

RP 48/2007 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av kommunikationsmarknadslagen samt 2 och 5 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att kommunikationsmarknadslagen och lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation ändras. Det föreslås att de bestämmelser om teleföretag som gäller skyldighet att överlåta nyttjanderätter kompletteras på det sätt som förutsätts i Europeiska gemenskapernas kommissions formella underrättelse. Ändringarna ökar Kommunikationsverkets befogenheter att

ålägga teleföretagen skyldigheter att överlåta nyttjanderätt.

Propositionen innehåller dessutom ett antal mindre ändringsförslag, som hänför sig till den tekniska utvecklingen på området och erfarenheterna av tillämpningen av lagen.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EG	5
EG:s lagstiftning	5
Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	6
2.3 Bedömning av nuläget	7
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	9
3.1 Målsättning.....	9
3.2 De viktigaste förslagen.....	9
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	9
4.1 Ekonomiska konsekvenser	9
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	11
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	11
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	11
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	11
DETALJMOTIVERING	12
1 Lagförslag	12
1.1 Kommunikationsmarknadslagen	12
1.2 Lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation.....	14
2 Ikraftträdande	14
3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	14
LAGFÖRSLAG	16
1. om ändring av kommunikationsmarknadslagen	16
2. om ändring av 2 och 5 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation	18
BILAGOR.....	19
PARALLELLTEXT	19
1. om ändring av kommunikationsmarknadslagen	19
2. om ändring av 2 och 5 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation	23

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Den andra etappen i totalreformen av kommunikationslagstiftningen, den nya kommunikationsmarknadslagen (393/2003), trädde i kraft den 25 juli 2003.

Bakgrunden till den är fyra direktiv om elektronisk kommunikation, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (nedan *ramdirektivet*), Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG om tillträde till och samtrafik mellan kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (nedan *tillträdesdirektivet*), Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (nedan *auktorisationsdirektivet*) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (nedan *direktivet om samhällsomfattande tjänster*) samt rådets beslut 676/2002/EG om ett regelverk för radiospektrumpolitiken i Europeiska gemenskapen (nedan *radiospektrumbeslutet*). Rättsakterna har publicerats i Europeiska gemenskapernas officiella tidning den 24 april 2002.

Det har förflutit fyra år sedan kommunikationsmarknadslagen trädde i kraft. Allmänt kan man konstatera att lagen har fungerat väl och på det sätt som man förutspådde vid beredningen. Det nya regleringssystem som skapades genom kommunikationsmarknadslagen innebar betydande strukturella ändringar av regleringen av telemarknaden. Genom lagen regleras dock en helhet av mycket tekniska tjänster som hela tiden utvecklas och förändras. Därför har man också kunnat förutse att det oundvikligen kommer att finnas ett kontinuerligt behov av att ändra lagen.

Bakgrunden till denna proposition är dels Europeiska gemenskapernas kommissions

formella underrättelse, dels behov av lagändringar som uppstått till följd av tillämpningen av lagen, den tekniska utvecklingen och förändringar i marknadsläget.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Skyldighet att överlåta nyttjanderätt

Enligt 18 § 1 mom. i kommunikationsmarknadslagen skall Kommunikationsverket genom sitt beslut ålägga företag med betydande marknadsinflytande de skyldigheter som avses i 2 mom. och som behövs för att konkurrenshindren skall kunna undanröjas eller konkurrensen främjas. Skyldigheterna skall stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas. Vid införandet av en skyldighet skall särskilt beaktas nyttjanderättens tekniska och ekonomiska ändamålsenlighet, utvecklingsgraden på marknaden och arten av nyttjanderätten, nyttjanderättens genomförbarhet i förhållande till den tillgängliga kapaciteten, krav i anslutning till datasekretess och dataskydd, investeringar som gjorts och risker som tagits av ett företag med betydande marknadsinflytande samt behovet att trygga konkurrensen på lång sikt. Kommunikationsverket skall dessutom beakta relevanta immateriella rättigheter och utbudet på europeiska tjänster.

Enligt 18 § 2 mom. i kommunikationsmarknadslagen kan företag med betydande marknadsinflytande under de förutsättningar och villkor som närmare anges i lagen förpliktas att

1) överlåta nyttjanderätt till mobilnät så som bestäms i 23 §,

2) hyra ut abonnentförbindelser och utrustningsutrymmen så som bestäms i 24 §,

3) hyra ut fasta förbindelser så som bestäms i 25 §,

4) hyra ut antennplatser och kabelkanaler så som bestäms i 26 §,

5) upplåta kapacitet i ett kabelteleviionsnät så som bestäms i 27 §,

6) hyra ut markbundna masskommunikationsnät så som bestäms i 28 §,

7) upplåta kapacitet i markbundna masskommunikationsnät så som bestäms i 29 §,

8) överlåta nyttjanderätt till kapaciteten i smartkort så som bestäms i 30 §,

9) överlåta nyttjanderätt till elektroniska programguider så som bestäms i 31 §,

10) överlåta nyttjanderätt till programmeringsgränssnittet i ett televiions- eller radiosystem så som bestäms i 32 §,

11) offentliggöra leveransvillkor och prislistor så som bestäms i 33 §,

12) ordna nationell roaming så som bestäms i 34 §,

13) ordna internationell roaming så som bestäms i 36 §,

14) iaktta de i 37 § angivna skyldigheterna som gäller prissättning och andra villkor,

15) sammankoppla ett kommunikationsnät med ett annat kommunikationsnät så som bestäms i 39 §,

16) tillhandahålla förval för utlandssamtal i mobilnät så som bestäms i 62 §,

17) använda ett kostnadsredovisningssystem så som bestäms i 87 §,

18) särredovisa sin verksamhet så som bestäms i 89 §.

Enligt 3 mom. skall Kommunikationsverket ändra det beslut som nämns i 1 mom., om det sker betydelsefulla förändringar i de omständigheter som avses i 1 mom. eller i konkurrensläget på marknaden. Teleföretagets eget bruk och eventuella framtida behov har skyddats i 38 § på det sätt som förutsätts i grundlagen i fråga om egendomsskydd. Ett teleföretag kan således vägra överlåta nyttjanderätten till egendom i enskilda fall, om företaget behöver egendomen för eget bruk eller för eventuella framtida behov.

Av bestämmelserna i 4 kap. i kommunikationsmarknadslagen har Kommunikationsverket i praktiken oftast tillämpat 33 §, som berättigar Kommunikationsverket att ålägga ett teleföretag en skyldighet att offentliggöra leveransvillkor och prislistor, och 37 §, enligt vilken ett teleföretag kan åläggas en skyldighet att iaktta icke-diskriminerande villkor.

Leveransvillkoren och prislistorna skall offentliggöras på teleföretagets webbplats och dessutom på begäran finnas tillgängliga för andra teleföretag i pappersform.

Alla företag med betydande marknadsinflytande skall iaktta en kostnadsorienterad prissättning (37 §) från och med den 1 februari 2007. Teleföretagen har också ålagts en skyldighet att hyra ut abonnentförbindelser, utrustningsutrymmen och överföringskapacitet i en abonnentförbindelse (24 §) samt fasta förbindelser (25 §). Dessutom har Digita Ab ålagts en skyldighet att hyra ut kapacitet i markbundna masskommunikationsnät, dvs. televiionsnät.

I alla de ovan nämnda fallen är det fråga om skyldigheter som gäller partimarknaden, dvs. villkoren i ett avtal mellan två teleföretag. På detaljmarknaden har av bestämmelserna i 4 kap. i praktiken endast tillämpats 25 §, som gäller skyldigheten att hyra ut vissa fasta förbindelser till slutanvändare.

Skyldigheter i samband med avkodningssystem

Enligt 136 § 1 mom. i kommunikationsmarknadslagen är teleföretag som använder avkodningssystem skyldiga att sörja för att avkodningssystemen inte hindrar distributionen av andra företags televiions- och radioprogramutbud och anknytande special- och tilläggstjänster i ett digitalt televiions- och radionät. Teleföretag som använder avkodningssystem är vid behov skyldiga att till ett kostnadsorienterat och icke-diskriminerande pris tillhandahålla andra företag sådana tekniska tjänster som ovan nämnda distribution kräver. Skyldigheter enligt 1 mom. föreligger dock inte, om det är tekniskt oändamålsenligt eller annars oskäligt för teleföretaget att fullgöra skyldigheten.

