accessnät i undantagsfall förtydligas genom nationell lagstiftning typ regeringsproposition.

Förordningen saknar bestämmelser om skydd för telenätföretagens egendom. Förordningen är ytterst begränsad och schematisk och innehåller bara fem artiklar. Enligt artikel 3.2 skall "anmälda operatörer ... bevilja rimliga framställningar från de berättigade om tillträde till deras accessnät och tillhörande faciliteter på villkor som är klara och tydliga, rättvisa och icke-diskriminerande". Enligt artikeln får ansökningar avslås endast "på grundval av objektiva kriterier som hör samman med teknisk jämförbarhet eller nödvändigheten av att bevara nätverksintegriteten."

För att säkerställa att förordningen och lagförslaget tolkas på samma sätt begärde utskottet ett nytt utlåtande i saken av grundlagsutskottet (GrUU 5/2001 rd). I sitt utlåtande menar grundlagsutskottet att kravet på att ägarens nuvarande och rimliga framtida behov skall tillgodoses också i EG kan härledas från egendomsskyddet. Enligt en tolkning som gynnar de grundläggande rättigheterna ingår kravet också i artikel 3.2 i förordningen. Utskottet menar därför att propositionens formuleringar i 15 § 1 mom. 2 a och 2 b punkten telemarknadslagen innehållsligt harmonierar med nämnda punkt i förordningen tolkad så att den gynnar de grundläggande rättigheter-

na och att lagförslaget till denna del bör godkännas enligt propositionen.

Detaljmotivering

9 a §. I paragrafen föreslås en språklig precisering.

9 b §. I 2 mom. föreslås en sådan ändring att ett teleföretag kan beviljas rätt till obligatorisk roaming endast en gång och i endast ett telenätföretags GSM-mobiltelenät. Enligt erhållen utredning är det inte meningen att enbart framställd begäran skall frånta ett teleföretag rätten att framställa en ny begäran. För att en sådan tolkning inte skall vara möjlig föreslås bestämmelsen bli preciserad genom att där talas om beviljande i stället för begäran. Samtidigt föreslås termen GSM-nät bli GSM-mobiltelenät, som används på annat håll i bestämmelsen.

Enligt lagförslaget får teleföretagen själva välja om de begär roaming i hela landet eller bara i ett avgränsat geografiskt område. Det betyder att en tredje generationens mobiloperatör, som lyckats ingå ett kommersiellt avtal med en GSM-operatör om roaming i hela riket, kan begära obligatorisk roaming till exempel bara på Åland.

9 c §. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 5/2001 rd) föreslås att 2 mom. 3 punkten preciseras på det sätt som grundlagsutskottet anför i sitt utlåtande.

I 3 mom. föreslås en språklig justering.

15 §. Regeringen framhåller i propositionens allmänna motivering (s. 8) att rätten att hyra abonnentledningens förmedlingskapacitet gäller endast för parallellanvändning, dvs. när telenätföretaget har ett gällande anslutningsavtal med samma slutanvändare i fråga om användningen av den aktuella abonnentledningen. Utskottet påpekar att bestämmelsen bör tolkas så att den inte hindrar olika metoder att främja distansarbete, till exempel genom att arbetsgivaren förser sina anställda med en dataförbindelse hemma.

35 a §. (Ny) Lagen föreslås bli kompletterad med en ny 35 a § om att Teleförvaltningscentralen i Finland är den övervaknings- och tillsynsmyndighet som avses i EU:s regelverk.