Enligt 3 mom. skall teleföretag som tillhandahåller avkodningssystem särredovisa den verksamhet som avses i 1 mom. från teleföretagets övriga verksamhet. Enligt 4 mom. är teleföretag också skyldiga att sörja för att det är möjligt att övervaka överföringen i kommunikationsnät.

Bestämmelsen i 136 § har aldrig tillämpats i praktiken.

Teleentreprenad

Enligt 137 § 1 mom. avses med teleentreprenör en fysisk eller juridisk person som i avsikt att idka näring bygger eller installerar ett sådant internt kommunikationsnät i en fastighet eller en byggnad som skall anslutas till det allmänna kommunikationsnätet eller underhåller det.

Enligt 2 mom. skall teleentreprenören göra en skriftlig anmälan till Kommunikationsverket innan verksamheten inleds. I anmälan skall lämnas kontaktinformation om teleentreprenören och en uppskattning av vilken dag verksamheten kommer att inledas samt uppgift om vilket slag av teleentreprenad som kommer att idkas.

Enligt 3 mom. skall Kommunikationsverket alltid underrättas om förändringar i uppgifterna i anmälan och om att verksamheten upphör.

Enligt 137 a § 1 mom. är teleentreprenörer skyldiga att betala en årlig teleentreprenadavgift till Kommunikationsverket. Teleentreprenadavgiften motsvarar Kommunikationsverkets kostnader för skötseln av sådana uppgifter som gäller teleentreprenörer och som avses i denna lag. Avgiften uppgår till 230 euro.

För närvarande har ca 700 företag anmält sig som teleentreprenörer. I enlighet med kommunikationsministeriets förordning om vissa av Kommunikationsverkets avgifter (1175/2005) tas en teleentreprenadavgift ut en gång om året av alla som före den 1 januari har anmält sig som teleentreprenörer.

Kommunikationsverket fattar ett skriftligt beslut om betalningsskyldigheten för varje företag och beslutet sänds till företaget för kännedom. Kommunikationsverket kan rätta eventuella skriv- eller sakfel med stöd av 50 och 51 § i förvaltningslagen (434/2003). Ett företag kan anföra besvär över ett beslut hos förvaltningsdomstolen med stöd av 127 § i kommunikationsmarknadslagen.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EG

EG:s lagstiftning

Skyldighet att överlåta nyttjanderätt

Syftet med ramdirektivet är att skapa ett harmoniserat regelverk för elektroniska kommunikationsnät och tillhörande tjänster. Man vill klargöra de nationella regleringsmyndigheternas ställning genom bestämmelser om principerna för deras verksamhet samt om regleringsmyndighetens mål och uppgifter.

Utgångspunkten i artikel 16 i ramdirektivet är att regleringsmyndigheterna skall ingripa i verksamheten på marknaden i så liten utsträckning som möjligt. Med andra ord kan företag åläggas särskilda skyldigheter endast om en marknadsanalys visar att det föreligger störningar på marknaden och skyldigheterna är avsedda att avhjälpa dessa störningar. Enligt artikel 16 i ramdirektivet får särskilda skyldigheter inte införas, om det råder effektiv konkurrens på marknaden. Om konkurrensen på marknaden inte fungerar, skall regleringsmyndigheten enligt artikel 16.4 definiera företag med betydande marknadsinflytande och ålägga dem de skyldigheter som närmare anges i direktivet om samhällsomfattande tjänster och tillträdesdirektivet.

I tillträdesdirektivet ställs regleringsmål för den nationella regleringsmyndigheten och föreskrivs om förfaranden enligt vilka skyldigheter som införs för företagen och deras nödvändighet bedöms. Enligt artikel 8 i tillträdesdirektivet skall medlemsstaterna se till att de nationella regleringsmyndigheterna har befogenhet att införa vissa skyldigheter för företag som avser tillträde och sammankoppling.

Om företag på basis av en marknadsanalys konstateras ha betydande marknadsinflytande, skall enligt artikel 8 regleringsmyndigheten enligt behov ålägga dessa företag skyldigheter som gäller insyn, icke-diskriminering, särredovisning, tillträde till specifika nätfaciliteter samt priskontroll och kostnadsredovisning.

Om regleringsmyndigheten avser att ålägga ett företag med betydande marknadsinflytande andra skyldigheter än dem som anges i tillträdesdirektivet, skall den framställa en begäran om detta till kommissionen. De skyldigheter som åläggs företag skall bygga på arten av ett uppdagat problem och vara proportionella och motiverade med hänsyn till de regleringsmål som nämns i artikel 8 i ramdirektivet. Endast i särskilt definierade undantagsfall kan skyldigheter åläggas andra än företag med betydande marknadsinflytande. Innan företag kan åläggas skyldigheter, skall regleringsmyndigheten höra olika parter på det sätt som förutsätts i ramdirektivet.

I artikel 12 i tillträdesdirektivet föreskrivs närmare om skyldigheter som gäller tillträde till vissa nätfunktioner. Företag kan åläggas en skyldighet att tillmötesgå varje rimlig begäran om tillträde till nätdelar och tillhörande faciliteter, bl.a. om ett nekat tillträde eller orimliga villkor skulle hindra uppkomsten av konkurrens på detaljmarknaden.

När regleringsmyndigheten överväger att införa skyldigheter skall den enligt artikel 12.2 i tillträdesdirektivet bedöma de konkurrerande faciliteternas lönsamhet, om det föreslagna tillträdet är genomförbart, nyinvesteringarna för ägaren till faciliteten och de risker som investeringarna medför, behovet av att värna konkurrensen på lång sikt, eventuella berörda immateriella rättigheter samt möjligheten att främja utbudet av alleuropeiska tjänster.

Skyldigheter i samband med avkodningssystem

I artikel 6 i tillträdesdirektivet och bilaga 1 till direktivet föreskrivs om system med villkorad tillgång och de skyldigheter som gäller för dem när digitala tv- och radiosändningar tillhandahålls med deras hjälp. För system med villkorad tillgång (ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä) har i den finska lagstiftningen använts termen avkodningssystem (suojauksen purkujärjestelmä).

De villkor som anges i direktivet gäller överföringskontrollen i systemen, den skyldighet som företag som använder avkodningssystem har att tillhandahålla tekniska tjänster på rättvisa, rimliga och icke-

diskriminerande villkor, skyldigheten att särredovisa i bokföringen samt skyldigheten för innehavare av immateriella rättigheter till produkter och system att bevilja licenser för tillverkare av konsumentutrustning på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor. Skyldigheterna i direktivet gäller inte endast teleföretag, utan bestämmelsen har utformats i mera allmänna ordalag och gäller alla slags företag.

Bestämmelserna i artikel 6 i tillträdesdirektivet och i bilagan till direktivet har genomförts genom 136 § i kommunikationsmarknadslagen.

Övriga ändringsförslag

I direktiven om elektronisk kommunikation föreskrivs inte om teleentreprenad.

Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Skyldighet att överlåta nyttjanderätt

I en jämförelse med andra EU-medlemsstater verkar det som om Finland är den enda staten där den förteckning som avses i artikel 12.1 i tillträdesdirektivet har införlivats i den nationella lagstiftningen så att förteckningen är uttömmande. I de länder som särskilt granskades i den internationella jämförelsen, bl.a. Sverige, Danmark, Tyskland, Nederländerna, Storbritannien, Irland och Frankrike, har bestämmelsen utformats i lagstiftningen som en förteckning över exempel. I allmänhet betonas uttryckligen i motiveringen till bestämmelsen att förteckningen tjänar som exempel.

I Sveriges lag om elektronisk kommunikation (Lag om elektronisk kommunikation, 2003:389) anges endast de allmänna principerna för upplåtelse av nät och den underlydande förvaltningsmyndigheten Post- och telestyrelsens uppgift är att fastställa detaljerade skyldigheter. Teleföretags egna användningsbehov skyddas genom lagen. Samma princip iakttas även i Danmarks telelag (Lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet med flere love, nr. 450 af 10. juni 2003).

Även i Tysklands telelag (Telekommunikationsgesetz TKG 22 Juni 2004) ges befogenheter att införa skyldigheter att överlåta nyttjanderätter till den lokala förvaltningsmyndigheten Bundesnetzagentur, som på eget initiativ eller på begäran av en sökande kan ålägga ett företag med betydande marknadsinflytande skyldigheter enligt myndighetens val. Förvaltningsmyndigheten Ofcom i Storbritannien har med stöd av telelagen (Communications Act 2003) vidsträckta befogenheter att utfärda bestämmelser på lägre nivå som bland annat gäller tillträde till nät. Motsvarande befogenheter har beviljats till förvaltningsmyndigheten Arcep i Frankrike och till Comreg i Irland.

Skyldigheter i samband med avkodningssystem

Bestämmelserna om avkodningssystem har granskats i en internationell jämförelse av Sveriges, Danmarks, Tysklands, Storbritanniens och Irlands lagstiftning. I dessa EU-medlemsländer har bilaga 1 till tillträdesdirektivet, som gäller skyldigheter för ett företag som använder avkodningssystem, genomförts så att antingen hänvisas till bilagan till direktivet i den nationella lagstiftningen eller så har texten i bilagan tagits in som sådan i den nationella lagstiftningen. I de granskade EU-medlemsstaternas lagstiftning gäller skyldigheterna således inte endast teleföretag, utan bestämmelsen har utformats i mera allmänna ordalag och gäller alla slags företag.

2.3 Bedömning av nuläget

Skyldighet att överlåta nyttjanderätt

Europeiska gemenskapernas kommission har i en formell underrättelse av den 15 september 2004 och i en kompletterande formell underrättelse av den 4 juli 2006 ansett att bestämmelserna i artikel 16.4 i ramdirektivet och artiklarna 8 och 12.1 i tillträdesdirektivet inte har genomförts i tillräcklig omfattning genom kommunikationsmarknadslagen. I kommissionens formella underrättelse är det fråga om teleföretags skyldigheter att överlå-

ta nyttjanderätt, om vilka föreskrivs i 4 och 5 kap. i kommunikationsmarknadslagen.

Grundlagen och dess tolkningspraxis förutsätter i Finland att skyldigheter som gäller överlåtande av ett företags eller någon annan sammanslutnings egendom skall definieras så exakt som möjligt i lagstiftningen. Den författningstekniska lösningen i kommunikationsmarknadslagen avspeglar denna utgångspunkt. Även om kravet på en exakt och noga avgränsad lagstiftning inte direkt förutsätter att regleringen skall vara kasuistisk har de nuvarande bestämmelserna i marknads-kommunikationslagen om överlåtelse av nyttjanderätt en relativt detaljerad utformning. Enligt kommissionen är detta problematiskt med tanke på direktiven om elektronisk kommunikation.

Kommissionen anser att bestämmelserna i kommunikationsmarknadslagen om överlåtelse av nyttjanderätt i sin nuvarande form begränsar Kommunikationsverkets befogenheter på ett sätt som inte är i överensstämmelse med tillträdesdirektivet eftersom förteckningen över skyldigheter att överlåta nyttjanderätt i 18 § skall anses uttömmande. Enligt kommissionen är förteckningen i artikel 12.1 i tillträdesdirektivet emellertid endast avsedd att vara en förteckning över exempel. Eftersom sektorn för elektronisk kommunikation är så komplex och ständigt utvecklas tekniskt är det enligt kommissionen inte möjligt att upprätta en fullständig eller exakt förteckning över skyldigheterna att överlåta nyttjanderätt, som täcker alla situationer som uppstår över tiden. Kommissionen anser att det är Kommunikationsverkets, och inte som i föreliggande fall lagstiftarens, uppgift att specificera vilka nätelement respektive nätfaciliteter som skall omfattas av verkets beslut om skyldigheter avseende tillträde.

På grund av kommissionens formella underrättelse är det nödvändigt att i lagen ta in en bestämmelse om en skyldighet att överlåta nyttjanderätt till ett nätelement eller tillhörande särskilda funktioner som är allmännare än de nuvarande bestämmelserna. Teleföretagets eget bruk och rimliga framtida behov skall dock även i detta fall skyddas på det sätt som förutsätts i grundlagen i fråga om egendomsskydd.

Även Kommunikationsverket anser att det finns behov av att definiera skyldigheterna i lagstiftningen på en mera allmän nivå så att Kommunikationsverket kan införa skyldigheter att överlåta nyttjanderätt på ett sätt som är mindre beroende av teknologi. Enligt Kommunikationsverkets egen mening bör verket även ha större spelrum att i samband med skyldigheten att hyra ut nät införa andra tilläggskyldigheter som kan anses vara nödvändiga, såsom skyldighet att hyra ut utrustningsutrymme.

I vissa fall kan behörighet att införa mer generella skyldigheter i praktiken innebära en mindre strikt reglering som är lättare att tillämpa på enskilda fall.

Skyldigheter i samband med avkodningssystem

Avkodningssystem används allmänt särskilt i digitala televisionsnät. Televisions-tjänster som tillhandahålls genom betalkort håller på att bli vanligare.

En teknisk förutsättning för användningen av tjänster är att det finns en viss typ av betalkort i digitalboxens kortläsare. Ur användarens synvinkel är det viktigt att de som tillhandahåller tjänster använder en enhetlig teknisk lösning när betalkorten utvecklas. Sådan är inte nödvändigtvis situationen idag. Om de som tillhandahåller olika betal-tv-tjänster använder betalkort som inte är kompatibla, är tittaren tvungen att byta kort i mottagarapparaten när han eller hon byter tjänst. I vissa modeller av digitalboxar kan byte av kort mitt i en sändning leda till ett avbrott i mottagandet av tjänsten på upp till tio minuter på grund av att digitalboxen tekniskt avläser ett betalkort av annan typ. Byte av kort innebär i allmänhet också att man är tvungen att fysiskt flytta en digitalbox eller integrerad digitaltelevision, vilket inte är särskilt användarvänligt om det är besvärligt att flytta apparaterna i hemmet.

Bestämmelserna i artikel 6 i tillträdesdirektivet och 136 § i kommunikationsmarknads-lagen lämpar sig ypperligt för att lösa den typ av problem som beskrivs ovan. Genom dessa bestämmelser kan de som tillhandahåller betal-tv-tjänster förpliktas att samarbeta i fråga om tekniska lösningar för betalkort.

Bestämmelserna i den gällande 136 § förpliktar emellertid endast teleföretag, men de företag som tillhandahåller betal-tv-tjänster eller därtill hörande tilläggstjänster kan inte nödvändigtvis alltid klassificeras som teleföretag. För att förenkla tillämpningen av bestämmelsen är det motiverat att i bestämmelsen endast tala om företag, varvid bestämmelsens tillämpningsområde tydligt omfattar också andra företag än teleföretag. Då är tillämpningen av bestämmelsen entydigare till exempel i de fall då ett teleföretag har lagt ut en del av betal-tv-tjänsterna på ett företag som inte bedriver allmän televerksamhet.

Teleentreprenad

Under beredningen av propositionen har man via enkäter som riktats till Kommunikationsverket och branschen, såsom Entreprenörsförbundet STUL, utrett hur bestämmelserna i kommunikationsmarknadslagen om teleentreprenad fungerar och hur nödvändiga de är.

Enligt den gällande lagen gäller anmälningsskyldigheten även teleentreprenadverksamhet som bedrivs i ringa omfattning. Det är en rättvis lösning som med tanke på övervakningen av verksamheten är ett tydligt och kostnadseffektivt alternativ, men den motsvarar inte alltid rättsuppfattningen hos de företagare som idkar teleentreprenad. Små teleentreprenadföretag anser ofta att den nuvarande betalningsskyldigheten är oskälig och de är inte heller nödvändigtvis ens medvetna om anmälningsskyldigheten. Dessutom idkar en del av företagen i praktiken teleentreprenad mycket sporadiskt i samband med elentreprenader.

Ungefär 250 teleentreprenörer är medlemmar i Entreprenörsförbundet, vilket innebär att den fackliga organiseringen inom branschen inte är särskilt omfattande. Det finns således inga naturliga kanaler för att nå små företag som idkar teleentreprenad. Övervakningen av att anmälningsskyldigheten uppfylls grundar sig således enbart på behandlingen av enskilda fall som har uppdagats.