56 §. (Ny) I lagen föreslås en ny 56 §. Den skall göra det möjligt för Teleförvaltningscentralen att beakta en förhandlingsbegäran som framställts innan lagen träder i kraft när den bestämmelser om obligatorisk roaming. Det betyder att tidsfristen på ett halvt år enligt 9 b § 1 mom. 1

punkten börjar löpa redan innan lagen träder i kraft från den tidpunkt då begäran om förhandlingar bevisligen framfördes.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår trafikutskottet vördsamt

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av telemarknadslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i telemarknadslagen av den 30 april 1997 (396/1997) 8 § 2 mom. 6 punkten, 16 § 1 mom. 3 punkten och 18 § 3 mom., av dessa lagrum 8 § 2 mom. 6 punkten sådan den lyder i lag 566/1999, samt

fogas till 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 566/1999, en ny 17 a punkt, till lagen nya 9 a — 9 c §, till 15 § 1 mom., sådant det lyder delvis ändrat i sistnämnda lag, nya 2 a och 2 b punkter samt till paragrafen nya 2—4 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 5 mom., (*utesl.*) till 18 § ett nytt 5 mom. samt till lagen nya 35 a och 56 § som följer:

4 §
(Som i RP)

handahåller telenättjänster i ett tredje generations mobiltelenät (*utesl.*)

2 kap.

9 b §

Utövande av televerksamhet

Förutsättningar för obligatorisk roaming

8 §
(Som i RP)

(1 mom. som i RP)

Ett teleföretag kan beviljas rätt till obligatorisk roaming endast en gång och i endast ett telenätföretags GSM-mobiltelenät.

9 a §

Skyldighet att förhandla om roaming

9 c §

Ett teleföretag som har ett betydande marknadsinflytande och tillhandahåller telenättjänster i ett GSM-mobiltelenät har skyldighet att förhandla om roaming med ett teleföretag som till-

Beslut om obligatorisk roaming och beslutsvillkoren

(1 mom. som i RP)

Om inte parterna sinsemellan har kommit överens om något annat, skall följande villkor ingå i Teleförvaltningscentralens beslut:

(1 och 2 punkten som i RP)

3) ett telenätföretag som begär obligatorisk roaming ersätter *det telenätföretag som har skyldighet att ordna roaming* för de kostnader för åtgärder för att öka nätets förmedlingskapacitet som uppstår (*utesl.*) på grund av företagets roaming, om telekommunikationen på det aktuella geografiska området till följd av *detta* bestående utgör över 10 procent av telekommunikationens omfattning i *GSM-mobiltelenätet* som ägs av det telenätföretag som är skyldigt att ordna roaming samt

(4 punkten som i RP)

Med geografiska områden avses i 2 mom. ekonomiska regioner enligt 7 § lagen om regional utveckling (1135/1993). *Parterna har inte rätt att avtala annorlunda om en i 2 mom. 1 och 2 punkten avsedd omständighet när det gäller ekonomiska regioner med en invånartäthet på högst fem invånare per kvadratkilometer.*

(4 och 5 mom. som i RP)

15, 16 och 18 §
(Som i RP)

35 a § (Ny)

Nationell övervaknings- och tillsynsmyndighet som avses i Europeiska gemenskapernas regelverk

Teleförvaltningscentralen är den nationella övervaknings- och tillsynsmyndighet som avses i Europeiska gemenskapernas regelverk, om inte annat föreskrivs i lag.

56 § (Ny)

Övergångsbestämmelse om förhandlingar om roaming

En begäran om förhandlingar enligt 9 a § som framställts innan lagen träder i kraft kan beaktas när obligatorisk roaming som avses i 9 b § bestäms.

Teleförvaltningscentralen bestämmer på begäran av ett telenätföretag om en begäran om förhandlingar skall beaktas eller inte.

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

TrUB 1/2001 rd — RP 73/2000 rd

Helsingfors den 27 februari 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Erkki Pulliainen /gröna
vordf. Annika Lapintie /vänst
medl. Klaus Bremer /sv (delvis)
Jyri Häkämies /saml
Erkki Kanerva /sd
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen-Raiskio /saml
(delvis)
Eero Lämsä /cent

Raimo Mähönen /sd
Tero Mölsä /cent
Markku Rossi /cent
Ismo Seivästö /fkf
Timo Seppälä /saml
Raimo Vistbacka /saf
Matti Vähänäkki /sd
Harry Wallin /sd.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Ritva Bäckström.