Kommunikationsverket styr teleentreprenadverksamhetens tekniska funktion och tillförlitlighet genom att utfärda tekniska föreskrifter om genomförande av nät och ge an-

visningar om låsta utrymmen och om samarbete mellan fastighetens innehavare, teleentreprenören och teleföretagen. Vid behov kan verket granska om ett enskilt nät uppfyller bestämmelserna och ålägga en skyldighet att vidta korrigeringsåtgärder.

Kommunikationsverket ger fortlöpande råd om såväl tekniska detaljer i föreskrifterna som om samordning av fastighetens, teleentreprenörens och teleföretagets verksamhet. Kommunikationsverket behandlar mycket sällan besvär som gäller kvaliteten på en fastighets interna nät, vilket i sig är ett tecken på att den reglering och styrning som hänför sig till de tekniska kraven på näten fungerar och att teleentreprenaden i Finland håller en hög kvalitet.

Såsom ovan konstaterats är man inom branschen dock missnöjd med teleentreprenörernas anmälnings- och betalningsskyldighet. Den nuvarande situationen kan förbättras antingen genom att teleentreprenad som idkas i ringa skala eller sporadiskt befrias från anmälnings- och betalningsskyldigheten eller genom att alla teleentreprenörer befrias från denna skyldighet. I Kommunikationsverkets tekniska föreskrifter, som utfärdats med stöd av 128 och 129 § i kommunikationsmarknadslagen, ingår täckande bestämmelser om de tekniska kraven på teleentreprenad. Således påverkar teleentreprenörernas anmälnings- och betalningsskyldighet inte den tekniska tillförlitligheten hos verksamheten.

I budgetpropositionen för 2007 är teleentreprenadavgifternas andel av alla avgifter som Kommunikationsverket tar ut med stöd av kommunikationsmarknadslagen cirka tre procent. Avgiften påverkar således inte verkets ekonomi. När teleentreprenadavgiften avskaffas minskar också kostnaderna för fakturering och administration.

Av ovan nämnda skäl är det motiverat att anmälnings- och betalningsskyldigheten för teleentreprenörer avskaffas i sin helhet.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Det primära syftet med den nya allmänna skyldigheten att överlåta nyttjanderätt är att

ge svar på kommissionens formella underrättelse och på så sätt undvika en talan inför EG-domstolen. Vid beredningen av propositionen har man dock fäst särskild vikt vid att de finska teleföretagens investeringsförmåga och konkurrenskraft bibehålls i den utsträckning som tillträdesdirektivet tillåter. Genom att bestämmelserna om skyldighet att överlåta nyttjanderätt ändras kan Kommunikationsverket införa skyldigheter att överlåta nyttjanderätt på ett sätt som är mindre beroende av teknologi. De föreslagna ändringarna effektiviserar verkställigheten av lagen eftersom de garanterar att de skyldigheter som införs är proportionerliga och tillräckliga på det sätt som anges i tillträdesdirektivet. Genom ökade befogenheter för Kommunikationsverket kan teleföretagen åläggas även mindre omfattande skyldigheter. Den nya bestämmelsen om upplåtelse av egendom bör också uppfylla kraven på en exakt och noga avgränsad reglering i enlighet med tolkningspraxis beträffande grundlagen.

De andra ändringsförslagen syftar till att svara på de behov som kommit fram vid tillämpningen av lagen.

3.2 De viktigaste förslagen

Det föreslås att de bestämmelser om teleföretag som gäller skyldighet att överlåta nyttjanderätter kompletteras på det sätt som förutsätts i kommissionens formella underrättelse.

Propositionen innehåller dessutom ett antal mindre ändringsförslag, som hänför sig till den tekniska utvecklingen på området och erfarenheterna av tillämpningen av lagen.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Skyldighet att överlåta nyttjanderätt

Åren 1994–2003 ökade omsättningen för teleföretag mer än inom företagssektorn i genomsnitt. Enligt Statistikcentralen har teleföretagets omsättning efter 2003 utvecklats i en negativ riktning.

Enligt en översikt över telekommunikations- och informationsteknikbranschen 2006 har den negativa utvecklingen i fråga om teleföretagens omsättning nu avstannat, men investeringsutsikterna inom branschen är fortfarande svaga. De totala investeringarna inom telebranschen uppgår till hundratals miljoner euro per år, men 2006 var investeringarna på en lägre nivå än tidigare. Enligt branschöversikten är det särskilt oklarheterna i lagstiftningen som bromsar teleföretagens investeringar. Denna oklarhet har uppstått bland annat i fråga om skyldigheten att hyra ut nya optiska fiberförbindelser.

I en utredning om investeringar inom telebranschen som Kommunikationsverket publicerade i december 2006 konstateras att teleföretagens investeringsvilja i första hand påverkas av den förväntade nivån för avkastningen av investeringarna, de risker och osäkerhetsfaktorer som hänför sig till avkastningen samt investeringsbehoven och investeringstiden. Sekundära faktorer är de allmänna utvecklingstrenderna inom samhällsökonomi och branschspecifika frågor såsom konkurrensläget på marknaden och regleringen. Faktorer som hänför sig till själva företaget är bland annat tillgången och priset på kapital, kapitalstrukturen, företagets förmåga att nå resultat och kraven på investeringarnas effektivitet.

Enligt Kommunikationsministeriets utredning har det nya regelverket för elektronisk kommunikation, dvs. direktivpaketet om elektronisk kommunikation, generellt sett haft en positiv inverkan på situationen inom branschen. Konkurrensen och investeringarna på den europeiska marknaden har ökat. I Kommunikationsverkets utredning betonas att telebranschen fortfarande är mer investeringsintensiv än många andra branscher. Enligt Kommunikationsverket är investeringarnas andel av omsättningen inom telebranschen i genomsnitt ca 20 procent, medan den i de största börsbolagen i allmänhet är ca 15 procent. Enligt utredningen är teleföretagen också synnerligen solventa, år 2004 var nettoskuldssättningsgraden för dem under fyra procent.

Den föreslagna utvidgningen av skyldigheterna att överlåta nyttjanderätt ökar i någon mån osäkerheten kring vilka delar av ett före-

tags egendomsmassa som i fortsättningen kommer att omfattas av överlåtelsskyldigheten. Detta kan åtminstone på kort sikt ha en negativ inverkan på teleföretagens investeringsvilja.

Syftet med regleringen är dock att främja konkurrensen på kommunikationsmarknaden och underlätta situationen för nya företag som kommer in i branschen. Den egendom som är föremål för reglering fastställs utifrån marknadsdefinitioner i stort sett vartannat år och skyldigheterna gäller endast företag med betydande marknadsinflytande. Dessa faktorer har en balanserande inverkan på systemet på lång sikt.

Skyldigheterna att överlåta nyttjanderätt underlättar situationen för små och medelstora företag som kommer in i branschen. I takt med att kundkretsen ökar kan nykomlingar på marknaden i fortsättningen investera i att bygga upp en egen nätinfrastruktur. En ökad efterfrågan på tjänster och konkurrenstrycket sporrar på lång sikt även traditionella aktörer att investera. På lång sikt kan regleringen således indirekt öka antalet tjänsteleverantörer och därmed även användarnas valmöjligheter på kommunikationsmarknaden.

Skyldigheter i samband med avkodningssystem

I den föreslagna ändringen av 136 §, som gäller avkodningssystem, är det centrala innehållet att de skyldigheter som avses i paragrafen i fortsättningen också skall gälla andra företag än teleföretag. Regleringen omfattar i fortsättningen alla företag som tillhandahåller betal-tv-tjänster.

På ett allmänt plan kan ändringen bedömas främja utvecklingen av informationssamhället och konkurrensen på marknaden för betal-tv-tjänster. Om man kan köpa tjänster av olika tjänsteleverantörer till ett och samma betalkort blir det lättare att använda tjänsterna. Detta kommer förhoppningsvis att främja efterfrågan på betal-tv-tjänster. På så sätt förbättrar regleringen indirekt även betal-tv-företagens ekonomiska situation.

Förslaget underlättar tillträdet till marknaden för nya leverantörer av betal-tv-tjänster eftersom de kan använda sig av tekniska lös-

ningar som tillämpas av tjänsteleverantörer som redan är etablerade inom branschen. Ändringsförslaget har en gynnsam inverkan särskilt på små företags verksamhet och ökar deras tillväxtpotentialer.

Ur användarnas synvinkel är det viktigt att de som tillhandahåller tjänster använder en enhetlig teknisk lösning när betalkorten utvecklas. En så enkel och lätt teknisk lösning som möjligt minskar behovet av att byta betalkort i digitalboxarna och är även annars mera användarvänlig.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Den nya bestämmelsen om en allmän skyldighet att överlåta nyttjanderätt ökar inte Kommunikationsverkets nuvarande uppgifter och föranleder således inte behov av att öka antalet anställda vid Kommunikationsverket. Marknadsdefinitioner, marknadsanalyser och införande av skyldigheter att överlåta nyttjanderätt har redan sedan 2003 utgjort en del av Kommunikationsverkets normala verksamhet.

De ändringsförslag som gäller teleentreprenad minskar Kommunikationsverkets uppgifter när det gäller tillsynen över teleentreprenad som näringsverksamhet. De av Kommunikationsverkets uppgifter som hänför sig till utfärdandet av tekniska föreskrifter som styr teleentreprenadverksamhetens tekniska funktion och tillförlitlighet samt övervakningen av att föreskrifterna iakttas påverkas inte av de föreslagna ändringarna.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Regeringens proposition har beretts vid kommunikationsministeriet. Vid beredningen av propositionen har bland annat Europeiska gemenskapernas kommissions formella underrättelse av den 4 juli 2006 utgjort ett viktigt material.

De huvudsakliga principerna i propositionen har under beredningen diskuterats med företrädare för teleföretagen i samband med

Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto Ficom ry:s medlemsmöten. Under beredningen har dessutom enskilda teleföretags synpunkter på propositionen hörts vid separata möten. Tillställningarna har ordnats på initiativ av Ficom ry och företagen.

Utlåtande om förslaget har begärts av alla teleföretag som lämnat televerksamhetsanmälan samt av andra aktörer i branschen, av de centrala myndigheterna och av intresseorganisationerna. Ett sammandrag av utlåtandena har publicerats i elektronisk form på ministeriets webbplats.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Teleföretagen förhöll sig ytterst kritiska till förslaget att öka Kommunikationsverkets befogenheter att ålägga teleföretagen skyldigheter att överlåta nyttjanderätt. I utlåtandena av teleföretagen och vissa organisationer betonades ändringsförslagets eventuella negativa inverkan på teleföretagens investeringsvilja. Förslaget ansågs vara problematiskt med tanke på inskränkningen av de grundläggande fri- och rättigheterna, främst i fråga om egendomsskyddet, eftersom bestämmelserna inte ansågs vara exakta och noga avgränsade på det sätt som förutsätts i grundlagen. Däremot ansåg myndigheterna, vissa organisationer och sammanslutningarna att ändringsförslaget kan understödjas eftersom det minskar beroendet av teknologi och främjar skapandet av rättvisare konkurrensförhållanden på marknaden. I justitieministeriets utlåtande konstateras att utformningen av den föreslagna ändringen och motiveringen till den stämmer överens med grundlagen. Enligt utlåtandet har den föreslagna bestämmelsen en så nära anknytning till de andra skyldigheterna i lagen att tolkningsmässigt torde den skyldighet som åläggs i bestämmelsen kunna anses vara en relativt obetydlig begränsning av egendomsskyddet.

Den ändring som föreslås i fråga om skyldigheter i samband med avkodningssystem understöddes rätt enhälligt.

I utlåtandena understöddes även avskaffandet av anmälnings- och betalningsskyldigheten för teleentreprenörer. I teleföretagens utlåtanden påpekades dock att slopandet av te-

leentreprenadavgiften inte får medföra kostnader för teleföretagen.

Utkastet till proposition innehöll också ett förslag till ändring av bestämmelserna om telefonkataloger och andra katalogtjänster. En betydande del av remissinstanserna motsatte

sig ändringsförslaget och föreslog att detta sakkomplex tas upp till ny beredning. I den fortsatta beredningen har ändringsförslaget strukits i propositionen.

I propositionen har dessutom gjorts vissa andra smärre ändringar och preciseringar.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Kommunikationsmarknadslagen

18 §. Skyldigheter för företag med betydande marknadsinflytande. I första meningen i paragrafens 1 mom. görs endast en språklig ändring. Ändringen påverkar inte sakinnehållet i bestämmelsen. I övrigt bibehålls 1 mom. oförändrad.

Det föreslås att förteckningen i 2 mom. över skyldigheter som skall åläggas företag med betydande marknadsinflytande kompletteras med en hänvisning till den nya 36 a § som fogas till lagen.

36 a §. Skyldighet att överlåta andra nyttjanderätter. I lagen föreslås en ny skyldighet att överlåta nyttjanderätt, vars tillämpningsområde är av allmän karaktär. För bakgrunden till regleringen har redogjorts närmare i avsnitt 2.3.

Med stöd av bestämmelsen kan ett teleföretag åläggas vilken som helst skyldighet att överlåta nyttjanderätt till ett nätelement eller tillhörande funktioner i ett kommunikationsnät, om övriga villkor för att införa en överlåtelseskyldighet uppfylls. Den viktigaste bestämmelsen vid bedömningen av dessa villkor är 18 §.

Enligt 18 § 1 mom. skall Kommunikationsverket ålägga företag med betydande marknadsinflytande de skyldigheter som behövs för att undanröja konkurrenshindren eller främja konkurrensen. Verksamheten på en konkurrensutsatt marknad bygger på kommersiella avtal mellan teleföretag. I princip ser konkurrensen på kommunikationsmarknaden till att prissättningen av tjänster som tillhandahålls användarna och övriga villkor

för tillhandahållandet av tjänster är skäliga ur användarnas synvinkel.

Det blir enligt kommunikationsmarknadslagen aktuellt att genom reglering ingripa i verksamheten på marknaden endast i det fall att en marknadsanalys visar att det är nödvändigt. Om förutsättningarna enligt lagen uppfylls, skall Kommunikationsverket utse vissa teleföretag till företag med betydande marknadsinflytande. I syfte att undanröja konkurrenshinder och främja konkurrensen åläggs endast dessa företag de specialskyldigheter som behövs.

Skyldigheterna skall stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas. Skyldigheten får inte vara oskälig för ett teleföretag med hänsyn till det eftersträfvade målet att främja konkurrensen. Kravet på skälighet har konstaterats även i artikel 12 i tillträdesdirektivet, enligt vilket en nationell regleringsmyndighet får införa skyldigheter för teleföretag att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av specifika nätdelar och tillhörande faciliteter, bl.a. i situationer då den nationella regleringsmyndigheten anser att ett nekat tillträde eller orimliga villkor med liknande verkan skulle hindra uppkomsten av en hållbar konkurrensutsatt marknad på slutkundens nivå eller att det inte skulle ligga i slutanvändarens intresse. En skälig nyttjanderätt bedöms både med hänsyn till det teleföretag som är skyldigt att överlåta nyttjanderätten och det begärande teleföretaget. Att skyldigheten är ändamålsenlig och står i rätt förhållande till sitt syfte skall också motiveras. Kommunikationsverkets befogenheter när det inför skyldigheter begränsas förutom av bestämmelserna i kommunikationsmarknadslagen dessutom av de allmänna princi-

perna i finländsk förvaltning, såsom proportionalitetsprincipen och principen om ändamålsbundenhet.

I 18 § 1 mom. finns en förteckning över omständigheter som särskilt skall beaktas när skyldigheter införs. En sådan omständighet är bl.a. nyttjanderättens tekniska och ekonomiska ändamålsenlighet med hänsyn till utvecklingsgraden på marknaden och arten av nyttjanderätten. Skyldigheten får enligt detta kriterium inte vara tekniskt eller ekonomiskt oändamålsenlig med hänsyn till det eftersträvide målet.

När skyldigheter införs skall enligt 18 § 1 mom. 2 punkten nyttjanderättens genomförbarhet med hänsyn till den tillgängliga kapaciteten också övervägas. Om skyldigheten leder till en betydande relativ minskning av den tillgängliga kapaciteten och detta har avsevärda effekter på det företags verksamhet som omfattas av skyldigheten, skall skyldigheten inte införas.

Enligt 18 § 1 mom. 3 punkten skall vid införande av en skyldighet avseende nyttjanderätt kraven i anslutning till datasekretess och dataskydd särskilt beaktas. Detta kriterium överlappar delvis den prövningsgrund som nämns i 1 punkten. Den tillämpas på samma sätt som i fråga om exempel situationen i 1 punkten. Överlåtelseskyldighetens ändamålsenlighet övervägs med stöd av 3 mom. på allmän nivå med tanke på datasekretess och dataskydd för det objekt som omfattas av överlåtelseskyldighet.

När en skyldighet införs skall enligt 4 punkten i samma paragraf hänsyn också tas till investeringar och risker hos företag med betydande marknadsinflytande. Teleföretagets verksamhet skall vara ekonomiskt lönsam. Teleföretaget skall ha möjlighet till skälig avkastning på sina investeringar med beaktande av den risk investeringen medför. Företaget får inte belastas med skyldigheter som urvattnar företagets möjligheter till ekonomiskt lönsam affärsverksamhet på lång sikt. Kriteriet hänför sig i hög grad till kravet på att skyldigheten skall vara proportionell och ändamålsenlig.

När en skyldighet införs är det enligt 18 § 1 mom. 5 punkten viktigt att på sikt trygga konkurrensen. Med tanke på balansen och konkurrensen på marknaden är det viktigt att

det på marknaden finns flera teleföretag som bedriver lönsam affärsverksamhet. De skyldigheter som åläggs också ett företag med betydande marknadsinflytande får inte på sikt utgöra hinder för vettig affärsverksamhet i företaget.

I 38 § skyddas i enskilda fall ett teleföretags eget nyttjande av den tillgängliga kapaciteten och dess rimliga framtida behov i en situation där överlåtelseskyldighet redan ålagts företaget. Teleföretagets eget behov av kapacitetsnyttjande skall således alltid prioriteras när skyldigheten att överlåta nyttjanderätt bedöms.

I Kommunikationsverkets beslut får enligt 127 § ändring i enlighet med förvaltningsprocesslagen sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvär rätt har enligt 6 § i förvaltningsprocesslagen den vars fördel eller rätt saken kan beröra. Också andra teleföretag än de som beslutet gäller har således besvär rätt i ett beslut som Kommunikationsverket meddelat om åläggande av skyldighet, om beslutet påverkar den ändringssökandes rätt eller fördel. Sökande av ändring kan också gälla Kommunikationsverkets beslut att avstå från att ålägga ett företag med betydande marknadsinflytande en viss skyldighet.

Kommunikationsverket skall ändra ett förpliktande beslut som det meddelat, om det utifrån en marknadsanalys konstateras ha skett betydelsefulla förändringar i konkurrensläget på marknaden.

Förfarandet enligt 18 § och den prissättningsskyldighet enligt 37 och 84 § som hänför sig till skyldigheten att överlåta nyttjanderätt har närmare utretts i regeringens ursprungliga proposition om kommunikationsmarknadslagen (RP 112/2002 rd).

Den överlåtelseskyldighet som avses i paragrafen kan utsträckas till att i större omfattning gälla någon annan sådan nyttjanderätt som kan jämföras med en nyttjanderätt som avses i 23—36 §. Föremål för en sådan överlåtelseskyldighet som avses i paragrafen kan även vara till exempel nyttjanderätt till driftstödssystem eller programsystem eller nyttjanderätt till ett system för nätverksadministration. Ett teleföretag kan dessutom åläggas en skyldighet att till exempel dela utrustningsutrymmen i byggnader för installation

av sådan nätutrustning som inte är en del av ett fast telefontät. Innan någon annan sådan skyldighet att överlåta nyttjanderätt som kan anses skälig och som föreskrivs i paragrafen införs skall Kommunikationsverket sträva efter att höra aktörer inom branschen i tillräcklig omfattning. I praktiken är tillämpningen av bestämmelsen beroende av kommissionens framtida marknadsanalyser och de element som är nödvändiga för produktion av de tjänster som tillhandahålls på marknaden i fråga.

38 §. Eget bruk eller eget rimligt framtida behov. I lagen föreslås en ny skyldighet att överlåta nyttjanderätt, som regleras i 36 a §. Teleföretagets eget bruk och rimliga framtida behov skall skyddas även vid överlåtelse av denna nyttjanderätt på det sätt som förutsätts i grundlagen i fråga om egendomsskydd. Därför föreslås att till paragrafen fogas en hänvisning till den nya 36 a §.

Bakgrunden till bestämmelserna om egendomsskydd utreds närmare i avsnitt 2.1 samt i den ursprungliga regeringspropositionen 112/2002 rd avseende kommunikationsmarknadslagen.

136 §. Skyldigheter för företag som använder avkodningssystem. Det föreslås att paragrafens rubrik och ordalydelsen i 1—3 mom. ändras så att utöver teleföretag kan skyldigheterna gälla vilket som helst företag som använder avkodningssystem. Det kan vara fråga om företag som tillhandahåller betal-tv-program eller andra betal-tv-tjänster. Eftersom flera parallella avkodningssystem kan störa både distributionen av programutbudet och mottagandet av sändningarna föreslås att en ändring angående detta görs i paragrafen. Grunderna till ändringsförslaget har behandlats mera ingående i avsnitt 2.3.

137 §. Teleentreprenad. Det föreslås att 137 §, i vilken ges en definition av teleentreprenörer och föreskrivs om en anmälnings-skyldighet för dessa, skall upphävas av orsaker som närmare förklaras i avsnitt 2.3 i motiveringen.

137 a §. Teleentreprenadavgift. Det föreslås att teleentreprenörer befrias från betalningsskyldigheten och att 137 a § angående detta upphävs. Motiveringen till avgörandet beskrivs närmare i avsnitt 2.3.

1.2 Lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation

2 §. Definitioner. I paragrafen föreslås som en ny 18 punkt en definition av teleentreprenör. Tillägget behövs eftersom lagen innehåller bestämmelser om teleentreprenörer men efter det föreslagna upphävandet av 137 § innehåller marknads-kommunikationslagen inte längre en definition av dessa. Definitionen motsvarar definitionen i kommunikationsmarknadslagens 137 § 1 mom., som nu föreslås bli upphävt.

5 §. Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande. Det föreslås att hänvisningen till 137 § i kommunikationsmarknadslagen slopas i 3 mom. Paragrafen, som innehåller en definition av teleentreprenör, föreslås bli upphävd.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa. Det är särskilt viktigt att den nya bestämmelsen om överlåtelse av nyttjanderätt träder i kraft så snart som möjligt, eftersom Europeiska gemenskapernas kommission har skickat en formell underrättelse till Finland om att en sådan bestämmelse saknas.

Bestämmelserna i 137 och 137 a § i kommunikationsmarknadslagen tillämpas till och med utgången av 2007, eftersom de är av betydelse med tanke på Kommunikationsverkets avgifter och verkets budget och bokföring följer kalenderåret.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I propositionen föreslås att kommunikationsmarknadslagen ändras. En del av de föreslagna ändringarna är betydelsefulla med tanke på fri- och rättigheterna i grundlagen. Förslaget bör granskas särskilt med tanke på bestämmelserna om egendomsskydd i 15 § i grundlagen.

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Om expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms i lag. Gundlagsutskottet har i

sin utlåtan depraxis behandlat ärendet bl.a. i utlåtan dena GrUU 1/1996 rd (ändring av tel lagen), GrUU 47/1996 rd (telemarknadslagen), GrUU 34/2000 rd och GrUU 5/2001 rd (ändring av telemarknadslagen), GrUU 8/2002 rd (ändring av lagstiftningen om kommunikationsmarknaden) samt GrUU 61/2002 rd (kommunikationsmarknadslagen).

Utskottets utlåtan depraxis kan sammanfattas till att förpliktelsen stämmer överens med grundlagen med hänsyn till egendomens speciella karaktär, om skyldigheterna finns inskrivna i tydliga och noga avgränsade bestämmelser och är skäliga med avseende på ägaren. Grundlagsutskottet har även ansett det vara en viktig punkt att skyldigheterna begränsas av ägarens existerande behov och rimliga framtida behov.

De skyldigheter att överlåta nyttjanderätt som avses i 4 kap. i kommunikationsmarknadslagen kan endast införas inom marknadsområden som kommissionen i sin rekommendation har definierat som relevanta och endast för företag med betydande marknadsinflytande som är verksamma på dessa marknader. När kommunikationsverket inför en skyldighet begränsas dess prövningsrätt av villkoren i 18 § i kommunikationsmarknadslagen. Enligt dessa skall skyldigheten bl.a. vara nödvändig för att främja konkurrensen och stå i rätt proportion till det eftersträfvade målet. I 18 § finns ett flertal andra villkor som begränsar myndighetens befogenheter och som närmare framgår av detaljmotiveringen till den nya 36 a §.

Nyttjanderätten överläts enligt 84 § till skäligt pris och när det fastställs beaktas enligt paragrafen också en skälig avkastning på kapitalet. Teleföretagets eget bruk och eget rimliga framtida behov skyddas i 38 §. Förslaget uppfyller till denna del de krav som ställs i grundlagsutskottets tolkningspraxis.

Även bestämmelsen i den föreslagna 136 § om skyldigheter som skall åläggas företag som använder avkodningssystem är betydelsefull med tanke på egendomsskyddet i grundlagen. Bestämmelsen har samma innehåll som i den gällande lagen, men det föreslås att dess tillämpningsområde utvidgas. Bestämmelsen gäller i fortsättningen även andra företag än teleföretag. Motiveringen till ändringen har behandlats mera ingående i avsnitt 2.3.

Bestämmelsen är nödvändig med beaktande av egendomens särskilda karaktär och skyldigheten grundar sig på lagens exakta och noga avgränsade bestämmelse. Företagen har rätt till en kostnadsorienterad ersättning enligt 84 §. En skyldighet kan inte införas om uppfyllandet av den är tekniskt oändamålsenligt eller annars oskäligt för företaget. Bestämmelserna i 136 § stämmer således överens med grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om ändring av kommunikationsmarknadslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i kommunikationsmarknadslagen av den 23 maj 2003 (393/2003) 137 och 137 a §,
 av dem den sistnämnda sådan den lyder i lag 628/2003,
ändras 18 § 1 mom. samt 38 och 136 §, av dem 38 § sådan den lyder i lag 70/2007 samt
fogas till 18 § 2 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lag 47/2005, en ny 13 a-punkt samt
 till lagen en ny 36 a § som följer:

18 §

Skyldigheter för företag med betydande marknadsinflytande

Kommunikationsverket skall genom sitt beslut ålägga företag med betydande marknadsinflytande de skyldigheter som avses i 2 mom., om dessa behövs för att undanröja konkurrenshinder eller främja konkurrensen. Skyldigheterna skall stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas. Vid införandet av en skyldighet skall särskilt beaktas

- 1) nyttjanderättens tekniska och ekonomiska ändamålsenlighet med hänsyn till utvecklingsgraden på marknaden och arten av nyttjanderätten,
- 2) nyttjanderättens genomförbarhet med hänsyn till den tillgängliga kapaciteten,
- 3) krav i anslutning till datasekretess och dataskydd,
- 4) investeringar som gjorts och risker som tagits av ett företag med betydande marknadsinflytande,
- 5) behovet att trygga konkurrensen på sikt,
- 6) relevanta immateriella rättigheter,
- 7) tillhandahållande av europeiska tjänster.

Företag med betydande marknadsinflytande kan under de förutsättningar och villkor som anges nedan i denna lag förpliktas att

13 a) överlåta annan med ovan nämnda nyttjanderätter jämförbar nyttjanderätt till ett kommunikationsnätelement eller tillhörande funktioner så som bestäms i 36 a §,

36 a §

Skyldighet att överlåta andra nyttjanderätter

Kommunikationsverket kan genom ett beslut enligt 18 § ålägga ett teleföretag med betydande marknadsinflytande en skyldighet att till teleföretag överlåta någon annan sådan nyttjanderätt till ett kommunikationsnätelement eller tillhörande funktioner som kan anses skälig och som kan jämföras med en nyttjanderätt som avses i 23—32 och 34—36 §.

38 §

Eget bruk eller eget rimligt framtida behov

Trots att en skyldighet införts med stöd av 23—30, 34, 36 eller 36 a § finns skyldigheten inte, om föremålet för nyttjanderätten är i teleföretagets eller ett i 26 § 3 mom. avsett företags eget bruk eller behövs för dessas eget rimliga framtida behov.

136 §

Skyldigheter för företag som använder avkodningssystem

Företag som använder avkodningssystem är skyldiga att sörja för att avkodningssystemen inte hindrar distributionen eller mottagandet av andra företags televisions- eller radioprogramutbud eller anknytande special- eller tilläggstjänster i ett digitalt televisions- eller radionät. Företag som använder avkodningssystem är vid behov skyldiga att till ett kostnadsorienterat och icke-diskriminerande pris tillhandahålla andra företag sådana tekniska tjänster som ovan nämnda distribution kräver.

Skyldighet enligt 1 mom. föreligger dock inte, om det är tekniskt oändamålsenligt eller annars oskäligt för företaget att fullgöra skyldigheten.

Företag som tillhandahåller avkodningssystem skall särredovisa den verksamhet som avses i 1 mom. från företagets övriga verksamhet.

Sådana företag som avses i 1 mom. är skyldiga att sörja för att det är möjligt att övervaka överföringen i kommunikationsnät.

Denna lag träder i kraft den 20 . Bestämmelserna i den 137 och 137 a § som gällde vid lagens ikraftträdande tillämpas till och med den 31 december 2007.

2.

Lag**om ändring av 2 och 5 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 16 juni 2004 om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004) 2 § 17 punkten och 5 § 3 mom., av dem 2 § 17 punkten sådan den lyder i lag 198/2006, samt
fogas till 2 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 198/2006, en ny 18 punkt som följer:

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

17) *riktat myndighetsmeddelande* en riktad nödunderrättelse och ett annat riktat myndighetsmeddelande,

18) *teleentreprenör* en fysisk eller juridisk person som i avsikt att idka näring bygger eller installerar ett sådant internt kommunikationsnät i en fastighet eller en byggnad vilket skall anslutas till ett allmänt kommunikationsnät, eller underhåller det.

5 §

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

Den som är eller varit anställd hos ett teleföretag, en tillhandahållare av mervärdetjänster, en sammanslutningsabonnent eller en teleentreprenör får inte utan samtycke av en kommunikationspart eller av den lokaliserade röja vad han eller hon i sin anställning fått veta om meddelanden eller identifierings- och lokaliseringssuppgifter, om inte annat bestäms i lag.

Denna lag träder i kraft den 20.

Nådendal den 17 augusti 2007

Republikens President

TARJA HALONEN

Trafikminister *Anu Vehviläinen*

*Bilagor
Parallelltext*

1.

Lag

om ändring av kommunikationsmarknadslagen

I enlighet med riksdagens beslut *upphävs* i kommunikationsmarknadslagen av den 23 maj 2003 (393/2003) 137 och 137 a §, av dem den sistnämnda sådan den lyder i lag 628/2003, *ändras* 18 § 1 mom. samt 38 och 136 §, av dem 38 § sådan den lyder i lag 70/2007 samt *fogas* till 18 § 2 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lag 47/2005, en ny 13 a-punkt samt till lagen en ny 36 a § som följer:

Gällande lydelse

18 §

Skyldigheter för företag med betydande marknadsinflytande

Kommunikationsverket skall genom sitt beslut ålägga företag med betydande marknadsinflytande de skyldigheter som avses i 2 mom. och som behövs för att konkurrenshindren skall undanröjas eller konkurrensen främjas. Skyldigheterna skall stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas. Vid införandet av en skyldighet skall särskilt beaktas

- 1) nyttjanderättens tekniska och ekonomiska ändamålsenlighet med hänsyn till utvecklingsgraden på marknaden och arten av nyttjanderätten,
 - 2) nyttjanderättens genomförbarhet med hänsyn till den tillgängliga kapaciteten,
 - 3) krav i anslutning till datasekretess och dataskydd,
 - 4) investeringar som gjorts och risker som tagits av ett företag med betydande marknadsinflytande,
 - 5) behovet att trygga konkurrensen på sikt,
 - 6) relevanta immateriella rättigheter,
 - 7) tillhandahållande av europeiska tjänster.
- Företag med betydande marknadsinflytande

Föreslagen lydelse

18 §

Skyldigheter för företag med betydande marknadsinflytande

Kommunikationsverket skall genom sitt beslut ålägga företag med betydande marknadsinflytande de skyldigheter som avses i 2 mom., *om dessa behövs för att undanröja konkurrenshinder eller främja konkurrensen*. Skyldigheterna skall stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas. Vid införandet av en skyldighet skall särskilt beaktas

- 1) nyttjanderättens tekniska och ekonomiska ändamålsenlighet med hänsyn till utvecklingsgraden på marknaden och arten av nyttjanderätten,
 - 2) nyttjanderättens genomförbarhet med hänsyn till den tillgängliga kapaciteten,
 - 3) krav i anslutning till datasekretess och dataskydd,
 - 4) investeringar som gjorts och risker som tagits av ett företag med betydande marknadsinflytande,
 - 5) behovet att trygga konkurrensen på sikt,
 - 6) relevanta immateriella rättigheter,
 - 7) tillhandahållande av europeiska tjänster.
- Företag med betydande marknadsinflytan-

kan under de förutsättningar och villkor som anges nedan i denna lag förpliktas att

de kan under de förutsättningar och villkor som anges nedan i denna lag förpliktas att

13 a) överlåta annan med ovan nämnda nyttjanderätter jämförbar nyttjanderätt till ett kommunikationsnätelement eller tillhörande funktioner så som bestäms i 36 a §,

36 a §

Skyldighet att överlåta andra nyttjanderätter

Kommunikationsverket kan genom ett beslut enligt 18 § ålägga ett teleföretag med betydande marknadsinflytande en skyldighet att till teleföretag överlåta någon annan sådan nyttjanderätt till ett kommunikationsnätelement eller tillhörande funktioner som kan anses skälig och som kan jämföras med en nyttjanderätt som avses i 23—32 och 34—36 §.

38 §

Eget bruk eller eget rimligt framtida behov

Trots att en skyldighet införts med stöd av 23—30, 34 och 36 § finns skyldigheten inte, om föremålet för nyttjanderätten är i teleföretagets eller ett i 26 § 3 mom. avsett företags eget bruk eller behövs för dessa företags eget rimliga framtida behov.

38 §

Eget bruk eller eget rimligt framtida behov

Trots att en skyldighet införts med stöd av 23—30, 34, 36 eller 36 a § finns skyldigheten inte, om föremålet för nyttjanderätten är i teleföretagets eller ett i 26 § 3 mom. avsett företags eget bruk eller behövs för *dessas* eget rimliga framtida behov.

136 §

Skyldigheter för företag som använder avkodningssystem

Teleföretag som använder avkodningssystem är skyldiga att sörja för att avkodningssystemen inte hindrar distributionen av andra företags televisions- och radioprogramutbud och anknytande special- och tilläggstjänster i ett digitalt televisions- och radionät. Teleföretag som använder avkodningssystem är vid

136 §

Skyldigheter för företag som använder avkodningssystem

Företag som använder avkodningssystem är skyldiga att sörja för att avkodningssystemen inte hindrar distributionen eller mottagandet av andra företags televisions- eller radioprogramutbud eller anknytande special- eller tilläggstjänster i ett digitalt televisions- eller radionät. Företag som använder avkod-

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

behov skyldiga att till ett kostnadsorienterat och icke-diskriminerande pris tillhandahålla andra företag sådana tekniska tjänster som ovan nämnda distribution kräver.

Skyldigheter enligt 1 mom. föreligger dock inte, om det är tekniskt oändamålsenligt eller annars oskäligt för teleföretaget att fullgöra skyldigheten.

Teleföretag som tillhandahåller avkodningssystem skall särredovisa den verksamhet som avses i 1 mom. från teleföretagets övriga verksamhet.

Sådana teleföretag som avses i 1 mom. är skyldiga att sörja för att det är möjligt att övervaka överföringen i kommunikationsnät.

ningssystem är vid behov skyldiga att till ett kostnadsorienterat och icke-diskriminerande pris tillhandahålla andra företag sådana tekniska tjänster som ovan nämnda distribution kräver.

Skyldighet enligt 1 mom. föreligger dock inte, om det är tekniskt oändamålsenligt eller annars oskäligt för företaget att fullgöra skyldigheten.

Företag som tillhandahåller avkodningssystem skall särredovisa den verksamhet som avses i 1 mom. från företagets övriga verksamhet.

Sådana *företag* som avses i 1 mom. är skyldiga att sörja för att det är möjligt att övervaka överföringen i kommunikationsnät.

137 §

(upphävs)

Teleentreprenad

Med teleentreprenör avses en fysisk eller juridisk person som i avsikt att idka näring bygger eller installerar ett sådant internt kommunikationsnät i en fastighet eller en byggnad vilket skall anslutas till allmänt kommunikationsnät, eller underhåller det.

Teleentreprenören skall göra en skriftlig anmälan till Kommunikationsverket innan verksamheten inleds. I anmälan skall lämnas kontaktinformation om teleentreprenören och en uppskattning av vilken dag verksamheten kommer att inledas samt uppgift om vilket slag av teleentreprenad som kommer att idkas.

Kommunikationsverket skall underrättas om förändringar i uppgifterna i anmälan och om att verksamheten upphör.

137 a §

(upphävs)

Teleentreprenadavgift

Teleentreprenörer är skyldiga att till Kommunikationsverket betala en årlig teleentreprenadavgift. Teleentreprenadavgiften motsvarar Kommunikationsverkets kostnader för skötseln av sådana uppgifter som gäller tele-

entreprenörer och som avses i denna lag. Avgiften uppgår till 230 euro.

Närmare bestämmelser om verkställigheten av teleentreprenadavgiften kan utfärdas genom förordning av kommunikationsministeriet. I fråga om påförande och uttagande av avgiften gäller dessutom vad som bestäms i 15 c §.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Bestämmelserna i den 137 och 137 a § som
gällde vid lagens ikraftträdande tillämpas till
och med den 31 december 2007.*

2.

Lag**om ändring av 2 och 5 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 16 juni 2004 om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004) 2 § 17 punkten och 5 § 3 mom., av dem 2 § 17 punkten sådan den lyder i lag 198/2006, samt
fogas till 2 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 198/2006, en ny 18 punkt som följer:

Gällande lydelse

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

17) *riktat myndighetsmeddelande* en riktad nödunderrättelse och ett annat riktat myndighetsmeddelande.

5 §

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

Den som är eller varit anställd hos ett teleföretag, en tillhandahållare av mervärdetjänster, en sammanslutningsabonnent eller en i 137 § i kommunikationsmarknadslagen avsedd teleentreprenör får inte utan samtycke av en kommunikationspart eller av den lokaliserade röja vad han eller hon i sin anställning

Föreslagen lydelse

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

17) *riktat myndighetsmeddelande* en riktad nödunderrättelse och ett annat riktat myndighetsmeddelande,

18) *teleentreprenör* en fysisk eller juridisk person som i avsikt att idka näring bygger eller installerar ett sådant internt kommunikationsnät i en fastighet eller en byggnad vilket skall anslutas till ett allmänt kommunikationsnät, eller underhåller det.

5 §

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

Den som är eller varit anställd hos ett teleföretag, en tillhandahållare av mervärdetjänster, en sammanslutningsabonnent eller en teleentreprenör får inte utan samtycke av en kommunikationspart eller av den lokaliserade röja vad han eller hon i sin anställning fått veta om meddelanden eller identifie-

fått veta om meddelanden samt identifierings- och lokaliseringssuppgifter, om inte annat bestäms i lag.

rings- och lokaliseringssuppgifter, om inte annat bestäms i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .
