

Liikenne- ja viestintäministeriö
Kirjaamo

Lausuntopyyntönne 4.4.2013, Dno 1353/03/2011

TIETOYHTEISKUNTAKAARI – LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖN LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI

TeliaSonera Finland Oyj ("Sonera") kiittää mahdollisuudesta kommentoida liikenne- ja viestintäministeriön luonnosta hallituksen esityksestä tietoyhteiskuntaaareksi.

YHTEENVETO

Sonera pitää hyvänä, että viestintäalaa koskevia säännöksiä kootaan yhteen ja pyritään johdonmukaiseen ja selkeään sääntelyyn. Rakenteellisesti luonnoksessa esitetty sääntely on johdonmukainen ja helpommin tulkittavissa kuin nykyinen, useaan lakiin hajautettu sääntely erilaisine määrittelyineen. Sonera ehdottaa, että Tietoyhteiskuntakaaren jatkokehityksessä otetaan huomioon lausunnossamme esitetyt muutosehdotukset, jotka näkemyksemme mukaan johtaisivat nykyiseen markkinatilanteeseen soveltuvaan ja toimialalle suotuisan toimintaympäristön mahdollistavaan sääntelykokonaisuuteen.

Soneran näkemyksen mukaan lausuttavassa luonnoksessa on ongelmallista se, että siinä eivät toteudu keskeiset Tietoyhteiskuntakaari –hankkeelle asetetut tavoitteet, kuten tarpeettoman sääntelyn vähentäminen ja alan toimintaedellytysten tukeminen. Erityisen huolestuttavana Sonera pitää sitä, että toimialan sääntelyä ehdotetaan lisäävän ja siitä pyritään tekemään entistä yksityiskohtaisempaa. Useissa tapauksissa sääntelyyn ehdotetaan merkittäviä tiukennuksia ja viranomaisten avoimen toimivallan lisäämistä. Sääntelyn ei voida sanoa vähenevän ja selkeytyvän, sillä luonnoksessa arvioidaan sääntelyn aiheuttavan merkittäviä lisäresurssitarpeita viranomaisille, erityisesti Viestintävirastolle. Valvontaviranomaisesta tulisivat ehdotetussa sääntelymallissa aktiivinen

Yritystiedot

TeliaSonera Finland Oyj
Teollisuuskatu 15, 00510 HELSINKI
Kotipaikka: Helsinki
Y-tunnus 1475607-9, ALV REK 1475607-9

markkinatoimija, joka voisi päättää esimerkiksi yritysten hinnoittelusta, palvelujen tuotteistuksesta, palvelujen laadusta ja verkon rakenteesta. Sääntelyn tiukentaminen markkinoilla, joiden hintataso, palvelujen laatu ja verkkojen toimivuus ovat hyvällä tasolla, on perusteetonta ja jopa vahingollista.

Luonnoksessa ei ole perusteltu, mitä viestintämarkkinoilla olevia ongelmia lisäsääntelyllä pyritään ratkaisemaan. Siltä osin kuin esimerkiksi tukkuhinnoittelun sääntelymuutoksen tavoitteita on kuvattu, havaitaan, että tavoitteet eivät ota huomioon nykyistä toimivaa kilpailutilannetta markkinoilla. Perusteluissa pyritään hintatason alentamiseen ja uusien toimijoiden tuomiseen markkinoille. Hintataso on ollut vuosia laskeva, hintataso on kansainvälisesti alhainen ja markkinoille on tullut uusia erittäin vahvoja kilpailijoita; erityisesti OTT-toimijoiden tuoma kilpailupaine on erittäin voimakas. Kilpailu on kiristynyt sekä perinteisissä telepalveluissa (puhe ja viestit) kuin televisiopalveluissakin.

Monet ehdotetuista muutoksista aiheuttavat teleyrityksille lisävelvoitteita ja – kustannuksia. Tämän vuoksi luonnoksen mukainen sääntely ei kehitä toimialan investointikykyä ja työllisyyttä.

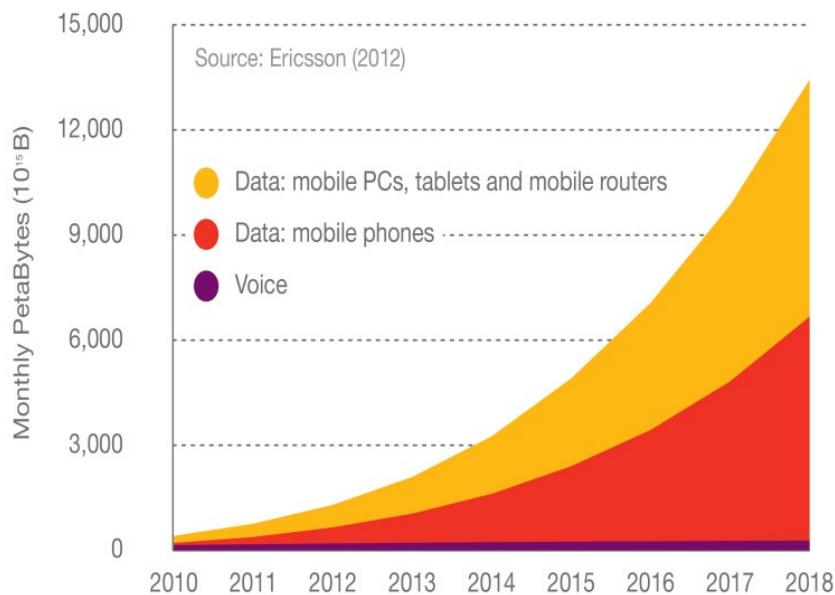
Keskeisimpiä aiheita, joita jäljempänä tarkastellaan, ovat:

- Käytössä olevien matkaviestintäajuuksien huutokauppaaminen aiheuttaisi merkittävän epävarmuustekijän ja saattaisi johtaa nykyisten verkkojen kehityshankkeista pidättäytymiseen
- Viestintäviraston avoimet valtuudet ja nykyistä tiukemmat tukkuhinnoittelun sääntelykeinot eivät sovi markkinatilanteeseen: ne kuuluivat aikaan, jolloin aloitettiin verkkomonopoliin purkamisen.
- Investointien ja toimialan työllisyyden turvaamiseen tulisi jatkovalmistelussa erityisesti keskittyä
- Kuluttajansuojaan esitetyt muutokset aiheuttavat yrityksille lisäkustannuksia (vastuu myrskyvahingoista, teleyritysten yhteisvastuu)
- Varautumisvelvollisuuteen ehdotetut muutokset eivät sovellu nykyiseen kansainväliseen ICT-toimintaympäristöön ja niiden soveltaminen tulisi rajata vakaviin poikkeustilanteisiin
- Viranomaispalvelutoimintojen kustannuksia siirrettäisiin teleyrityksille
- Teleyritysten maksurasitetta ei tulisi kasvattaa eikä viranomaisresursseja toimivilla markkinoilla tulisi lisätä.

Sonera on käytettävissä olevan ajan puitteissa pyrkinyt ehdottamaan konkreettisia muutosehdotuksia, ministeriön pyynnön mukaisesti. Ajan puutteesta johtuen emme ole valitettavasti ehtineet kommentoimaan luonnoksen teknisiä korjaustarpeita, kuten pykäläviittauksia ja vastaavia.

TIETOYHTEISKUNTAKAAREN TAVOITTEET JA VAIKUTUKSET

Viestintätoimialalla on meneillään yksi lähihistorian suurimmista murrostilanteista. Dataliikenteen määrä niin kiinteissä kuin langattomissa verkoissa kasvaa merkittävästi, aiheuttaen erittäin suuren investointitarpeen verkkojen kapasiteettiin. Datamäärien kasvu on alla olevan Ericssonin ennusteen mukaan vasta alussa, kasvuvauhti tulee entisestään kiihtymään.



Samanaikaisesti teleyritysten merkittävimmät tulovirrat puhe- ja tekstiviestipalveluista alenevat, johtuen sekä alenevista käyttömääristä että voimakkaasti laskevista hinnoista. Käyttömäärien alenemiseen vaikuttaa viestintätapojen muutos ja viestintäpalveluiden kilpailutilanteen globaalistuminen. Puhelut ja tekstiviestit siirtyvät kiihtyvällä tahdilla globaaleihin sosiaalisen median viestipalveluihin sekä kiinteähintaisia datayhteyksiä hyödyntäviin älypuhelimien ja tablettien applikaatioihin.

Vastaava kehitys koskee myös maksutelevisiotoimintaa, jossa useiden globaalien toimijoiden TV-palvelut tuovat verkkoon merkittävän määrän liikennettä ja kilpailevaa palveluntarjontaa.

Lisääntyvä OTT-palveluiden käyttö ei lisää teleyrityksen tuloja, mutta aiheuttaa suuria investointitarpeita. Tämä asia on tuotu esiin myös esitysluonnoksen yritysvaikutusten arvioinnissa (s. 65). Soneran näkemyksen mukaan viestintätoimialan kehityksen kannalta ei ole pidemmällä aikavälillä mahdollista, että ainoastaan loppuasiakkaat maksaisivat lisääntyvän verkon käytön. OTT-palveluiden tarjoajat olisi tärkeää saada mukaan

osallistumaan lisääntyvän verkkokapasiteettitarpeen aiheuttamiin investointeihin, eikä tätä mahdollisuutta tule sääntelyn keinoin estää tai vaikeuttaa.

Esitysluonnoksen yritysvaikutusanalyysissä on Soneran näkemyksen mukaan oikein, mutta kovin varovaisesti tuotu esiin kansainvälistyvän kilpailutilanteen vaatimukset sääntelylle:

”Kansainvälisessä maailmassa kuluttajat ovat jo tottuneet käyttämään myös ulkomaisia palveluntarjoajia ja palveluja, joten vain kotimaisiin yrityksiin ulotettu sääntely saattaisi joiltain osin heikentää kotimaisten palvelujen asemaa suhteessa kansainvälisiin kilpailijoihin.”

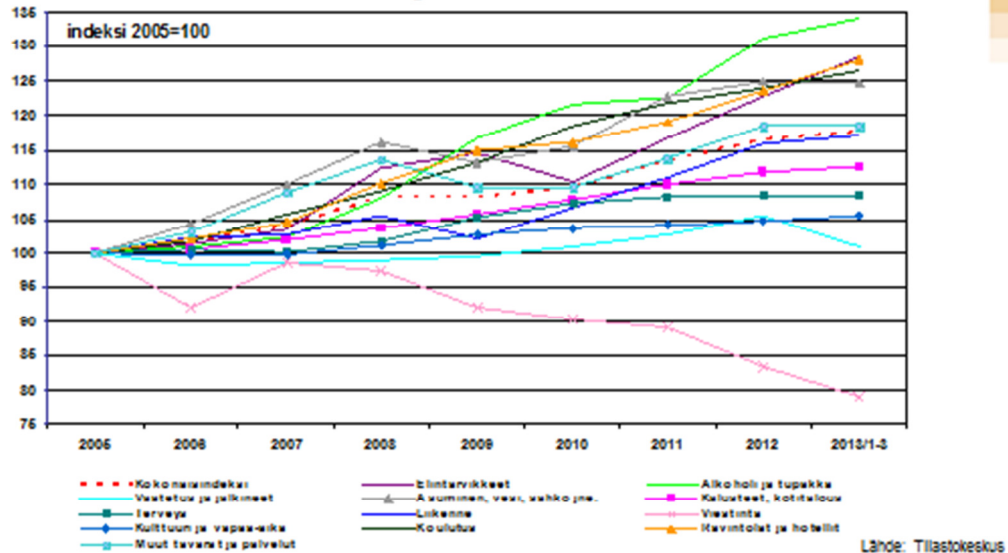
Toisin kuin luonnoksessa jatkossa todetaan, tätä asiaa ei ole kaikilta osin otettu ehdotuksessa huomioon. Kotimaisten palvelujen hintatasoa pyritään sääntelyn keinoin alentamaan ja kotimaisten toimijoiden kustannuksia useilla sääntelykeinoilla lisäämään.

Viestintämarkkinalain ja EU-lainsäädännön viestintäverkkojen kilpailusääntely on luotu markkinatilanteeseen, jossa verkko-operaattorien aiemman monopoliasemansa turvin rakentamat verkot päätettiin avata kilpailulle. Sääntely on onnistunut tässä tehtävässä ja nyt sen aika on ohi. Nykyisessä markkinatilanteessa televiestintäyritykset kilpailevat useiden kansallisten ja kansainvälisten kilpailijoiden kanssa, useilla eri tekniikoilla. Palvelukilpailu on globaalia ja kilpailijakenttä kattaa globaalit OTT-toimijat erityisesti kuluttajasegmentissä. Yrityssegmentissä televiestintävertikaalit ovat purkautuneet ja viestinnän kokonaisratkaisuja tarjoavat esimerkiksi suuret kansainväliset IT-yritykset.

Kilpailu on toiminut käyttäjien hyväksi ja tulokset ovat erittäin hyvät myös pienessä ja harvaanasutussa Suomessa. Matkaviestinpalvelujen hinnat ovat ITU:n selvityksen mukaan maailman 13:nneksi halvimmat ja kiinteiden laajakaistapalvelujen hinnat EU-komission selvityksen mukaan lähes kaikissa nopeusluokissa alle EU:n keskiarvohintojen. Saavutuksen merkitystä lisää se, että Suomi on EU:n harvimmin asuttuna maana viestintäverkkojen rakentamiskustannuksiltaan kalleimpia.

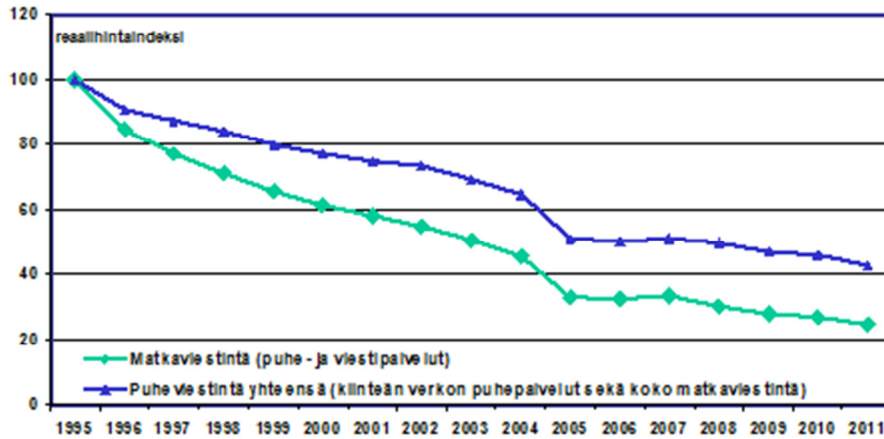
Viestintäpalvelujen hintatason lasku on viime vuosina ollut erittäin nopeaa ja se on johtanut siihen, että Suomen viestintäpalvelujen hintataso on 23 % alle EU:n hintatason, ainoana toimialana. Muiden keskeisten hyödykkeiden hinnat ovat Suomessa yli 20 % EU:ta kalliimpia.





Yllä olevassa kuluttajahintaindeksitarkastelussa näkyy myös se, että viestintäpalvelujen hintatason lasku on vuoden 2011 alusta alkaen ollut erittäin voimakasta. Pidemmällä aikavälillä hintakehitystä kuvaava kaavio osoittaa miten voimakkaasti hinnat ovat kilpailun avaamisen jälkeen alentuneet (kaavio alla):

Suomen teleliikenteen hintakehitys



Lähde: Viestintävirasto ja liikenne- ja viestintäministeriö

Tietoyhteiskuntakaarta koskevan luonnoksen mukainen viestinnän sääntelypolitiikka ei sovellu vallitsevaan markkinamurrostilanteeseen. Sen sijaan, että toimialan yrityksiä kannustettaisiin investointeihin, tuettaisiin alan työllisyyttä ja mahdollistettaisiin tasapuolisempi kilpailuasema globaalien toimijoiden kanssa, sääntelyn tarkoituksena on:

- tiukemmalla tukkuhintojen sääntelyllä pyrkiä entistä alempiin loppuasiakashintoihin
- vyöryttää uusia kustannuksia kotimaisten teleyritysten maksettavaksi
- lisätä sääntelyn yksityiskohtaisuutta useilla osa-alueilla
- lisätä sääntelyviranomaisen tehtäviä ja resursseja.

Esityksen jatkovalmistelussa tulisi Soneran näkemyksen mukaan keskittyä sääntelyn selkeyttämiseen ja vähentämiseen, mahdollistaa markkinaehtoinen toiminta ja joustava hinnoittelu sekä lisätä kannusteita investointeihin tiukasti kilpaillulla toimialalla. Jatkovalmistelussa on välttämätöntä ottaa huomioon Suomen viestintätoimialan investointikyky ja -kannusteet jo nykyisin globaalisti toimivilla viestintämarkkinoilla.

I OSA YLEISET SÄÄNNÖKSET

Määritelmät – 2 §

Lakiehdotuksen määritelmässä ehdotetaan käyttäjällä tarkoitettavan oikeushenkilöä tai luonnollista henkilöä, joka käyttää viestintäpalvelua olematta välttämättä tämän palvelun tilaaja. Määrittely poikkeaa mm. sähköisen viestinnän tietosuojalain käyttäjä määritelmästä, jossa käyttäjä on tarkoittanut vain luonnollisia henkilöitä. Käyttäjän uusi määrittely aiheuttaakin tässä suhteessa lakiehdotuksessa ongelmia erityisesti viestinnän luottamuksellisuutta ja laskuerittelyjä koskevien säännösten osalta. Samoin määritelmän, 'tilaaja' käyttäminen aiemmasta poikkeavissa yhteyksissä on omiaan aiheuttamaan ristiriitaisuuksia ja tulkintavaikeuksia. Siten Sonera pyytää, että jatkovalmistelussa kiinnitetään erityistä huomioita vähintäänkin 'käyttäjä' ja 'tilaaja' -määritelmien käyttämiseen em. suhteessa.

II OSA ILMOITUKSENVARAINEN TOIMINTA JA TOIMILUVAT

7§ - Verkkotoimiluvan myöntäminen

10§ - Verkkotoimiluvan myöntäminen huutokaupalla

Matkaviestinverkon toimilupia koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi edelliseen, vuoden 2012 lopussa esillä olleeseen luonnosversioon verrattuna. Lausuttavana olevassa versiossa on huutokaupattavien taajuuksien määrittely laajentunut. Edellisessä versiossa oli selkeästi määriteltä, että nykyisin matkaviestinkäytössä olevia taajuuksia ei myönnettäisi huutokaupalla. Uudessa versiossa asia jäisi valtioneuvoston päätettäväksi. Pykälän perusteluissa ei ole kyseistä muutosta perusteltu. Perusteluissa ei myöskään ole kerrottu minkälaisilla perusteilla valtioneuvosto harkintansa suorittaisi.

Sonera pitää kohtuullisilla lähtöhinnoilla ja investointikyvyn huomioon ottavilla velvoitteilla toteutettavia huutokauppoja mahdollisena tapana myöntää uusia taajuusalueita taajuuksia käyttäville toimijoille. Tällaisenkin merkittävän päätöksen tekeminen olisi Soneran näkemyksen mukaan perusteltua tehdä nykykäytännön mukaisesti erityislailla.

Sen sijaan Sonera ei kannata, että myös käytössä olevat matkaviestintaajuudet myönnettäisiin huutokauppanomenetelmällä. Epävarmuus voimassa olevien toimilupien uusimisesta aiheuttaa merkittävää epävarmuutta käytössä olevien verkkojen laajentamis- ja kehittämisinvestoinneille. Tilanne on haitallinen viestintäverkkojen kehitykselle ja siten myös käyttäjille. Sääntelyssä tulisi selkeästi ilmaista, että toimiluvat tullaan uusimaan ilman huutokauppanomenettelyä, jolloin investointeja olisi mahdollista tehdä nykyisille

taajuusalueille ja erittäin suurta asiakasmäärän palvelujen saumaton jatkuminen olisi turvattu.

Epävarmuutta lisää se, ettei sen enempää huutokaupan kuin hallinnollisten kannustemaksujen tasosta kuin käytettävästä taajuuksien myöntämismenetelmästä saa luonnoksen perusteella käsitystä, sillä ne jäisivät myöhemmin tehtävään valtioneuvoston harkintaan.

Sonera ehdottaa, että ehdotettua 7 §:ää muutettaisiin:

”Valtioneuvosto myöntää verkkotoimiluvat 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuun teletoimintaan vastikkeetta siten kuin 9 §:n 1 momentissa säädetään.

*Jos matkaviestinverkossa harjoitettavaan yleiseen teletoimintaan osoitetaan **uusia**, teknisesti ja taajuuksien tehokkaan käytön kannalta tarkoituksenmukaisia taajuuksia, valtioneuvosto voi päättää myöntää verkkotoimiluvat huutokauppamenettelyllä siten kuin 10 §:ssä säädetään.”*

Perusteluihin ehdotetaan lisättäväksi:

Uusilla taajuusalueilla tarkoitettaisiin sellaisia taajuusalueita, jotka eivät aikaisemmin ole olleet matkaviestinverkkojen käytössä. Näin ollen sellaiset taajuusalueet, jonne on myönnetty toimiluvat toiminnan harjoittamiseen matkaviestinverkossa, mutta jotka vapautuisivat esimerkiksi taajuuksille myönnettyjen toimilupien toimilupakauden päättyessä, myönnettäisiin toimiluvan hakijoille vastikkeetta ehdotetun 7§:n 1 momentin mukaisesti.

Huutokauppamenettely koskisi vain matkaviestintaajuuksia, ei joukkoviestintätaajuuksia. Sonera pitää perusteltuna noudattaa samoja periaatteita kaikkiin taajuuksia käyttäviin toimintoihin. Perusteluiksi televisiotoiminnan jättämisestä huutokauppamenettelyn ulkopuolelle on käytetty muun muassa harjoitetun toiminnan mittakaavaa. Perustelu ei ole kestävä, sillä toiminnan mittakaava voidaan ottaa huomioon asettamalla huutokaupassa kohtuullinen lähtöhinta, jolloin taajuuksien hinta määräytyy muun muassa liiketoiminnan kokoon perustuvan taloudellisen arvon mukaisesti.

Sonera ehdottaa, että ehdotettua 10 §:ää muutettaisiin ja huutokaupan järjestämiseen liittyvät säännökset poistettaisiin Tietoyhteiskuntakaaresta.

Myönnettävien taajuuskaistojen tai taajuuskaistaparien määrästä, yritystä ja yhteisöä kohden myönnettävien taajuuksien enimmäismäärästä sekä huutokaupattavien taajuuksien lähtö hinnasta säädettäisiin erikseen lailla.

14 § Tarjousten hylkääminen huutokaupassa

Viestintävirasto voi päättää hylätä yrityksen tai yhteisön tekemän tarjouksen jos se muutoin rikkoo tätä lakia tai Viestintäviraston määräyksiä. Säännös vastaa huutokauppaa koskevaa erillislakia. Nyt hylkäysperuste laajenee esitetyssä muodossa koskemaan koko tietoyhteiskuntakaarta. Hylkäysoikeus on suhteellisuusperiaatteen vastainen ja se tulisi muuttaa muotoon:

”...jos se muutoin rikkoo huutokaupasta annettuja säännöksiä tai niiden nojalla annettuja Viestintäviraston määräyksiä.”

16§ - Verkkotoimiluvan muuttaminen

Luonnoksessa on ehdotettu, että verkkotoimilupia voitaisiin yksipuolisesti, toimilupien voimassa ollessa muuttaa esimerkiksi teknisen kehityksen perusteella. Lupiin voitaisiin perustelujen mukaan esimerkiksi lisätä sisätilapeittoa koskevia ehtoja. Toimilupien muuttamismahdollisuus koskisi kaikkia verkkotoimilupia, myös sellaisia, jotka on myönnetty huutokaupalla.

Soneran näkemyksen mukaan toimilupia ei tulisi voida muuttaa kesken toimilupakauden ilman toimiluvan haltijan hakemusta tai suostumusta, jos muutoksella on merkittäviä kustannusvaikutuksia. Esimerkiksi sisätilapeittoa koskevien veloitteiden muuttaminen on erittäin merkittävä muutos, joka voi aiheuttaa toimiluvan haltijalle merkittäviä lisäinvestointeja ja operatiivisia kustannuksia. Erityisesti huutokaupalla myönnettävissä toimiluvissa tulisi jo huutokauppavaiheessa olla tiedossa, jos joihinkin toimiluvan ehtoihin on odotettavissa merkittäviä muutoksia.

Perustelujen mukaan ehtojen muutostilanteet liittyvät sisätilapeittoa koskeviin tarpeisiin. Matkaviestinverkkojen sisätilapeitto on Suomessa erittäin hyvä verrattuna muihin maihin. Ongelmia on tuottanut viime aikoina rakennetut matalaenergiatalot, joissa sisäpeitto-ongelmat aiheutuvat rakentamissäännöksistä ja –suosituksista. Soneran mielestä on kohtuutonta, jos matalaenergiatalojen sisätilapeitto-ongelma pyritään ratkaisemaan matkaviestinoperaattoreille asetettavilla velvollisuuksilla. Pykälän perusteluista tulisi poistaa sisätilapeittovaatimukset kesken toimilupakauden muutettavana ehtona.

Sonera ehdottaa, että 16§:n 1 momenttia muutetaan seuraavasti:

Verkkotoimilupaa voidaan muuttaa toimiluvan voimassaoloaikana toimiluvan haltijan suostumuksella ja muutoinkin, jos se on ~~teknisestä kehityksestä~~, kansainvälisistä sopimusvelvoitteista tai luvanvaraisen toiminnan toimintaedellytyksissä tai markkinaolosuhteissa tapahtuvasta olennaisesta muutoksesta johtuvasta syystä välttämätöntä. Lisäksi toimilupaa voidaan muuttaa, jos on teknisestä kehityksestä johtuen olennaista ja välttämätöntä ja milloin se on teknisesti ja ilman toimiluvan haltijalle kohtuuttomia kustannuksia mahdollista.

III OSA VELVOLLISUUKSIEN ASETTAMINEN JA YLEISPALVELU

1 luku – Velvollisuuksien perusteet

Markkinamäärittely (50§)

Luonnoksen 50 §:ssä säädetään huomattavan markkinavoiman sääntelyyn olennaisesta osasta, markkinamäärittelystä. Pykälän mukaan Viestintäviraston on markkinoita määritellessään otettava huomioon Euroopan komission markkinamäärittelysuositus ja BEREC:n lausunnot asiasta.

Sääntelyn oikean kohdistumisen ja markkinoita vinouttavan, tarpeettoman sääntelyn välttämisen kannalta on olennaista, että markkinoiden määrittely lähtee todellista kilpailutilannetta vastaavista vähittäismarkkinoista. Näin voidaan varmistua siitä, ettei velvoitteita aseteta sellaisille tukutuotteille, joita käytetään toimivan kilpailun vähittäismarkkinoilla. Sonera ehdottaa, että 50 §:ään lisätään lause: Lähtökohtana arvioinnissa on pidettävä Suomen vähittäismarkkinoita.

Kuten pykälän perusteluista käy ilmi, voimassa oleva komission markkinamäärittelysuositus on vuodelta 2007. Nopeasti kehittyvillä viestintämarkkinoilla suositus on jo jäänyt ajastaan jälkeen, eikä se enää vastaa markkinatilannetta. Komission ja muiden EU-jäsenmaiden näkemysten huomioon ottamisessa on olennaista muistaa, ettei näitä näkemyksiä muodosteta Suomen markkinoiden näkökulmasta vaan joko EU-sääntelyn harmonisoinnin ja kunkin jäsenmaan omien sääntelyn lähtökohtien perusteella. Suomen markkinarakenne ja markkinoiden kehitysvaihe on monelta osin täysin erilainen kuin EU:ssa keskimäärin tai eri jäsenmaiden tilanne. Esimerkkinä voidaan mainita kiinteä- mobiili –korvaavuus, joka Suomessa on edennyt paljon pidemmälle kuin useimmissa EU-maissa. Matkaviestinverkkojen puhepalvelut ovat merkittävästi korvanneet kiinteän verkon puhepalvelut ja matkaviestinlaajakaistapalvelujen levinneisyys on Suomessa moninkertainen EU:hun verrattuna.

Suomessa sovellettavien markkinamäärittelyjen on perustuttava nimenomaan Suomen markkinoiden tilanteeseen. Muutoin sääntely on virheellistä, vinouttaa teknologioiden välistä kilpailua ja johtaa haitallisiin vaikutuksiin esimerkiksi nopeiden laajakaistatekniikoiden yleistymisessä.

Tukkumarkkinoilla huomattavan markkinavoiman perusteella asetettavat velvoitteet (52§)

Luonnoksen 52 §:ssä säädettäisiin kriteereistä, joilla Viestintävirasto voisi tarvittaessa asettaa velvollisuuksia huomattavan markkinavoiman yrityksille.

Ehdotetun 2 momentin 5) kohdan mukaan velvollisuutta asetettaessa on pyrittävä turvaamaan kilpailu pitkällä aikavälillä. Sonera on samaa mieltä periaatteesta, jonka mukaan asetettavat velvollisuudet eivät saa olla sellaisia, että ne estävät pitkällä aikavälillä yrityksen järkevän liiketoiminnan. Pitkän aikavälin kilpailun ja markkinoiden tasapainon

takeena on perusteluissa pidetty myös sitä, että markkinoilla on useampia kannattavaa liiketoimintaa harjoittavia teleyrityksiä, mutta myös keskenään kilpailevia teleyrityksiä. Nykyisessä markkinatilanteessa tämä tavoite ei Suomen pienillä markkinoilla ole jatkossa itsestään selvä. Tilanne, jossa maailmanlaajuisesti palveluitaan tarjoavat toimijat käyttävät ilman korvausta tietoliikenneverkkoja, aiheuttavat kapasiteetin lisäämistarpeen verkkoon ja samanaikaisesti kilpailevat loppuasiakasmarkkinoilla erittäin edullisilla hinnoilla, johtaa kotimaisten operaattorien toiminnan tehostamistarpeeseen. Tätä markkinakehitystä ei Soneran mukaan ole luonnoksessa kokonaisuudessaan otettu huomioon, vaan esitetyt tiukemmat velvoitteet suomalaisille toimijoille kiihdyttävät kehitystä kohti alenevia tuloja ja nostavat teleyritysten kustannuksia. Ongelma ei liity pelkästään HMV-velvoitteisiin vaan myös muihin sääntelyn osa-alueisiin.

Vain oikeisiin ongelmiin kohdistuvan sääntelyn edellytyksenä on, että HMV-velvoitteita asetetaan vain silloin, kun kilpailu vähittäismarkkinoilla ei toimi. Ensimmäisenä vaiheena prosessissa tulee olla todellista kilpailutilannetta vastaavien vähittäismarkkinoiden määrittely. HMV-velvoitteita tukkumarkkinoilla tulee asettaa vain niihin tukkutuotteisiin, joita käytetään riittämättömän kilpailun vähittäistuotteisiin. Sonera ehdottaa muutoksia 52 §:ään esimerkiksi seuraavasti:

Viestintäviraston on päätöksellään asetettava huomattavan markkinavoiman yritykselle...velvoitteita, jos ne ovat tarpeen vähittäismarkkinoiden kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi kyseisillä merkityksellisillä markkinoilla kyseisiin merkityksellisiin markkinoihin liittyvillä vähittäismarkkinoilla.

Luonnoksessa todetaan (s. 107), että ”käyttöoikeuden luovutuksesta maksettava korvaus on perustuslain omaisuuden suojasäännösten vaatimalla tasolla. Ehdotetun 70 §:n mukaan säänneltyyn hintaan sisältyy aina tuotto sitoutuneelle pääomalle.”

Kustannussuuntautuneen hinnoittelun määritelmän muutos tarkoittaa luopumista periaatteesta, jonka mukaan säänneltyyn hinnan tulee kattaa yritykselle tuotteen tai palvelun tuottamisesta aiheutuneet kustannukset ja kohtuullinen tuotto sitoutuneelle pääomalle. Luonnoksen mukaisessa 70 §:ssä on säädetty, että hinnoitteluvollisuuksien tulee sallia kohtuullinen tuotto säänneltyyn toimintaan sitoutuneelle pääomalle, mutta perustelujen mukaan tämäkin voi käytännössä tarkoittaa teoreettisen tehokkaan toimijan pääomakustannuksia. Samoin ehdotetussa sääntelyssä on mahdollista, että kaikkia aitoja muita kuin pääomakustannuksia ei oteta huomioon.

Poikkeamista perustuslain omaisuuden suojasta ja muutoksia nykyiseen kustannussuuntautuneen hinnoittelun sääntelyyn on käsitelty luonnoksessa puutteellisesti. Luonnoksessa ei ole selkeästi tuotu esiin, että kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoite voitaisiin jatkossa asettaa tasolle, joka ei kata yrityksen kustannuksia. Soneran näkemyksen mukaan omaisuuden suojasäännökset eivät toteudu tilanteessa, jossa Viestintävirasto sille ehdotetun avoimen harkintavallan puitteissa jättää jotkin kustannukset kokonaan tai osittain huomioon ottamatta.

2 luku – Käyttöoikeuden luovutukseen liittyvät velvollisuudet

Huomattavan markkinavoiman perusteella asetettavat käyttöoikeuden luovutukseen liittyvät velvollisuudet – 55§

Käyttöoikeuden luovutukseen liittyvät velvollisuudet ovat nykyiseen sääntelyyn verrattuna entistäkin avoimempia eivätkä Soneran näkemyksen mukaan täytä yrityksille asetettavien velvoitteiden tarkkarajaisuusvaatimusta.

Pykälän 3 momentissa säädeltäisiin tilanteista, joissa velvollisuutta käyttöoikeuden luovuttamiseen ei olisi. Yksi tällaisista tilanteista olisi, jos velvollisuus olisi verkkoyrityksen kannalta kohtuuton. Perusteluissa on todettu kohtuutonta olevan esimerkiksi tilanne, ”*jossa luovutusvelvollinen teleyritys joutuisi toteuttamaan omaan viestintäverkkoonsa huomattavia muutostöitä luovutusvelvollisuuden toteuttamiseksi*”.

Perusteluihin olisi lisättävä vakiintunut omaisuuden suojaan liittyvä periaate, jonka mukaan ”*Viestintäviraston määräämät käyttöoikeuden luovutusvelvollisuudet eivät velvoita teleyritystä esim. tilanteissa, joissa sillä ei ole luovutuksen kohteena olevaa verkkoa tai omaisuutta. Näin ollen velvollisuus ei edellytä rakentamista tai olennaisia investointeja velvollisuuden täyttämiseksi*” (mainittu esimerkiksi Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnössä 21/2010).

3 luku - Yhteenliittäminen

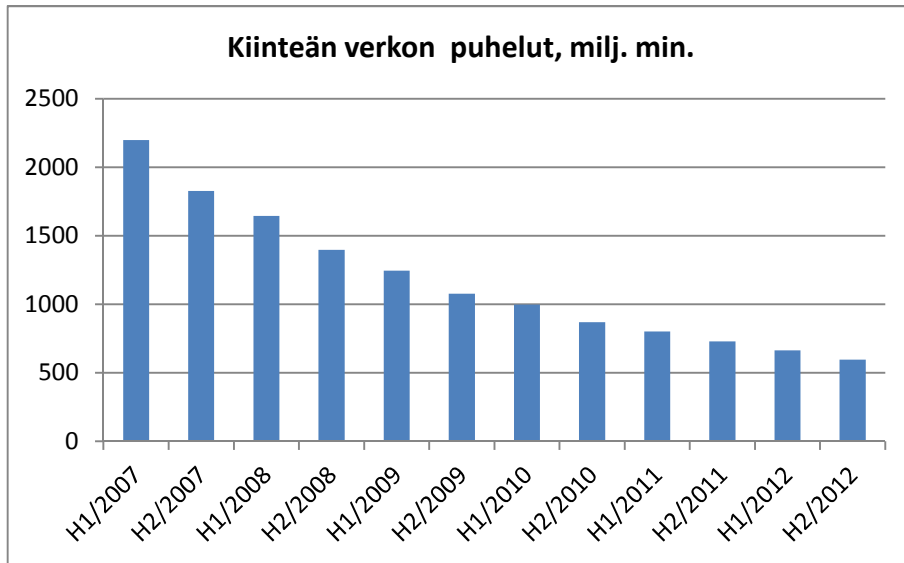
Sonera kannattaa luonnoksessa ehdotettuja muutoksia yhteenliittämismuutoksia koskeviin pykäliin, siten, että yhteenliittäminen olisi selkeästi määritelty olevan viestintäverkkoyritysten välinen toiminto. Muutosta ei ole koko luonnoksen kattavasti otettu huomioon yhteenliittämistä koskevissa pykälissä ja perusteluissa. Useissa kohdissa käytetään termiä teleyritys.

Sonera ehdottaa, että termi ”teleyritys” korvataan termillä ”verkkoyritys” pykälissä 59-65 ja niiden perusteluissa.

Puhelinverkon käytöstä peritty korvaus – 64§

Sonera pitää nousevan liikenteen erikseen hinnoittlemista koskevan säännöksen (64§ 1 mom) muutoksia hyvinä ja sääntelyä selkeyttävinä. Uudelleen muotoiltu pykälä ei Soneran näkemyksen mukaan aiheuttaisi ongelmia ja sekaannuksia käyttäjille, kuten aiemmassa versiossa olisi ollut uhkana. Sääntely mahdollistaisi nykyisen, hyväksi ja selkeäksi osoittautuneen toimintamallin jatkumisen.

Laskevan liikenteen hinnoittlemista koskevan sääntelyn (64§ 3 mom) muuttamista nykyisin voimassa olevasta sääntelystä Sonera ei pidä rationaalisenä. Kiinteästä verkosta soitetun liikenteen määrä on laskenut kuudessa vuodessa neljäsosaan lähtötasosta ja volyymit laskevat myös jatkossa. Liikenteen määrä ei ole enää merkittävä ja tulee poistumaan lähes kokonaan.



Lähde: Viestintävirasto

Vakiintuneen yhteenliittämiskäytännön muuttaminen verkko-operaattoreiden välillä Suomen kaltaisessa monioperaattoriympäristössä ei ole yksinkertaista. Sääntelyn muutos aiheuttaisi toimialalla toimiville kymmenille operaattoreille muutuskustannuksia. Samoin loppuasiakkaiden kanssa solmittujen ESV-sopimusten logiikka muuttuisi. Lankaverkosta matkaviestinverkkoon suuntautuva liikenne ja siitä saadut edut ovat olleet osana ESV-sopimusten myyntiargumentteja.

Säännöksen perusteluissa ei edelleenkään ole lainkaan arvioitu muutoksen tarpeellisuutta eikä vertailtu muutoksesta aiheutuvia kustannuksia ja mahdollisia hyötyjä. Sonera ehdottaa, että sääntelyä ei tältä osin muuteta nykytilanteesta.

4 luku – Muut velvollisuudet

Avoimuutta koskevat veloitteet – 68§

Luonnoksen 68§:n pykälässä ja sen perusteluissa on nykyisestä sääntelystä poikkeavasti kohdistettu veloitteita käyttöoikeuden luovuttamiseen veloitettavan yrityksen viitetarjoukselle ja sen myötä käytännössä tuotteistukselle: *”...viitetarjouksen olisi oltava riittävän yksilöity, jotta käyttöoikeuden pyytäjät eivät joutuisi maksamaan tuotteista, jotka eivät ole tarjottavan palvelun kannalta välttämättömiä. Näin ollen viitetarjouksen tulee sisältää tarjottava palvelu eriteltynä markkinoiden tarpeiden mukaisiin osatekijöihin, näiden osatekijöiden ehdot ja hinnat mukaan lukien”.*

Soneran näkemyksen mukaan säänneltyjen tuotteiden määrittelyä koskevat veloitteet eivät liity avoimuusveloitteeseen. Sen, minkälaista käyttöoikeutta yritys veloitetaan tarjoamaan, täytyy olla perusteltu ja analysoitu ratkaisu, sillä useampien erilaisten tuotteiden tarjoaminen aiheuttaa aina kustannuksia. Avoimuusveloitetta koskevalla säännöksellä ei voi asettaa veloitteita säännelystä tuotteesta ja sen ominaisuuksista.

69 § Kirjanpidollinen eriyttämisvelvollisuus

Luonnoksen mukaan eriyttäminen tulee toteuttaa kirjanpidossa. Myös muualla kuin kirjanpidossa toteutettujen laskelmien luotettavuus voidaan varmistaa tilintarkastajamenettelyllä. KHO:n päätöksen mukaisesti säänneltyjen tuotteiden hinnoittelulaskelmat eivät jatkossa perustu pääoman osalta kirjanpitoarvoihin.

Teleyritystoimintaa harjoittavat yritykset voivat harjoittaa myös muuta toimintaa, joka vaatii toimintojen laskennallista erottelua. Esimerkiksi maksulaitoslaissa (30.4.2010/297, lain 28 a §) erottelua ei kuitenkaan ole vaadittu toteutettavaksi kirjanpidossa, vaan ne on laskennassa ”rekisteröitävä luotettavalla tavalla erilleen muista liiketapahtumien ryhmistä”.

Sonera ehdottaa, että pykälää muutetaan esimerkiksi seuraavasti:

Viestintävirasto voi 52 §:n mukaisella päätöksellä asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden eriyttää kirjanpidossa eriyttämislaskelmassa säännelty toiminta teleyrityksen muusta palvelun tarjonnasta, jos se on tarpeen syrjimättömyysvelvollisuuden valvomiseksi.

Viestintäviraston on yksilöitävä päätöksessään eriyttämisen kohteena olevat tuotteet ja palvelut, oleva säännelty toiminta. eriyttämismenettelyllä selvitettävät tiedot sekä eriyttämismenettelyn pääpiirteet.

Teleyrityksen tilintarkastajien on tarkastettava eriyttämislaskelmat ja annettava niistä erillinen lausunto teleyritykselle.

Eriyttämislaskelmat ja tilintarkastajan lausunto on toimitettava Viestintävirastolle.

Käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen hinnoittelua koskevat velvollisuudet – 70§

Sääntelyn tiukentaminen

Huomattavan markkinavoiman yrityksille asetettaviin velvoitteisiin ehdotetaan luonnoksessa erittäin merkittäviä muutoksia. Eryteisesti hinnoittelua koskevissa velvoitteissa Viestintävirastolle ehdotetaan olennaisesti nykyistä enemmän toimivaltaa ja yrityksille epävarmuutta aiheuttavaa tapauskohtaista harkintavaltaa.

Nykyinen viestintäpolitiikka ja hinnoittelun valvonta on Suomessa johtanut hyvin toimivaan kilpailuun, erittäin edullisiin käyttäjähintoihin ja palveluiden erinomaiseen saatavuuteen. Soneran näkemyksen mukaan nykyisessä toimivassa ja entistä kansainvälisemmässä kilpailutilanteessa on vahingollista lisätä Viestintäviraston oikeuksia käyttää nykyistä tiukempia hinnoittelun sääntelykeinoja.

EU-sääntely ja sen harmonisointitavoitteet lähtevät edelleen suurten jäsenvaltioiden markkinatilanteesta. Suomessa vallitseva monioperaattorimarkkina sekä EU:n pisimmälle edennyt kiinteän verkon palveluiden siirtyminen matkaviestimiin ei ole yhteismitallinen EU-harmonisoinnin lähtökohtien kanssa. Suomen viestintäsääntelyssä tulee ottaa huomioon keskenään kilpailevien teknologioiden aito kilpailutilanne, eikä nykyisen HMV-sääntelyn

tyyppisesti säädellä yhtä teknologiaa kerrallaan. Tukkuhinnoittelun sääntelyn tulee aidosti perustua ongelmiin vähittäismarkkinoilla.

Hinnoittelun sääntelyssä pitäisi ennemminkin arvioida koko HMV-sääntelykehikko uudelleen, ja saada se vastaamaan nykyistä ja tulevaa markkinatilannetta. Sääntelyn tulisi kannustaa investointeihin ja antaa markkinamekanismin toimia nykyistä vapaammin. Sonera luonnollisesti ymmärtää, että merkittävä osa nykyisestä HMV-sääntelystä on peräisin EU-direktiiveistä. Kansallisessa sääntelyssä on kuitenkin mahdollista asettaa HMV-yrityksille velvoitteita kansallisten olosuhteiden mukaisesti. EU-komission suosituksia ja näkemyksiä ei tule käyttää lähtökohtana kansallisen lainsäädännön muuttamiselle eikä Suomen markkinoille sopimattomien velvoitteiden asettamisessa.

Velvoitteiden asettamisen kriteerit

Sonera pitää hyvänä, että käsiteltävään pykälään on sisällytetty lista vaatimuksista, joiden on täytyttävä kyseistä hinnoitteluelvoitetta käyttämällä. Ongelmana on, että Viestintäviraston päätöskäytäntö on osoittanut, että vaatimuksia ei ole otettu huomioon ja päätösten perustelut ovat usein perustuneet Viestintäviraston mielipiteisiin.¹

Hinnoitteluelvoitteita koskevat säännösluonnokset ovat hyvin yleisluonteisia. Koska kyseessä on perustuslain turvaamasta omaisuuden suojasta poikkeaminen luonnoksen pykälät eivät ole riittävän tarkkarajaisia, ja ovat siten perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön vastaisia.

Sonera katsoo, ettei hinnoitteluelvoitteita koskevassa sääntelyssä voida antaa lakia soveltavalle viranomaiselle ehdotuksen mukaista, täysin avointa harkintavaltaa valita käyttämänsä hintasääntelykeino.

Kustannussuuntautuneen hinnoittelun määritelmää ehdotetaan muutettavaksi. Kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitettaisiin luonnoksen mukaan ”hintaa, joka on kohtuullinen ottaen huomioon tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisesta”. Nykyisessä viestintämarkkinalaissa kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan ”hintaa, joka on aiheutuneet kustannukset ja toiminnan tehokkuus huomioon ottaen kohtuullinen”. Viestintävirastolla on lain perustelujen mukaan ”harkintavaltaa sen suhteen, mitkä kustannukset on kohtuullista sisällyttää säännellyn tuotteen tai palvelun hintaan, millä tavalla kustannukset määritetään sekä millä tavalla toiminnan tehokkuus otetaan huomioon kunkin säännellyn tuotteen osalta”. Sääntely jättäisi luonnoksen perustelujen mukaan Viestintäviraston päätettäväksi käyttääkö se nykyisen kaltaista top-down –mallia vai teoreettisesti mallinnetun tehokkaan toimijan kustannuksia. Edelleen perustelujen mukaan teoreettisen toimijan kustannuksissa tulisi ottaa huomioon ”kohtuullisessa määrin myös yleiskustannukset”. Perustelujen mukaan Pure LRIC-mallit eivät lähtökohtaisesti olisi kohtuullisia.

Kustannussuuntautuneen hinnoittelun määritelmän muutos tarkoittaa luopumista periaatteesta, jonka mukaan säännellyn hinnan tulee kattaa yritykselle tuotteen tai palvelun

¹ Esimerkiksi Viestintäviraston HMV- päätöksessä 3.12.2012 tilaajayhteyksien markkinoilla, hintasääntelyn perusteluina on käytetty mm. tukkuhintavertailuja EU-maihin ottamatta huomioon olosuhteiden eroja, vähittäismarkkinoiden tilannetta on arvioitu suppeasti, eikä Suomen edullista loppuasiakashintatasoa ole huomioitu.

tuottamisesta aiheutuneet kustannukset ja kohtuullinen tuotto sitoutuneelle pääomalle. Luonnoksen mukaisessa 70 §:ssä on säädetty, että hinnoitteluvollisuuksien tulee sallia kohtuullinen tuotto säänneltyyn toimintaan sitoutuneelle pääomalle, mutta perustelujen mukaan tämä voi tarkoittaa käytännössä teoreettisen tehokkaan toimijan pääomakustannuksia. Samoin ehdotetussa sääntelyssä on mahdollista, että kaikkia aitoja muita kuin pääomakustannuksia ei oteta huomioon.

Poikkeamista perustuslain omaisuuden suojasta ja muutoksia nykyiseen kustannussuuntautuneen hinnoittelun sääntelyyn on käsitelty luonnoksessa puutteellisesti. Luonnoksessa ei ole selkeästi tuotu esiin, että kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoite voitaisiin jatkossa asettaa tasolle, joka ei kata yrityksen kustannuksia.

Tarkasteltaessa 70 § 6 momentin (luonnoksen perusteluissa virheellisesti 4 mom) listaa hinnoitteluvollisuuksille määrättävistä tavoitteista, kiinnittyy huomio siihen, että tavoitteet eivät vastaa viestintämarkkinoiden nykytilannetta. Hinnoitteluvollisuuksien tavoitteena on esimerkiksi vähittäishintojen alentaminen ja palvelujen laadun parantaminen. Perusteluissa ei ole väitettykään näissä olevan Suomessa ongelmia. Perusteluissa puhutaan myös monopolitilanteissa tarvittavista tehokkaista hinnoitteluvollisuuksista. Viestintämarkkinoilla vallitsee kilpailutilanne eri access-teknologioiden ja useiden toimijoiden välillä. Luonnollisia monopoleja ei tällä toimialalla ole.

Hintojen alentamiseen tähtäävä sääntely on ristiriidassa investointikannustetavoitteen kanssa. Mikäli tukku- ja vähittäishintoja pyritään alentamaan, vähenevät kannusteet investoida sekä perinteisiltä teleyrityksiltä että uusilta alalle mahdollisesti tulossa olevilta yrityksiltä.

Enimmäishintasääntely

Luonnostekstin mukaan Viestintävirasto voisi nykyistä huomattavasti vähemmän perustein asettaa HMV-yritykselle etukäteen asetettavan enimmäishinnan. Luonnoksen perusteluissa ei ole lainkaan tuotu esiin syitä, joiden vuoksi enimmäishinnan asettamisoikeus aiempaa kevyemmin perustein ja kaikille säännellyille tuotteille olisi tarpeellista.

Hallituksen esityksessä 74/2004, perusteltiin hintakaton tarvetta seuraavasti:

"Hintakattoa koskeva säännös koskee vain kiinteän verkon operaattoria. Pykälässä viitatussa 24 §:ssä säädetään tilaajayhteyden, tilaajayhteyden osan, välityskyvyn ja siirtokapasiteetin sekä näihin tarvittavien laitetilojen vuokrasta. Lain 25 §:ssä säädetään kiinteän yhteyden vuokrasta.

Juuri näitä kiinteän verkon palasia koskevien vuokrien korkeat hinnat ovat osaltaan johtaneet siihen, että Suomessa on EU-maiden keskinäisessä vertailussa korkeat laajakaistan asiakashinnat."

Liitteenä olevassa dokumentissa on otteita EU-komission julkaisemasta kansainvälisestä vähittäishintavertailusta kiinteän verkon laajakaistatuotteiden osalta. Selvitys osoittaa, etteivät kiinteän verkon laajakaistan asiakashinnat ole Suomessa EU-tasoon nähden korkeita². Kun hintavertailussa vielä luonnoksen mukaisesti otetaan huomioon erot eri maiden olosuhteissa, Suomen kiinteät laajakaistahinnat ovat erityisen edullisia. Matkaviestinpalvelujen vähittäishinnat puolestaan ovat Suomessa Euroopan edullisimpien joukossa ja 13:nneksi toista edullisimmat ITU:n 140 maata käsittävässä vertailussa (liite).

² Koko dokumentti on ladattavissa:

http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/dae/itemdetail.cfm?item_id=9029

Tästä huolimatta luonnoksessa on esitetty paitsi enimmäishinnan asettamisoikeutta entistä matalammalla kynnyksellä, myös enimmäishintavaltuuksien laajentamista kiinteän verkon tukutuotteista kaikille markkinoille. Luonnos ei anna vastausta kysymykseen miksi. Soneran näkemyksen mukaan sääntelyn lisäämiselle ei ole lainkaan perusteita.

Luonnoksessa ei myöskään ole otettu huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntoa, joka annettiin säädettäessä voimassa olevaa enimmäishintasääntelyä

Professori Olli Mäenpää on FiCom ry:lle antamassaan lausunnossa³ todennut enimmäishintaa koskevasta aiemmasta pykäläluonnoksesta seuraavaa:

”Voimassaoleva viestintämarkkinalain 37 §:n 3 momentti on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan (PeVL 32/2004 vp) hintakaton asettamistoimivallan määrittelevää säännöstä koskevaa hallituksen esitystä (HE 74/2004 vp) seuraavasti:

Perusoikeuskytkentäiseen sääntelyyn liittyvän täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta on ongelmallista, että säännös viranomaisen toimivallasta on täysin avoin. Säännös ei ohjaa millään tavalla viranomaisen harkintavallan käyttöä hintakattoa asetettaessa tai enimmäishinnan suuruutta määritettäessä. Näin avoin sääntely ei ole riittävän täsmällistä eikä merkitse säädösperusteisia takeita sille, että viranomaisen toimet olisivat omistajien kannalta kohtuullisia.

Hintakaton asettamismahdollisuus on perustelujen mukaan tarkoitettu käytettäväksi vain poikkeustilanteissa. Esimerkkinä perusteluissa mainitaan yleisen hintatason selvästi ylittävä hinnoittelu tapauksissa, joissa palveluiden todellisia kustannuksia ei voida todentaa. Perusteluista ilmenee myös, ettei hintakaton tulisi ainakaan merkittävästi poiketa samankaltaisten verkkojen keskimääräisestä kustannustasosta ja ettei hintakatto tule asettaa tätä kustannustasoa huomattavasti alemmalle tai korkeammalle tasolle. Lisäksi harkinnassa on perustelujen mukaan kiinnitettävä erityistä huomiota aluekohtaisiin eroavaisuuksiin teleyhtiöiden tuotantokustannuksissa. Lakia on täydennettävä näitä perustelumainintoja vastaavilla säännöksillä hintakaton asettamistarkoituksesta ja sen asemasta viimesijaisena tai poikkeuksellisenä sekä tähän liittyen määräaikaisena markkinoiden ohjauskeinona. Lisäksi lakiin on otettava säännökset sellaisista seikoista, jotka on muun ohella omistajien kohtuullisten tuottojen turvaamiseksi otettava huomioon enimmäishinnan suuruudesta päätettäessä. Lakiehdotuksen täydentäminen tällä tavoin on edellytys sen käsittelymiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Liikenne- ja viestintävaliokunta täsmensi mietinnössään (LiVM 25/2004 vp) hallituksen esitystä perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla lisäämällä 37 §:ään voimassaolevan 3 momentin. Lisätty säännös rajoittaa Viestintäviraston toimivaltaa etenkin seuraavilla edellytyksillä:

- a) hintakaton kolmen vuoden enimmäisvoimassaoloaika*
- b) hintakaton asettaminen vain poikkeustapauksissa*
- c) hintakaton asettamisen sisällölliset kriteerit*
- d) vaatimus enimmäishinnan kustannussuuntautuneisuudesta*
- e) velvollisuus poistaa hintakatto viestintämarkkinalain 18.3 ja 19.3 §:n tarkoittamissa tilanteissa.*

³ Lausunto on toimitettu aiemmin LVM:n käyttöön FiCom ry:n toimesta

Tietoyhteiskuntakaareen ehdotettu säännös sisältää näistä voimassaolevaan lakiin sisältyvistä kriteereistä kolmen vuoden määräajan ja velvollisuuden poistaa hintakatto olosuhteiden muututtua (tietoyhteiskuntakaaren III osan 1 luvun 4 §). Ehdotettu säännös ei sen sijaan sisällä seuraavia edellytyksiä:

- a) hintakaton asettaminen vain poikkeustapauksissa*
- b) hintakaton asettamisen sisällölliset kriteerit*
- c) vaatimus enimmäishinnan kustannussuuntautuneisuudesta*

Säännösehdotus ei sisällä näitä, Viestintäviraston toimivaltaa täsmentäviä ja rajaavia edellytyksiä. Säännösehdotus ei väljyytensä, hyvin laajan harkinnanvaraisuutensa ja laaja-alaisuutensa ole viranomaisen määräystenantovallan perusedellytyksien mukainen. Se ei vastaa myöskään perustuslakivaliokunnan vaatimia täydennyksiä vastaavanlaiseen aikaisempaan lakiesitykseen. Ehdotusta tulisi perustuslaista johtuvista syistä olennaisesti tarkentaa ja täydentää voimassaolevaa lakia vastaavilla ainakin säännöksillä enimmäishinnan asettamistarkoituksesta ja sen asemasta viimesijaisena tai poikkeuksellisen velvoitteena, jotta se on säädettävissä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Samasta syystä säännöksen tulisi lisätä säännökset sellaisista seikoista, jotka on muun ohella omistajien kohtuullisten tuottojen turvaamiseksi on velvoittavana otettava huomioon enimmäishinnan suuruudesta päätettäessä.”

Sonera pitää välttämättömänä, että tietoyhteiskuntakaaren yhteydessä ei jätetä huomiotta samaa sääntelyasiaa koskevaa Perustuslakivaliokunnan aiempaa kannanottoa, Ehdotettua enimmäissääntelypykälää olisi muutettava.

Lausuttavana olevassa luonnoksessa on sivuilla 49 ja 58 todettu EU-lainsäädännön edellyttävän ”ennakollista puuttumista huomattavan markkinavoiman yrityksistä johtuviin kilpailuongelmiin siten, että kohtuuton hinnoittelu estetään tulevaisuudessa tehokkaasti”. Tämä perustelu ei voi koskea enimmäishinnan asettamista, koska sitä EU-lainsäädäntö ei vaadi. Ennakkosääntelyllä ei tarkoiteta viranomaisen määrittämisen enimmäishinnan asettamista, vaan velvoitteiden asettamista etukäteen.

EU-lainsäädäntö ei edellytä käyttämään enimmäishintaa sääntelykeinona, eikä käyttöoikeusdirektiivin tarkoittaman sääntelyn lähtökohtana ole viranomaisen tekemä hintasääntely, vaan HMV -yrityksen kustannusperusteinen hinnoittelu, jossa sääntelyn kohteena oleva HMV-yritys vastaa siitä, että hinnat perustuvat kustannuksiin. Suomen nykyinen kustannussuuntautuneen hinnoittelun sääntely on juuri tällainen direktiivin mukainen malli.

Käyttöoikeusdirektiivin 13 artikla:

”1. Kansallinen sääntelyviranomaisen voi 8 artiklan mukaisesti asettaa kustannusvastaavuutta ja hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia, mukaan lukien hintojen kustannuslähtöisyyttä ja kustannuslaskentaa koskevat velvollisuudet, tietuustyypisten yhteenliittämisten ja/tai käyttöoikeuksien tarjonnassa, jos markkina-analyysi osoittaa, että todellinen kilpailu puuttuu ja tämä saattaa johtaa siihen, että kyseinen operaattori saattaa pitää hintoja liian korkealla tasolla tai harjoittaa hintapainostusta loppukäyttäjien haitaksi. Operaattoreiden kannustamiseksi tekemään investointeja, myös seuraavan sukupolven verkkoihin, kansallisten sääntelyviranomaisten on otettava huomioon operaattorin tekemät investoinnit ja sallittava tälle kohtuullinen tuotto sijoitetulle pääomalle, ottaen huomioon tiettyyn uuteen investointiverkkohankkeeseen mahdollisesti liittyvät riskit.

2. Kansallisten sääntelyviranomaisten on varmistettava, että kaikki pakollisiksi määrättävät kustannusvastaavuusjärjestelmät tai hinnoittelumenetelmät edistävät tehokkuutta ja kestäväää kilpailua sekä tuovat kuluttajille mahdollisimman paljon hyötyjä. Tässä yhteydessä kansalliset sääntelyviranomaiset voivat myös ottaa huomioon vastaavilla kilpailluilla markkinoilla käytössä olevan hintatason.

3. Jos operaattorien hinnoille on asetettu kustannuslähtöisyyttä koskeva velvollisuus, kyseisen operaattorin on osoitettava, että hinnat perustuvat kustannuksiin ja investoinneille saatavaan kohtuulliseen tuottoon. Palvelujen tehokkaasta tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten selvittämiseksi kansalliset sääntelyviranomaiset voivat suorittaa yrityksen kustannuslaskennasta riippumattoman kustannuslaskennan. Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat vaatia operaattoria toimittamaan täydelliset perustelut hinnoilleen ja vaatia tarvittaessa hintojen tarkistamista.

Sonera ehdottaa 70§:ään seuraavia muutoksia:

Käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen hinnoittelua koskevat velvollisuudet

Viestintävirasto voi tämän osan 1 luvun 4 §:n mukaisella päätöksellä asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen hinnoittelua koskevia velvollisuuksia, jos tämän osan 1 luvun 2 §:n mukainen markkina-analyysi osoittaa, että vähittäismarkkinoilla ei ole todellista kilpailua ja että huomattavan markkinavoiman yrityksellä on ~~sen vuoksi~~ mahdollisuus pitää hintaa ~~hiian~~ kohtuuttoman korkealla tasolla. ~~tai harjoittaa hintapainostusta viestintäpalveluiden käyttäjille haitallisella tavalla.~~

Edellä 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus voi koskea säännellyn tuotteen tai palvelun hinnoittelua ja hinnan asettamista. Viestintävirasto voi asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden noudattaa käyttöoikeuden luovutuksessa tai yhteenliittämisessä

1) kustannussuuntautunutta hinnoittelua,

2) vähittäishinnasta tehtävään vähennykseen perustuvaa hinnoittelua tai ~~2-3~~ oikeudenmukaista ja kohtuullista hinnoittelua.

Viestintävirasto voi hinnoitteluvollisuutta asettaessaan ottaa huomioon vastaavilla kilpailluilla markkinoilla vallitsevan hintatason.

~~Kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on kohtuullinen ottaen huomioon tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisesta.~~ Kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on huomattavan markkinavoiman yritykselle aiheutuneet kustannukset ja toiminnan tehokkuus huomioon ottaen kohtuullinen. Kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös kohtuullinen pääomalle laskettava tuotto, johon vaikuttavat teleyrityksen tekemät investoinnit ja niihin liittyvät riskit.

Viestintävirasto voi asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle myös velvollisuuden noudattaa säännellyn tuotteen tai palvelun hinnoittelussa Viestintäviraston etukäteen asettamaa enimmäishintaa. ~~Asetettava enimmäishinta voi perustua 2 momentissa säädettyihin hinnoitteluvollisuuksiin~~ Enimmäishinta voidaan asettaa vain poikkeustapauksessa, jos käyttöoikeudesta tai yhteenliittämisestä peritty hinta ylittää selvästi yleisen hintatason tai se on muutoin välttämätöntä käyttöoikeuden tarkoituksen toteuttamiseksi. Enimmäishinnan suuruus on määrättävä siten, että hinta on 2 momentissa tarkoitettulla tavalla kustannussuuntautunut. Enimmäishinta voidaan asettaa enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Edellä 1-3 momentissa tarkoitettujen hinnoitteluvollisuuksien tulee:

- 1) edistää viestintämarkkinoiden tehokkuutta ja kestäväää kilpailua;
- 2) tuottaa hyötyä viestintäpalvelujen käyttäjille;
- 3) olla kohtuullisia suhteessa niillä tavoiteltaviin päämääriin;
- 4) kannustaa yritystä investointeihin tulevaisuudessa;
- 5) sallia kohtuullinen tuotto säänneltyyn toimintaan sitoutuneelle pääomalle.

Perusteita pykälään ehdotettuihin muutoksiin:

- Oikeusvarmuus: Soneran näkemyksen mukaan luonnoksen mukaiset Viestintäviraston oikeudet vapaasti valita eri hinnoittelun sääntelymalleista aiheuttavat merkittävää epävarmuutta teleyritysten verkkoinvestointipäätöksille. Investointia harkitsevan yrityksen on vaikeaa arvioida, miten tukkuhinnoittelua mahdollisesti tulevaisuudessa tullaan sääntelemään.
- Luonnoksen perusteluissa on lähtökohtana ollut se, että teleyritysten tukkuhinnoittelu tehdään ”ilman kilpailupainetta”. Näkemys perustuu mahdollisesti siihen, että markkinat nähdään edelleen yksittäisten teknologioiden laajuisiksi, vaikka todellisuudessa eri viestintäteknologiat kilpailevat keskenään, esimerkiksi mobiililaajakaista ja kiinteä laajakaista. Kiinteiden laajakaistapalvelujen tarjoajien on kilpailtava, myös hinnalla, mobiililaajakaistan kanssa. Mikäli tukku tuotteiden tarjoajalla on markkinavoimaa, on Kilpailu- ja kuluttajaviraston hintaruuvivalvonta täysin riittävä keino ratkaista mahdolliset ongelmatilanteet.
- Ehdotettuja muutoksia on aiemmin perusteltu sillä, että keinovalikoimaan halutaan tuoda myös kevyempiä sääntelykeinoja. Uudet hinnoittelunvalvontakeinot eivät olisi kevyempiä:
 - Hintapainostuksen arviointiin luotaisiin toinen päällekkäinen viranomaisvalvonta Kilpailu- ja kuluttajaviraston rinnalle
 - Kustannussuuntautuneen hinnoittelun valvonnassa mahdollistettaisiin laskentamallit, jotka eivät täysimääräisesti ota huomioon kaikkia yrityksen aitoja kustannuksia
 - Vähittäishinnasta tehtävään vähennykseen perustuva sääntely nopeasti laskevien vähittäishintojen markkinoilla on erittäin voimakkaasti tukkuhintoja laskeva sääntelykeino
 - Enimmäishintojen asettaminen olisi mahdollista kaikissa tapauksissa, ei vain erittäin poikkeuksellisesti kuten nykyisin
- Hintapainostuksen eli hintaruuvin valvonta määräävän markkina-aseman yritysten osalta on vakiintuneesti Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallassa. Hintaruuvin arviointiin on kilpailuoikeudessa, sekä kansallisesti että EU-tasolla, muodostunut oikeuskäytännön myötä vakiintuneet periaatteet. Erityissääntelyn tuominen hintaruuvivalvontaan yhdelle toimialalle ei ole tarpeellista. Kahden viranomaisen päällekkäinen toimivalta aiheuttaa oikeusepävarmuutta.
- Vähittäishinnasta tehtävään vähennykseen perustuva tukkuhinnoittelun sääntelymalli on telemarkkinoilla erittäin tiukka tukkuhinnoittelun sääntelykeino. Kireän kilpailutilanteen vuoksi esimerkiksi matkaviestinpuheluiden hinnat laskevat vuoden 2012 aikana 15 %. Suomalaiset teleyritykset toimivat globaalissa kilpailutilanteessa: kilpailijoina ovat

perinteisten teleyrityskilpailijoiden lisäksi kansainväliset OTT-toimijat, jotka tarjoavat palveluitaan usein ilman erillistä veloitusta. Investoivien teleyritysten on vastattava tähän hintakilpailuun. Jos tukkuhinnoittelun taso sidotaan vähittäishintoihin, on verkkoinvestointikyky jatkossa entistä huonompi. Tämänkaltainen hinnoittelun sääntely olisi käytännössä OTT-toimijoiden erittäin merkittävää tukemista ja verkkoinvestoinnit vaarantavaa.

- Kustannussuuntautuneen hinnoittelun määrittelemisen tehokkaan, teoreettisen toimijan kustannusten perusteella olisi hyperkilpailuilla markkinoilla investointikykyä heikentävä linjaus. Soneran näkemyksen mukaan tämänhetkinen kustannussuuntautuneen hinnoittelun malli olisi säilytettävä. Tämän mallin soveltaminen on heinäkuussa 2012 annetun KHO:n päätöksen myötä selkeää.
- Enimmäishinnan asettamisen tulisi jatkossakin olla erittäin poikkeuksellinen sääntelykeino. Kun enimmäishinnan asettamisoikeus lisättiin viestintämarkkinalakiin vuonna 2005, edellytti perustuslakivaliokunta sekä liikenne- ja viestintävaliokunta, että velvoitetta käytettäisiin vain poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa muut lievemmät sääntelykeinot eivät ole poistaneet markkinaongelmaa. Lisäksi perustuslakivaliokunta edellytti, että enimmäishinnan tulee vastata teleyritykselle palvelun tuottamisesta aiheutuneita kustannuksia ja kohtuullista tuottoa sijoitetulle pääomalle.

6 luku – Yleispalvelu

Ehdotetussa 85§:ssä muutettaisiin merkittävästi yleispalvelutuotteiden kohtuullisen hinnan määritelmää. Nykyisessä lainsäädännössä kohtuullisuutta arvioidaan sekä käyttäjän että yleispalveluvelvollisen yrityksen näkökulmasta. Ehdotuksen mukaan kohtuullisella hinnalla tarkoitettaisiin ”nimenomaan käyttäjän kannalta tarkasteltua hintaa”. Lisäksi hintaa arvioitaessa voitaisiin ottaa huomioon ”keskimäärin kohtuulliset liittymän rakentamis-, asentamis- ja käyttökustannukset”. Kohtuullinen kustannus voisi ”jossain määrin vaihdella eri puolilla Suomea”.

Soneran näkemyksen mukaan hinnoittelun kohtuullisuuden arvioinnissa on välttämätöntä ottaa huomioon myös kohtuullisuus yleispalveluvelvollisen yrityksen näkökulmasta, nykylainsäädännön mukaisesti.

Pykälän perusteluissa ei ole myöskään mainittu sitä, että laajakaistayleispalvelutuotteelle on asetettu erityiset laatutasovelvoitteet. Nämä velvoitteet on otettava huomioon hinnan kohtuullisuuden arvioinnissa. Yleispalvelutuotteen hintoja ei voi verrata kaupallisten tuotteiden hintoihin, sillä laatutasovelvoitteiden täyttäminen edellyttää teknisiä erityisjärjestelyjä operaattorin verkossa. Myös luonnoksen 234 §:ssä todetaan, että ”yleispalveluun kuuluilta palveluilta edellytetään muita palveluja parempaa teknistä luotettavuutta”. Parempi tekninen luotettavuus ja laatutasovaatimukset aiheuttavat yleispalveluvelvolliselle yritykselle lisäkustannuksia verrattuna kaupallisiin tuotteisiin. Tekniset erityisjärjestelyt matkaviestinverkoissa vaikuttavat lisäksi muiden saman alueen asiakkaiden laatutasoa heikentävästi.

Luonnoksessa esitetään myös uutta sääntelyä yleispalveluyrityksen tiedotusvelvollisuudesta.

Soneran näkemyksen mukaan ehdotettu uusi sääntely on hyväksyttävä, jos teleyritys voi valita itse tavan, jolla se tarkoituksenmukaisella tavalla tiedottaa yleispalvelutuotteistaan. Samoin teleyrityksen harkintaan tulee jäädä, miten se järjestää yleispalvelutuotteiden tarjonnan. Mikäli pykälän perusteluissa rajoitetaan teleyrityksen mahdollisuuksia valita tehokkaimmat ja tarkoituksenmukaisimmat toimintamallit, ei sääntelyä voi enää pitää oikeasuhteisena sääntelyn tavoitteisiin nähden.

Yleispalveluvelvoitteen tarpeen arviointi

Yleispalvelusääntelyn kehittäminen olisi tarpeellista, koska yleispalveluvelvoitteet ovat Suomessa kehittyneet yleispalvelun perimmäistä tarkoitusta vastaamattomiksi.

Yleispalveluvelvollisuudella tulisi turvata käyttäjille kaupallisten tuotteiden kaltaisen peruspalvelun saatavuus tilanteissa, joissa palvelua ei ole lainkaan tarjolla tai palvelun hinta ei ole kohtuullinen. Kyseessä olisi turvaverkko tietoyhteiskunnan ulkopuolelle putoamista vastaan. Suomessa sovelletut arviointiperiaatteet ovat johtaneet tilanteeseen, jossa yleispalveluvelvoitteita asetetaan suuressa määrin alueille, joilla valtaosalla asukkaista ja yrityksistä on mahdollisuus valita useamman kaupallisen tarjoajan edullisista palveluista.

Alla oleva Viestintäviraston kartta yleispalveluvelvoitealueista laajakaistapalveluissa osoittaa, että valtaosa Suomesta on yleispalvelualueita.

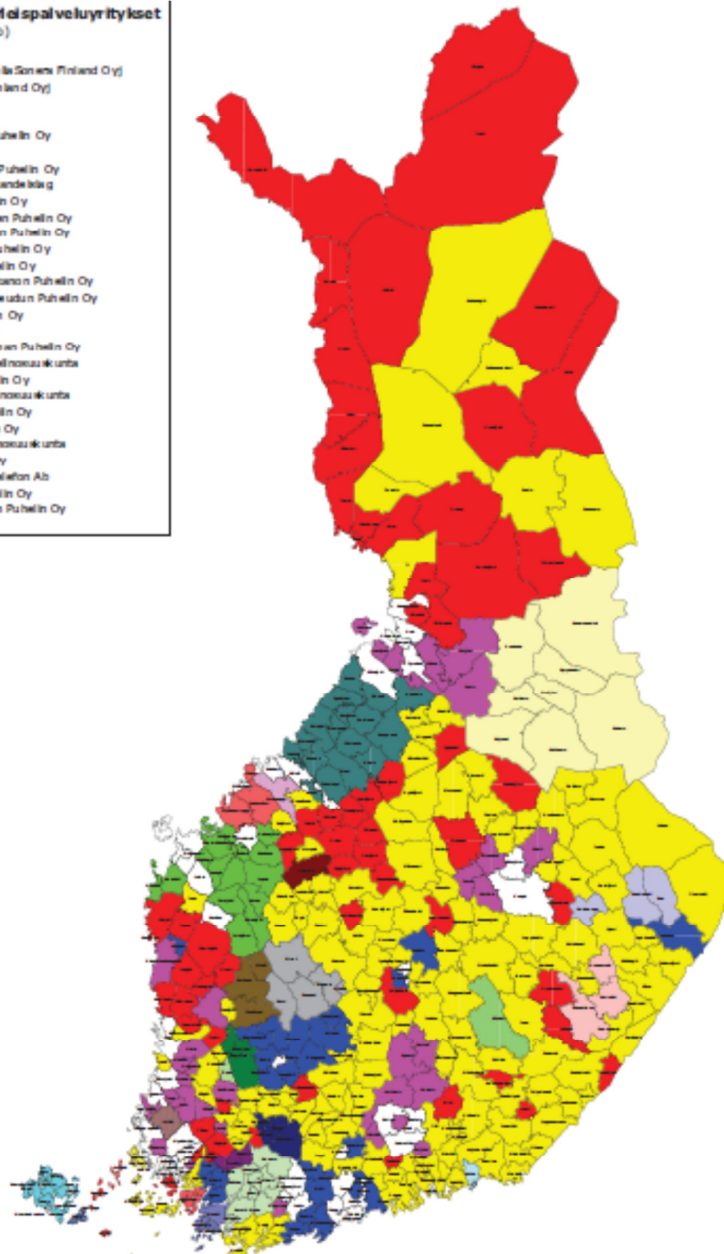
https://www.viestintavirasto.fi/attachments/muutpaatokset/kartta_yp-yritykset.pdf

Kun tätä tilannetta vertaa liikenne- ja viestintäministeriön selvityksen tuloksiin (alla), on selvää, että nykyisen kaltaista yleispalveluanalyysiä tulee muuttaa.

Nimettävät yleispalveluyritykset

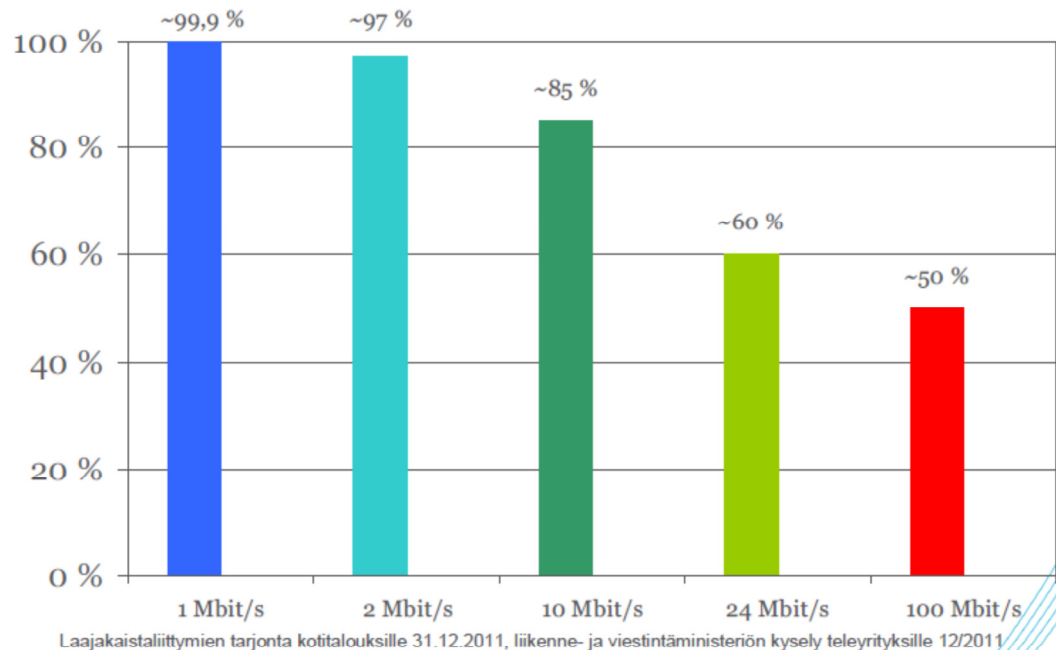
(2008 kuntaajako)

- (Ei nimellä)
- Digita Oy ja TeleSonera Finland Oy
- TeleSonera Finland Oy
- Elisa Oy
- DNA Oy
- Pohjanmaan Puhelin Oy
- Anvia Oy
- Seuran Seudun Puhelin Oy
- Äänekse Teleon osakeyhtiö
- Kälviän Puhelin Oy
- Pohjois-Hämeen Puhelin Oy
- Porvoon Seudun Puhelin Oy
- Seuran Seudun Puhelin Oy
- Hämeen Puhelin Oy
- Soaali-Pirkan Seudun Puhelin Oy
- Paimion Seudun Puhelin Oy
- Kemlin Puhelin Oy
- Teisko Oy
- Etelä-Savon Seudun Puhelin Oy
- Alajärven Puhelin osakeyhtiö
- Seulan Puhelin Oy
- Kälviän Puhelin osakeyhtiö
- Kälviän Puhelin Oy
- Kälviän Puhelin Oy
- Laitilan Puhelin osakeyhtiö
- MPV Puhelin Oy
- Merikarvian Puhelin Ab
- Paimion Seudun Puhelin Oy
- Väike-Suomen Puhelin Oy



Laajakaistayhteyksien tarjonta kotitalouksille 31.12.2011

Kotitaloudet %



www.lvm.fi 08.10.2012

Sonera ehdottaa viestintämarkkinalakia muutettavaksi siten, että yleispalveluvelvoite lakitasolla määriteltäisiin siten, että velvoitteet Suomessa palautuisivat yleispalvelun alkuperäistä tarkoitusta ja EU:n linjauksia vastaavaksi.

Muutos tarkoittaisi käytännössä sitä, että tietoyhteiskuntakaassa säädettäisiin arviointiperiaatteista, joilla Viestintävirasto arvioi yleispalveluvollisuuden asettamistarvetta. Sonera ehdottaa, että asiaa arvioidaan luonnoksen seuraavassa kehitysvaiheessa.

V OSA KÄYTTÄJÄN JA TILAAJAN OIKEUDET VIESTINTÄPALVELUSSA

Käyttäjän ja tilaajan oikeuksia käsittelevässä V osassa käytetään termejä tilaaja ja käyttäjä epäjohdonmukaisesti joko siten, että lakiehdotuksen aineellisoikeudellinen sisältö poikkeaa sen johdosta olennaisesti nykylainsäädännöstä tai siten, että termejä käytetään muuten ristiriitaisesti lakiehdotuksessa tavoitellun lopputuloksen jäädessä edelleen epäselväksi. Tämän vuoksi Sonera pyytää edelleen, että jatkovalmistelussa kiinnitetään erityistä huomioita oikeiden termien käyttämiseen oikeissa asiayhteyksissä, jotta lakiehdotuksessa tavoiteltu aineellisoikeudellinen lopputulos toteutuu.

Yleisesti ottaen voidaan todeta myös, että viestintäpalvelun käyttäjien ja tilaajien oikeuksia koskeva erityislainsäädäntö menee kuluttajan asemassa olevan käyttäjän ja tilaajan oikeuksien osalta monessa suhteessa yleistä kuluttajansuojalainsäädäntöä pidemmälle.

Tämän seurauksena teletoimialaa säännellään tarpeettomasti muuta toimintaa tiukemmin, mikä osaltaan on omiaan heikentämään toimialan kilpailukykyä.

Soveltamisala ja säännösten pakottavuus 106 §

Säännöksessä viitataan siihen, että tiettyjä V osan säännöksiä ei sovelleta itsenäisesti vastikkeetta tarjottaviin viestintäpalveluihin. Soneran käsityksen mukaan tämä soveltamisalan rajoitus jää edelleen epäselväksi. Ehdotuksen mukaan ilmaiseen sähköpostipalveluun, joka tarjotaan maksullisen laajakaistapalvelun yhteydessä, sovelletaan osan V säännöksiä kaikilta osin. Sen sijaan on epäselvää sovelletaanko määritellyjä poikkeuksia sellaiseen ilmaiseen palveluun, johon tuodaan maksullinen lisäominaisuus. Esimerkkinä tällaisesta voidaan mainita tilanne, jossa ilmaisen sovelluksen sisällä lähettävistä viesteistä laskutetaan käyttäjää erikseen.

1 luku Viestintäpalvelusopimus

Sonera pitää erinomaisena sitä, että hallituksen perusteluihin sivulle 128 on nyt kirjoitettu auki se, että lain viestintäpalvelusopimusehtosääntelyä ei sovelleta sisältöpalveluihin, vaan nimenomaisesti todetaan sisältöpalvelujen osalta noudatettavan yleisiä kuluttajansuojalain säännöksiä.

Viestintäpalvelusopimus 108 §

Pykälän 3 momentin 1 kohtaan on lisätty vaatimus siitä, että sopimuksessa on nimenomaisesti mainittava sopimuksen voimaantulopäivä. Soneran käsityksen mukaan sopimus tulee yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaisesti voimaan allekirjoitushetkellä eikä tarvetta erikseen määritellä voimaantulopäivää ole. Vaatimus voimaantulopäivän mainitsemista sopimuksessa on omiaan herättämään oikeudellista epäselvyyttä siitä mitä tapahtuu, jos allekirjoitushetken (esim. 1.1.2013) ja määritellyn voimaantulopäivän (esim. 5.1.2013) välisenä aikana jompikumpi osapuoli haluaisikin vetäytyä sopimuksesta. Tulkittaessa muutoilua yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaisesti lopputulos vaikuttaisi olevan, että osapuoli voisi tänä aikana vetäytyä sopimuksesta vapaasti ilman korvausvelvollisuutta toiselle osapuolelle.

3 momentin 7 kohdan mukaisesti viestintäpalvelusopimuksessa on määriteltävä mitkä ovat tilaajan ja käyttäjän oikeudet sopimusehtojen muuttuessa. Tämän osalta on huomattava, että käyttäjä ei ole sopimuksen osapuoli, eikä teleyrityksellä ole velvollisuutta tiedottaa käyttäjää sopimusehtojen muutoksesta. Siten käyttäjä ei faktisesti saa tietoa sopimusehtojen muuttumisesta ja käytännössä käyttäjällä ei myöskään ole mitään tietoa viestintäpalvelusopimuksen sisällöstä. Soneran käsityksen mukaan käyttäjällä ei ole mitään erityisiä oikeuksia teleyrityksen muuttaessa sopimusehtoja. Siten termi käyttäjä tulisikin tästä kohdasta poistaa kokonaan.

Viestintäpalvelusopimuksen kesto 109 §

Asianomaisen kohdan 3 momentissa on määräaikaisen sopimuksen jatkamista koskeva vaatimus uudesta kirjallisesti sopimuksesta ulotettu koskemaan kaikkia tilaajia, kun se nykyinsäädännössä koskee vain kuluttajan asemassa olevaa tilaajaa. Sonera ei pidä laajennusta perusteltuna. Tämä rajoittaisi merkittävästi yritysten välisiä sopimuskäytäntöjä.

Käyttäjän oikeus valita internetin palvelujen tarjoaja – 110§

Sonera pitää tarkoituksenmukaisena, että ao. säännöksessä todetaan esityksessä toteutetuina tavoin nimenomaisesti ja selkeästi, että teleyrityksellä on mahdollisuus tuotteistaa tarjoamiaan palveluja säännöksen mukaisesti esimerkiksi rajoittamalla palvelun käyttöä internet-liikenteen tai palveluiden saatavuuden yleiseksi turvaamiseksi tai muutoin liikenteen hallinnoimiseksi. Säännöksen 3 momentin nykyinen sanamuoto viittaa kuitenkin suoraan tilaajan subjektiiviseen oikeuteen toteamalla, että teleyrityksen rajoitukset eivät saa 1) estää tilaajan mahdollisuutta käyttää haluamiaan sovelluksia ja palveluja; 2) hidastaa kohtuuttomasti internetyhteyspalvelun liikennettä. Lakiehdotuksen perusteluissa sivulla 130 on kuitenkin oikein ja nimenomaisesti todettu, että ”*internetliittymien ominaisuuksia ja niiden mahdollista heikkenemistä on tarkasteltava markkinoiden kannalta ja tilaajille tarjolla olevien liittymien kannalta, ei yksittäisen internetliittymän kannalta.*”

Jotta itse lakiteksti vastaisiin lainsäätäjän tarkoitusta tulisi pykälää muokata kuulumaan esimerkiksi seuraavasti:

”110 § Käyttäjän Tilaajan oikeus valita internetin palvelujen tarjoaja

Internetyhteyspalvelun tarjoaja ei saa yleisesti rajoittaa käyttäjän tilaajien mahdollisuutta käyttää internetin palveluja ja sovelluksia paitsi:

- 1) edellä 108 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa;*
- 2) viranomaisen tai tuomioistuimen päätökseen perustuen;*
- 3) tietoturvasta huolehtimiseksi ja häiriönkorjaamiseksi siten kuin 234 ja 235 §:ssä ja 263 ja 264 §:ssä säädetään;*
- 4) internetyhteyspalvelun ja muun viestintäpalvelun toimivuuden ja laadun ylläpitämiseksi siten kuin 234 ja 235 §:ssä tai IX osan 2 luvussa säädetään.*

Internetyhteyspalvelun käytön rajoitukset eivät saa olla sellaisia, jotka rajoittavat palvelun tarkoituksenmukaista käyttöä.

Edellä 1 momentin 1 ja 4 kohdassa tarkoitettujen rajoitusten ei saa olla:

- 1) estää tilaajien mahdollisuuksia tilaajan mahdollisuutta käyttää yleisesti saatavilla olevia haluamiaan sovelluksia tai ja palveluja;*
- 2) hidastaa kohtuuttomasti internet-yhteyspalvelujen liikennettä.*

Jos markkinoiden toimivuuden ja tilaajille tarjolla olevien liittymien kannalta on ehdottoman välttämätöntä, Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä tässä pykälässä tarkoitettujen rajoitusten ja menettelyjen haittojen estämiseksi arvioimisesta

ja niiden käyttämisestä internetyhteyspalvelun riittävän käytettävyyden ja laadun turvaamiseksi.

Jos markkinoiden toimivuuden ja tilaajille tarjolla olevien liittymien kannalta on ehdottoman välttämätöntä, Viestintävirasto voi päätöksellä velvoittaa internetyhteyspalvelun tarjoajan:

- 1) toteuttamaan 3 momentissa tarkoitettujen haittojen estämiseksi välttämättömiä menettelyjä tai;*
- 2) pidättäytymään sellaisten menettelyjen ja rajoitusten käyttämisestä, jotka aiheuttavat 3 momentissa tarkoitettua haittaa.*

Viestintäviraston on 4 ja 5 momentin mukaisia määräyksiä ja päätöksiä antaessaan otettava huomioon käyttäjille tilaajille tarjolla olevien internetyhteyspalvelujen yleinen laatu ja ominaisuudet.”

Säännöksessä annetaan myös Viestintävirastolle sekä valta antaa tarkempia yleisiä määräyksiä rajoitusten ja menettelyjen arvioimisesta että oikeus päätöksellä velvoittaa yksittäinen palveluntarjoaja toteuttamaan tähän liittyviä välttämättömiä menettelyjä. Viestintäviraston määräyksen antovallalle tulisi kuitenkin asettaa erityiset kriteerit siitä, millä edellytyksellä tai millä perusteilla, ja missä tilanteissa virasto voisi puuttua elinkeinonharjoittajan toimintavapauteen tuotteistaa palvelujaan kaupallisesti järkevällä tavalla. Viestintäviraston antamasta määräyksestä ei voi valittaa tai hakea siihen muutosta. Viestintävirastolle annettaisiin ilman laissa säädettyjä perusteita laaja oikeus olennaisesti rajoittaa elinkeinonharjoittajan tuotteistukseen liittyvää toimintavapautta.

Kytkeykauppa - 113 §

Säännöksen 3 momentin sanamuotoa on muutettu siten, että kytkeykauppaan kuuluvan puhelimen esto on kuluttajan pyynnöstä purettava viipymättä, kun ao. liittymäsopimus päättyy. Sonera kannattaa muutosta, mutta muutos ei kuitenkaan saa johtaa tilanteeseen, että teleyrityksen tulee poistaa esto ennen kuin kuluttaja on täyttänyt omat kytkeysopimukseen liittyvät velvoitteensa. Lakiehdotuksen perusteluissa tämä tulisikin nimenomaisesti todeta osapuolten oikeuksien ja velvoitteiden selkeyttämiseksi.

Sopimuksen muuttaminen – 114§

Ehdotuksessa esitetään poistettavaksi teleyrityksen oikeus muuttaa maksuja ja muita sopimusehtoja kuluttajan vahingoksi muusta erityisestä syystä olosuhteiden olennaisesti muututtua. Sonera ei pidä em. yleissäännöksen poistamista kannatettavana. Nykyisen lain esitöissä on nimenomaisesti todettu, että yleissäännös on tarpeellinen, koska viestintäpalvelusopimukset ovat yleensä pitkään voimassa. Sen vuoksi saattaa ilmetä perusteltua tarvetta muuttaa sopimuksen ehtoja. Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan nyt yksipuolisesti, että olosuhteiden muutos ei olisi kilpailevilla markkinoilla hyväksyttävä sopimuksen muutosperuste. Soneran käsityksen mukaan juuri kilpailluilla markkinoilla nimenomaisestikin saattaa ilmentyä tilanteita, joissa teleyrityksellä tulisi olla oikeus muuttaa sopimusta olosuhteiden olennaisen muutoksen vuoksi.

Liittymäsopimukset ovat usein luonteeltaan pitkäkestoisia ja olosuhteissa tapahtuu usein sopimuskauden aikana olennaisia muutoksia, joihin tulee olla mahdollisuus vastata

asianmukaisella tavalla. Muutosoikeus mahdollistaa kilpailukykyisten ja ajantasaisten palvelujen tarjonnan. On korostettava, että asiakkailla on oikeus irtisanoa sopimus, jos ehtoja muutetaan asiakkaan vahingoksi. Sonera ehdottaa säännöksen säilyttämistä muutosoikeuden osalta ennallaan.

Sonera ehdottaa, että säännös palautetaan vastaamaan nykyisin voimassa olevaa sääntelyä.

Viestintäpalvelun sulkeminen ja käytön rajoittaminen – 115§

Säännökseen tulisi lisätä teleyrityksen oikeus sulkea matkapuhelinliittymä tai rajoittaa sen käyttöä erilaisissa väärinkäytöstilanteissa. Operaattoreiden ja viestintäviraston Fraud -työryhmässä on mm. vuonna 2010 laadittu muistio koskien nykyilainsäädännössä olevia ongelmia matkapuhelinliittymien sulkemismahdollisuuksissa. Nykylainsäädäntö ei tarjoa teleyritykselle toimivia työkaluja matkapuhelinliittymän sulkemiseen tilanteissa, joissa teleyrityksellä on perusteltu syy epäillä, että liittymää käytetään joko väärinkäytöstarkoituksessa tai myöskään tilanteissa, joissa asiakas on vahingossa aiheuttanut poikkeuksellisen suuren laskukertymän.

Sonera esittää, että säännöksen 3 momenttiin lisätään kohta 4) seuraavasti:

Teleyrityksellä on oikeus sulkea viestintäpalvelu myös, jos

- 1) tilaaja on asetettu konkurssiin tai viranomaisen on todennut hänet muutoin maksukyvyttömäksi eikä tilaaja aseta kohtuullista vakuutta;*
- 2) tilaaja ei kehotuksesta huolimatta noudata muita sopimusehtoja;*
- 3) tilaaja tai käyttäjä on asetettu syyteeseen liittymää hyväksi käyttäen tehdystä tietoliikenteen häirinnästä; tai*
- 4) sillä on perusteltu syy epäillä, että liittymää käytetään väärinkäytöstarkoituksessa.*

Sopimuksen irtisanominen – 116§

Asianomaista säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että mikäli sopimusehtojen muutos johtuu verolainsäädännön muutoksista, tilaajalla ei ole oikeutta irtisanoa määräaikaista viestintäpalvelusopimusta. Sonera pitää muutosta erittäin kannatettavana ja perusteltuna. Syynä muutokseen lieneekin ollut se, että irtisanomisoikeuden syntyminen kuluttajille tilanteissa, jossa teleyritykset veivät viimeisimmän arvonlisäveromuutoksen määräaikaisten viestintäpalvelusopimusten loppuasiakashintoihin, aiheutti kohtuuttomia seuraamuksia teleyrityksille mm. kytkylaitteiden osalta.

Soneran käsityksen mukaan ao. poikkeusta ei kuitenkaan tulisi rajoittaa vain verolainsäädännön muutoksiin, vaan teleyrityksen tulisi olla mahdollista muuttaa sopimusehtoja kuluttajan vahingoksi myös muun pakottavan lainsäädännön muuttumisen tai viranomaisen antaman päätöksen seurauksena ilman, että muutoksella on vaikutusta sopimuksen voimassaoloon.

Lisäksi Sonera ehdottaa asiaan liittyvien tulkintaongelmien vuoksi, että perusteluissa nimenomaisesti todettaisiin, että vaikka kuluttajalle syntyisikin oikeus irtisanoa viestintäpalvelusopimus heti päättyväksi teleyrityksen ilmoittaessa muuttavansa sopimusehtoja kuluttajan vahingoksi, tulee kuluttajan kuitenkin aina maksaa mahdolliseen

kytkylaitteeseen kohdistuvat laitemaksut. Mikäli tällaista velvoitetta ei olisi, olisi lopputulos teleyrityksen kannalta kohtuuton tilanteissa, joissa kuluttaja irtisanoessaan viestintäpalvelusopimuksen sopimusmuutoksen johdosta vapautuisi myös maksamasta laitteeseen kohdistuvia maksuja. Asiakas voisi esimerkiksi sopimusmuutoksen varjolla vaihtaa vain vähän aikaa käytössä olleen älypuhelimensa uuteen markkinoille tulleeseen malliin ilman mitään maksuvastuuseuraamuksia. Nykylainsäädännön esitöissä ollut maininta siitä, että tällaisia tilanteita on verrattava sosiaaliseen suoritusesteeseen, on Soneran käsityksen mukaan virheellinen. Tilanne tulisikin korjata lain perusteluosassa.

Virhe viestintäpalvelun toimituksessa – 120§

Ehdotuksessa esitetään, että myös luonnonilmiöistä aiheutuvat katkokset tulevat virhevastuun piiriin ja esitetään lyhennettäväksi viestintäpalvelun virheen aikaraja aiemmasta 48 tunnista 24 tuntiin. Soneran käsityksen mukaan ehdotuksen mukainen teleyrityksen vastuupiirin laajennus kattamaan luonnonilmiöiden seuraukset ei ole perusteltua. Ehdotetussa sääntelymallissa teleyrityksillä ei olisi mahdollisuutta rajoittaa vastuutaan palvelun keskeytyksistä johtuvista vahingoista kuluttaja-asiakkaiden osalta, mikäli vahingot olisivat ennakoitavissa olevien luonnonilmiöiden aiheuttamia.

On huomattava, että luonnonilmiöiden esiintymispaikkojen ennustaminen etukäteen on mahdotonta. Lisäksi ennustettavissa olevien sääilmiöiden luonne ja vakavuusaste saattaa lain voimassaoloaikana muuttua olennaisesti. Ennakoitavissa olevien luonnonilmiöiden laadun muuttuminen voi asettaa teleyritykset tulevaisuudessa asemaan, jota ei voida vielä tietää tai ennakoida. Velvoitteiden laajuus saattaakin myöhemmin osoittautua kohtuuttomaksi. Soneran käsitys on, että velvoitteita, joiden laajuus on vaikeasti ennustettavissa, ei tulisi lainkaan asettaa.

Luonnoksen perusteluissa ajan lyhentämistä nykyisestä 48 tunnista on pidetty perusteltuna, koska sujuvat viestintäpalvelut ovat arkipäivän sujuvuuden kannalta elinehto. Ajan lyhentämistä harkittaessa näyttää teleyritysten näkökulma unohtuneen. Tietoturvaa vaarantavat uhat ovat jatkuvasti yleistyneet ja monimutkaistuneet samoin kuin käytössä olevien ikääntyvien ja toisaalta uusien monimutkaistuvien viestintäverkkojen vaatimat huolto, ylläpito ja korjaustoimenpiteet. Sonera pitää ehdotettua muutosta kohtuuttomana ja kustannuksia lisäävänä muutoksena teleyrityksille.

Viestintäpalvelun oikeudeton käyttö - 125 §

Säännöksen 2 momentin tilaajan vastuusäännöksen osalta tulisi huomioon ottaa myös tilanteet, joissa viestintäpalvelun oikeuden käyttö on johtunut käyttäjän huolimattomuudesta, joka ei ole lievää. Ehdotuksen nykyinen sanamuoto ei lainkaan säätele vastuukysymystä tilanteissa, joissa viestintäpalvelun oikeudeton käyttö on aiheutunut käyttäjän huolimattomasta toiminnasta. Ao. säännös tulisikin muuttaa kuulumaan seuraavasti:

*”Tilaaaja vastaa viestintäpalvelun oikeudettomasta käytöstä vain, ... tai oikeudeton käyttö on johtunut tilaajan **tai käyttäjän** huolimattomuudesta, joka ei ole lievää.”*

Teleyrityksen ja palveluntarjoajan ja myyjän yhteisvastuu - 128 §

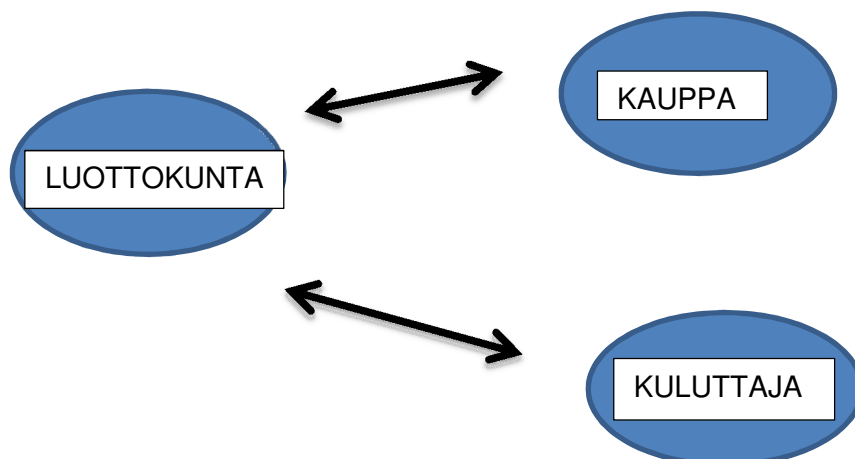
Ehdotuksessa esitetään säänneltäväksi teleyrityksen, palveluntarjoajan ja myyjän yhteisvastuusta. Sonera pitää sinänsä yhteisvastuusäännöstä kannatettavana toimialan vastuullisuuden nimissä ja väärinkäytösten karsimiseksi, kunhan valittu mekanismi soveltuu oikealla tavalla ja oikeassa suhteessa teleyrityksen rooliin palveluiden laskuttajana.

1) **Yhteisvastuu ei voisi realisoitua minkä tahansa sopimusrikkomuksen vuoksi ja että kuluttajan pitäisi ensisijaisesti kääntyä palveluntarjoajan puoleen sopimusrikkomuksen johdosta.**

Lakiehdotus ei aseta mitään rajaa sille millainen sopimusrikkomus voisi olla kyseessä, jossa yhteisvastuu realisoituisi. Soneran käsityksen mukaan kyseessä voisi olla lähinnä suorituksen puuttuminen kokonaan taikka suorituksen olennainen virheellisyys. Esityksen perusteluihin tulisikin lisätä teksti: ”Lainkohdan tarkoittamana olennaisena sopimusrikkomuksena, josta teleyritys on yhteisvastuullinen palveluntarjoajan kanssa, pidetään lähtökohtaisesti tilanteita, joissa sovittu palvelun jää kokonaan toimittamatta tai palvelu toimitaan olennaisesti puutteellisena tai virheellisenä. Esimerkiksi palvelun keston poikkeamista palveluntarjoajan ilmoittamasta ajasta, ei olisi pidettävä olennaisena sopimusrikkomuksena.”

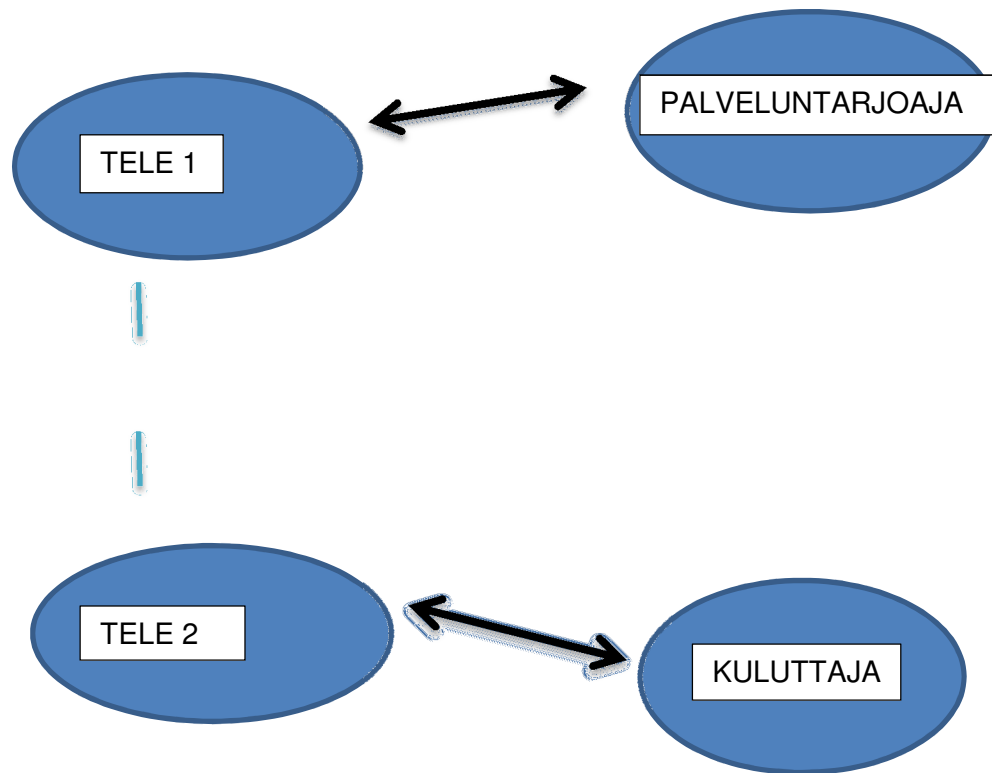
Vastaavasti kuin luottokorttiyhtiöiden vastuun osalta tulisi kuluttajan ensin ilmoittaa palveluntarjoajalle tai myyjälle virheestä, ja jollei palveluntarjoaja tai myyjä kohtuullisen ajan kuluessa ryhdy toimenpiteisiin, voi kuluttaja kääntyä teleyrityksen puoleen ja esittää tälle samat väitteet kuin palveluntarjoajalle tai myyjällekin. Siten kuluttajalla ei olisi oikeutta ensisijaisesti kääntyä teleyrityksen puoleen, vaan tämä olisi mahdollista ainoastaan tilanteissa, joissa hänen väitteensä jätetään huomioimatta myyjän tai palveluntarjoajan toimesta. Tätä vastaava teksti tulisikin ottaa lakiehdotuksen perusteluosaan.

Matkapuhelinliittymän käyttäminen maksuvälineenä ei kuitenkaan sellaisenaan ole suoraan verrannollinen luottokortin käyttämiseen maksuvälineenä, vaikka laskutus tapahtuukin molemmissa laskulla jälkikäteen. Luottokortin liikkeeseenlaskijalla (esimerkiksi Luottokunnalla) on sopimussuhde sekä kuluttajan asemassa olevan loppuasiakkaan että luottokortin maksutapana hyväksyvän elinkeinonharjoittajan eli kauppiaan kanssa. Koska luottokortin liikkeeseenlaskija on sopimussuhteessa sekä kuluttajan että kauppiaan kanssa, pystyy se mitoittamaan harjoittamaansa luottotoimintaan liittyvät riskit ja uhkatekijät haluamallaan tavoin näiden sopimuskumppaneiden luotettavuuden mukaisesti.



Sen sijaan operaattorilla ei välttämättä ole sopimussuhdetta sekä palveluntarjoajaan että kuluttajaan. Teleyrityksillä on viestintämarkkinalakiin ja yhdysliikennekäytäntöihin liittyvä velvoite välittää toisten teleyritysten tarjoamia viestintäpalveluja sekä laskuttaa toisen teleyrityksen tarjoamista palveluista loppuasiakkaana olevaa kuluttajaa. Siten teleyritys ei voi valita sopimuskumppaneitaan vastaavasti luottokortin liikkeeseenlaskijan tavoin asiakkaiden luotettavuuden tms. riskitekijöiden nojalla.

Tilanne on usein sellainen, että Teleyrityksellä 1 on sopimus palveluntarjoajan kanssa premium-puheluiden tai maksupalvelulain alaisten tuotteiden tarjoamisesta, mutta ei välttämättä sopimussuhdetta kuluttajan kanssa, joka käyttää näitä palveluja. Palvelua käyttävä kuluttaja on tällöin sopimussuhteessa vain omaan operaattoriinsa (Teleyritykseen 2), joka toimii laskutuskanavana Teleyritykselle 1. Teleyrityksellä 2 ei myöskään ole laillista oikeutta kieltäytyä tarjoamasta laskutuspalvelua Teleyritykselle 1 ja sitä kautta tämän palveluntarjoajalle. Siten Teleyritys 2 ei voi mitenkään rajoittaa vastuutaan palveluntarjoajasta, koska sillä ei ole mitään sopimussidonnaisuutta palveluntarjoajaan. Teleyrityksen 2 ei tulisi mitenkään vastata palveluntarjoajan toiminnasta pelkästään sillä perusteella, että se tarjoaa lain ja yhdysliikennekäytännön velvoittamalla tavoin Teleyrityksen 1 kautta palveluntarjoajalle laskutuskanavan kuluttajalta.



Koska tilanne poikkeaa edellä kerrotuin tavoin olennaisesti luottokortin liikkeeseenlaskutilanteesta, tulisi yhteisvastuusäännös rakentaakin siten, että se huomioi teletoimialan erityisluonteen. Tämä tapahtuisi Soneran käsityksen mukaan seuraavien mekanismien avulla:

- 2) **Vastuu maksupalvelulain soveltamisalaan kuuluvista maksutapahtumista määräytyy maksupalvelulain (30.4.2010/292) mukaisesti.** Maksupalvelulainsäädäntö sisältää tietyt tiukat aikarajat maksun välitykseen liittyvien rahojen edelleen tilittämiselle. Kun rahat joudutaan tilittämään edelleen määrätyn aikataulun mukaisesti, ei maksun välittäjällä ole mitään mahdollisuuksia riskiensä rajoittamiseen esim. pidättäytymällä välittämästä vastaanottamiaan rahoja edelleen. Maksupalvelulainsäädäntö on myös uutta EU-direktiiviin perustuvaa lainsäädäntöä. EU-direktiivin eikä maksupalvelulain valmistelun yhteydessä ole lainkaan ollut esillä kysymystä tai edes keskustelua maksun välittäjän yhteisvastuusta maksettavan palvelun suhteen. Rahoituspuolella ei olekaan nähty tarpeelliseksi asettaa maksun välittäjää yhteisvastuuseen myyjän kanssa palvelusta, jonka maksuja välittäjä välittää.

Lisäksi suurimmat aihealueen ongelmat ovat Soneran käsityksen mukaan liittyneet ns. erityismaksullisiin palvelupuheluihin (kestoluonteiset puhelinvisailut jne.), jotka eivät lainkaan kuulu maksupalvelulain soveltamisalaan. Erityismaksullisten palvelupuhelujen yhteisvastuusäännös kuuluisi sen sijaan luontevasti osaksi viestintätoimialaa koskevaa lainsäädäntöä.

Toissijaisesti, mikäli maksupalvelulain alaisia maksuvälityksiä ei voida rajata yhteisvastuun ulkopuolelle, tulisi teleyrityksellä olla yksipuolisesti oikeus asettaa

liittymälle muita kuin viestintäpalveluja koskeva luottoraja. Tällöin teleyrityksellä olisi mahdollisuus rajoittaa omaan vastuutaan asiassa.

- 3) **Yhteisvastuu ei voisi realisoitua minkä tahansa sopimusrikkomuksen vuoksi.** Lakiehdotus ei aseta mitään rajaa sille millainen sopimusrikkomus voisi olla kyseessä, jossa yhteisvastuu realisoituisi. Soneran käsityksen mukaan kyseessä voisi olla lähinnä suorituksen puuttuminen kokonaan taikka suorituksen olennainen virheellisyys. Esityksen perusteluihin tulisikin lisätä teksti: ”*Lainkohdan tarkoittamana olennaisena sopimusrikkomuksena, josta teleyritys on yhteisvastuullinen palveluntarjoajan kanssa, pidetään lähtökohtaisesti tilanteita, joissa sovittu palvelun jää kokonaan toimittamatta tai palvelu toimitaan olennaisesti puutteellisena tai virheellisenä. Esimerkiksi palvelun keston poikkeamista palveluntarjoajan ilmoittamasta ajasta, ei olisi pidettävä olennaisena sopimusrikkomuksena.*”
- 4) **Yhteisvastuun toteuttamistapana voisi olla vain maksusta pidättyminen tai teleyrityksen tekemä laskuhyvitys.** Ainoastaan niissä tilanteissa, joissa laskuttavalla teleyrityksellä ja kuluttajalle ei enää olisi voimassaolevaa sopimussuhdetta, olisi teleyrityksellä velvollisuus hinnan palautukseen rahasuorituksella.
- 5) **Lisäksi laskuttavalla teleyrityksellä (edellä Teleyritys 2) tulisi olla mahdollisuus sulkea palveluntarjoajan puhelinnumero, jos se perustellusti epäilee ao. palveluun liittyvää väärinkäytöstä palveluntarjoajan taholta.** Ei ole todennäköistä, että Teleyritys 2 käyttäisi tätä sulkemisoikeuttaan liian tehokkaasti, koska numeron sulkeminen vaikuttaa myös sen omaan toimintaan. Osaltaan myös Soneran ehdottama lisäys 115 §:ään teleyrityksen oikeudesta sulkea liittymä väärinkäytöstilanteissa tukee myös teleyrityksen mahdollisuuksia rajoittaa riskejään yhteisvastuun suhteen.

Edellä mainituilla perusteluilla Sonera esittää, että 128 § muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

Kuluttajalla, jolla on oikeus pidäytyä maksusta taikka saada hinnan palautusta hyvitystä vahingonkorvausta tai muu rahasuoritus palveluntarjoajalta tai myyjältä tämän sopimusrikkomuksen johdosta, on tämä oikeus myös sitä teleyritystä kohtaan, joka on laskuttanut kuluttajalta hyödykkeen. Teleyritys ei ole kuitenkaan velvollinen maksamaan kuluttajalle enempää kuin on tältä saanut maksuina.

Teleyrityksen vastuu maksupalvelulain soveltamisalaan kuuluvista maksutapahtumista määräytyy sen mukaan, mitä maksupalvelulaissa säädetään. (30.4.2010/292)

Jos palvelun toimittaminen keskeytetään tai jos palveluun liittyvä palveluntarjoajan ja kuluttajan välinen sopimus puretaan, kuluttaja voi vedota ennen palvelun keskeyttämistä tai sopimuksen purkua suoritetun maksun palauttamisen osalta myös palvelun laskuttanutta teleyritystä kohtaan.

Sen lisäksi 136 § muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

136 § - Oikeus rajoittaa liittymän käyttöä muun kuin viestintäpalvelun vastaanottamiseen

Teleyrityksen on tilaajan pyynnöstä estettävä korvauksetta liittymän käyttö muuhun kuin viestintäpalveluun ja liittymän lähtevä liikenne tiettyyn liikennetyyppiin, jos esto on teknisesti helposti toteutettavissa. Jos esto myöhemmin tilaajan pyynnöstä poistetaan, teleyritys saa periä toimenpiteestä maksun.

Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä niistä liittymän lähtevän liikenteen estoluokista, joita tilaajalle on vähintään tarjottava, määräyksiä estopalvelujen teknisestä toteuttamisesta sekä määräyksiä puheluiden hintatiedotuksista.

Teleyrityksellä on oikeus estää muun palvelun kuin viestintäpalvelun käyttäminen, jos tilaaja ei maksa muusta palvelusta aiheutunutta erääntynyttä laskua kahden viikon kuluttua maksukehotuksen lähettämisestä.

Teleyrityksellä on oikeus sulkea numero tai muutoin estää palvelun käyttö, jos on ilmeistä, että palvelulla tavoitellaan oikeudetonta taloudellista hyötyä ja jos tilaajan viestintäpalvelua koskevalle laskulle muodostuu palvelusta aiheutuvia maksuja.

Laskun erittely ja yhteyskohtainen erittely - 135 §

Säännöksen 4 momentissa säädetään laskun erittelystä silloin, kun liittymää käytetään maksamiseen eli silloin kun tilaajalle aiheutuu ensisijaisesti muita kuin viestintäpalvelun käytöstä aiheutuvia maksuja. Asianomaisen momentin 3 kohdassa määritellään käyttäjän oikeus saada täydellinen erittely vastaavissa tilanteissa. Kun käyttäjän oikeus yhdistetään 4 momentin johtolauseeseen ”*teleyrityksen on **pyytämättä eriteltävä laskulla***” tarkoittaisi tämä sitä, että myös käyttäjälle olisi pyytämättä eriteltävä laskulla täydellisesti säännöksen tarkoittamat yhteydet. Soneran käsityksen mukaan kyseessä on ajatusvirhe, joka tulisikin ehdotuksessa korjata vastamaan tarkoitettua lopputulosta eli että käyttäjällä on oikeus ainoastaan pyynnöstä saada erittely, eikä erittelyä toimiteta laskun muodossa.

VI OSA VIESTINNÄN LUOTTAMUKSELLISUUS JA YKSITYISYYDEN SUOJA

Käsitteistä

Kuten edellä jo V osan käyttäjän ja tilaajan oikeudet viestintäpalvelussa koskevissa kommentteissa, tässäkin osassa ao. käsitteiden käyttäminen on omiaan aiheuttamaan ristiriitaisuuksia. Erityisesti tässä viestinnän luottamuksellisuutta koskevassa osassa ongelmia aiheuttaa se, että termillä käyttäjä tarkoitetaan lakiehdotuksessa myös *oikeushenkilöä*. Siten kun tässä osiossa on tarkoitus suojata lähtökohtaisesti nimenomaan luonnollisen henkilön viestintää termi käyttäjä aiheuttaa haasteita viestinnän luottamuksellisuuden kannalta esim. 152 §:n osalta.

Käsittely laskutusta varten – 140 §

Säännöksessä puhutaan edelleen laskutusta varten välttämättömistä tunnistamistiedoista, joten termi pitänee korjata välitystiedoksi.

146 § Käsittelyä koskevien tietojen tallentaminen

Sonera kannattaa säännökseen otettua joustovaraa koskien välitystietojen käsittelyä koskevien tietojen tallentamista. Jatkossa lokitietoja on talletettava, mikäli se ei ole teknisesti mahdotonta. Tallentaminen voi olla paitsi teknisesti mahdotonta, myös aiheuttaa kohtuuttomia kustannuksia viestinnän välittäjille. Sen vuoksi Sonera ehdottaakin, että lakitekstiä muutettaisiin seuraavasti:

”Viestinnän välittäjän on tallennettava , mikäli se ei ole teknisesti mahdotonta ja tallentaminen on mahdollista ilman kohtuuttomia kustannuksia.

150 § Sijaintitietojen käsittely ja luovutus

Lakiehdotuksessa ehdotetaan poistettavaksi teleyritysten osalta aiemmin noudatettu ns. kaksiportainen suostumusmenettely sijaintitietojen käsittelyssä. Teleyritys on saanut käsitellä paikkatietoja, jollei tilaaja ole sitä kieltänyt ja toisaalta on edellytetty palvelukohtaista suostumusta sijaintitiedon käsittelylle. Soneran käsityksen mukaan 2 – portainen malli on toiminut hyvin eikä tarvetta muutokseen tältä osin ole.

VII OSA SÄHKÖISIIN PALVELUIHIN LIITTYVÄÄ ERITYISSÄÄNTELYÄ

§158 Tietojen merkitseminen verkkotunnusrekisteriin ja tietojen julkistaminen

Luonnoksessa on ehdotettu uutena säätelynä, että verkkotunnus on merkittävä sen käyttäjän nimiin. Emme ole tietoisia siitä, että merkinnöissä olisi ollut ongelmia aikaisemmin. Katsomme kohdan tarpeettomasti rajoittavan yritysten mahdollisuuksia käyttää verkkotunnuksia lisensoinnin kautta esimerkiksi franchising-liiketoiminnassa. Ehdotamme, että tältä osin laissa palattaisiin haltija-käsitteeseen käyttöön.

IX OSA PALVELUIDEN TOIMINNAN JA JATKUVUUDEN TURVAAMINEN

1 luku Viestintäverkkoon kuuluvien laitteiden sijoittaminen toisen alueelle tai rakennukseen (219-233§)

Sonera pitää hyvänä, että lainsäädäntöön luodaan toimintamalli tilanteisiin, joissa matkaviestinverkkoyritys ja maanomistaja tai rakennuksen omistaja eivät pääse sopimukseen tukiaseman sijoittamisesta. Soneran arvion mukaan nykyinen malli, jossa asiasta sovitaan osapuolten kesken, on tulevaisuudessakin käytössä valtaosassa sijoittamishankkeita.

Telekaapeleiden sijaintitietojen saatavuus ja tietoturva (233§)

Operaattorin sisäisessä toiminnassa kaapelien sijaintitietoja käytetään laajasti eri prosesseissa, kuten saatavuuden selvittäminen, toimitukset, viankorjaus ja verkon suunnittelu. Tietoja käyttävät sekä operaattorin oma henkilöstö että alihankkijat, eri prosesseissa kirjattujen tietoturvallisuuden pelinsääntöjen mukaisesti. Pykälän tekstin tai pykälän nojalla annettavan Viestintäviraston määräyksen ei tule kohtuuttomasti hankaloittaa tai rajoittaa tätä toiminnan kannalta kriittistä käyttöä. Sääntelyn tulee kohdistua telekaapelitietojen kokonaistietokannan tietoturvaan; teleyritysten operatiivisen toiminnan kannalta välttämättömien tietojen käsittelyn tulee olla mahdollista nykyisen kaltaisilla tietoturvallisuusmenetelmillä.

2 luku Viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen laatuvaatimukset

Viestintäverkon ja palvelun laatuvaatimukset – 234§

Pykälän 234 1 momentin 10) kohta tulisi sanamuodoltaan muuttaa vastaamaan yhteenliittämisen määritelmää, siten että säännös kohdistuu viestintä**verkkojen** yhteenliittämiseen, ei viestintäpalvelujen liittämiseen.

Pykälän 234 1 momentin kohta 13 on hyvin avointa sääntelyä, jota toimijoiden on vaikeaa tulkita ja noudattaa. Soneran mielestä ei ole erikseen tarpeen mainita, että toimijoiden on kyettävä täyttämään tietoyhteiskuntakaaren nojalla asetetut velvollisuudet. Lisäksi 13 kohdassa edellytetään, että toimija kykenee muutoinkin täyttämään sille kuuluvat velvollisuudet. Velvoite on täysin avoin ja mielestämme tarpeeton; jos toimijalle on jossain muussa sääntelyssä asetettu velvollisuuksia, on niiden noudattamisesta säädetty kyseisessä säännöksessä. Sonera ehdottaa 13 kohdan poistamista.

Pykälän 2 momenttiin on lisätty entistä yksityiskohtaisempaa sääntelyä, jonka mukaan laatuvaatimukset on suhteutettava viestintäverkkojen ja –palvelujen käyttäjämäärään, maantieteelliseen alueeseen, jota ne palvelevat, sekä niiden merkitykseen käyttäjälle. Erityisesti viimeinen kriteeri on erittäin monitulkintainen ja vaikeasti tulkittava. Sääntelymalli, jossa olisi arvioitava onko verkolla tai palvelulla ”keskeinen merkitys käyttäjille heidän tavanomaisessa toiminnassaan” on käytännössä mahdoton ja joka tapauksessa hyvin monimutkainen. 235§:n perusteella annettavat Viestintäviraston määräykset muodostuisivat myös erittäin monimutkaisiksi. Monimutkaisuus käy ilmi myös perusteluista: ”Toisaalta pienelle määrälle tarjottava palvelu voi olla erityisen tärkeä jollekin käyttäjäryhmälle.”

Sonera ehdottaa, että kriteereistä poistetaan ainakin verkkojen ja palvelujen merkitys käyttäjille.

X OSA – VIESTINNÄN JA PALVELUJEN JATKUVUUDEN TURVAAMINEN

3 Luku – Varautuminen

Sonera ei pidä kannatettavana, eikä edes kaikilta osin mahdollisena, toteuttaa uudessakin luonnoksessa ehdotettua varautumismallia, jossa kriittinen viestintäjärjestelmä, sekä sen ohjaus, ylläpito ja hallinta sijaitsisivat Suomessa tai että ne olisivat viipymättä palautettavissa Suomeen.

Nykyaikainen ICT-toiminta on luonteeltaan globaalia, eikä kansallisen toiminnan malli käytännössä olisi toimiva, ei myöskään häiriö- ja kriisitilanteissa. Kansallinen malli rajoittaisi merkittävästi teleyritysten toimintaa ja haittaisi esimerkiksi pilvipalveluiden yleistymistä. Pelkästään teletoimintaa sekä radio- ja televisiotoimintaa harjoittavien yritysten varautumisen sääntely ei häiriö- ja kriisitilanteissa edes takaisi toimintojen jatkumista häiriöttömänä, koska sääntely ei ulottuisi esimerkiksi finanssisektoriin, sähkö- ja energiayrityksiin, tukku- ja vähittäiskauppaan tai polttonesteiden jakeluun. Näillä toimialoilla toimivilla yrityksillä on todennäköisesti tieto-, toiminnanohjaus- ja vastaavia järjestelmiä joihin sisältyy ulkomailta olevaa infrastruktuuria ja palveluita.

Soneran näkemyksen mukaan kontrolloitu toimintojen hajauttaminen on varautumisen näkökulmasta huomattavasti parempi toimintamalli. Hajautetussa mallissa on lukuisia etuja:

- Laajempi joukko huippuasiantuntijoita
 - Useamman maan osaaminen
 - Parhaiden käytäntöjen jakaminen
- Skaalaedut
 - Liiketoiminnan jatkuvuuden puitteissa on panostettava jo luonnostaan enemmän normaaliajan ääri-ilmiöiden hallintaan ja niistä toipumiseen
 - Joustavuutta laitteiden, varaosien ja teknisen tuen suhteen (“lainataan naapurista”)
 - Parempi neuvotteluvoima hankinnoissa – esimerkiksi tilanteissa, joissa saatavuus on rajoitettua
- Laajemman maantieteellisen presenssin edut
 - Reaaliaikainen pääsy maailmanlaajuiseen informaatioon, esimerkiksi tietoturvahista
 - Nopea reagointi esimerkiksi palvelunestohyökkäyksiin (“follow-the-sun” – periaate / CERT-toiminta)
 - Laaja yhteistoimintaverkosto toimitukseen, operointiin ja toiminnan kehittämiseen
- Mahdollisuus korvata henkilöstöä ja toimintoja esimerkiksi Pohjoismaisella tasolla, esimerkiksi suuronnettomuus- ja pandemiatilanteissa
- Mahdollisuus varmentaa verkko & IT-toimintojen teknisiä -resursseja laajemmalla alueella
- Parempi toimintakyky kaikissa valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa, koska toimintoja voidaan varmentaa myös Suomen rajojen ulkopuolelta

Soneran ehdotus uudeksi muotoiluksi

274 § Kriittisen viestintäjärjestelmän sijainti

Teleyrityksen ja televisio- tai radiotoiminnan harjoittajan on huolehdittava siitä, että sen tarjoama kriittinen viestintäpalvelu on käytettävissä mahdollisimman häiriöttömästi Suomessa. Viestintäpalvelun hallinta, ohjaus ja ylläpito on pystyttävä palauttamaan Suomeen kohtuullisessa ajassa, mikäli valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia käytettäessä palauttaminen kokonaan tai osittain Suomeen on välttämätöntä, ja jos toimintaa ei voida riittävästi taata maan rajojen ulkopuolelta. Velvollisuus ei koske merkitykseltään vähäisiä viestintäpalveluja.

Perusteita pykälään ehdotettuihin muutoksiin

Käyttäjän kannalta on merkityksellistä että itse palvelu ja sitä tukevat toiminnot (esimerkiksi ylläpito, käyttäjätuki, muutoshallinta) pystytään toteuttamaan myös poikkeustilanteissa, vaaditussa ja tarvittavassa laajuudessa.

Palvelujen käyttö ja myös palvelujen tuottaminen ovat yhä vähemmän sidoksissa maarajoihin. Tietoliikenteen kautta välitettävä tieto kerätään useista informaatiolähteistä ja globaalisti, myös häiriö- ja kriisitilanteissa.

Maantieteellisen keskittämisen sijasta tulisi kiinnittää huomio siihen, miten palvelut voidaan toteuttaa ja varmistaa hyödyntäen teknistä arkkitehtuuria, prosesseja, resursseja ja osaamista. Tärkeä asia on että kriisi- ja poikkeustilanteissa pystytään pitämään kokonaisuuden hallinta ja näkemys palvelusta Suomessa. Palvelun osakokonaisuudet, resurssit ja osaaminen voidaan soveltuvin osin toteuttaa ja varmistaa sopimusperustaisella varautumisella. Jakamalla kokonaisuutta järkevästi, voidaan kokonaisuudesta saada luotettavampi ja paremmin eri häiriötiloja kestävä kuin toteuttamalla asia keskittämällä, mikä on vain yksi tapa toteuttaa ratkaisua varautumistarpeeseen.

Kansainvälistyvä osajaverkosto ja parhaiden käytänteiden hyödyntäminen ovat avaintekijöitä palvelujen kehityksen, ohjauksen, ylläpidon, hallinnan ja teknisen tuen sekä niihin kuuluvien eri toimintamallien ja –prosessien toimintakyvyn varmistamisessa. Sääntelyn kautta ei tule muuttaa ”de facto” tilannetta, eikä sääntelyn tarkoituksena olisi rajata nykyisin käytössä olevia toimintamalleja, kunhan asia tulee huomioituksi varautumis- ja jatkuvuussuunnitelmissa koko toimintaketjun osalta.

Lakiehdotuksen taustaksi on selvitetty varautumiseen liittyvää sääntelyä kahdeksassa eri maassa. Vertailusta käy selkeästi ilmi se, että missään vertailun kohteena olevassa maassa ei ole voimassa tai myöskään vireillä mitään kriittisten viestintäjärjestelmien sijaintia rajoittavaa sääntelyä. Myös tätä kansainvälistä vertailua vasten vaikuttaa erikoiselta, että Suomeen halutaan sääntelyä, jota muissa maissa ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena.

Lakiehdotuksessa ei nyky muodossaan ole mitään rajoituksia niille tilanteille, joissa säännös voisi tulla sovellettavaksi. Viestintäjärjestelmien sijaintia koskeva rajoitus esimerkiksi elinkeinonharjoittamisen vapauteen on niin merkittävä, että rajoituksella tulisikin olla merkitystä vain valmiuslain (1552/2011) mukaisissa poikkeusoloissa. Soneran mielestä säännöksen soveltuminen normaaliolojen häiriötilanteissa puuttuu tarpeettomasti yrityksen omaisuuden suojaan. Lakiehdotuksen omaisuuden suojaan puuttumista koskevassa osassakin (s. 214) perustellaan viestintäjärjestelmien sijaintia rajoittavaa sääntelyä nimenomaisesti sillä, että viestintäpalvelujen saatavuus on turvattava Suomessa myös poikkeusoloissa.

XI OSA VIRANOMAISMAKSUT JA -KORVAUKSET

279§ Markkinaehtoinen taajuusmaksu

Sonera pitää luonnollisena periaatetta, että taajuuksien käytöstä peritään maksu. Kuten edellä on todettu, Sonera pitää huutokauppamenettelyn käyttämistä mahdollisena toimintamallina uusien matkaviestintaajuusalueiden myöntämisessä. Jo matkaviestinkäytössä olevien taajuusalueiden osalta huutokauppamenetelmä ei sovellu, muun muassa nykyisten verkkojen kehittämistä estävien vaikutusten vuoksi.

Soneran näkemyksen mukaan ehdotetut markkinaehtoiset taajuusmaksut ovat mahdollisia, jos niiden tarkoitus ei ole fiskaalinen. Luonnoksessa oleva maksuja koskeva sääntely (279§) on luonteeltaan avointa eikä sen perusteella voida riittävästi arvioida maksun suuruutta. Koska kyseessä ei ole suoritteiden kustannusten korvaamiseen perustuva maksu vaan veronluonteinen maksu, tulee sen määräytymisperusteet säätää selkeästi lain tasolla. Luonnoksesta poiketen, maksun maksimimäärästä tulisi säätää lailla, ei valtioneuvoston asetuksella. Maksimimäärässä tulisi ottaa huomioon esimerkiksi taajuuksien käyttäminen yleispalvelujen tarjoamiseen sekä teleyritysten varautumisvelvoitteet.

Ehdotettua 279§:ää tulisi muokata siten, että lainsäädännöstä selkeästi ilmenisi maksujen määräytymismekanismi, kuten maksuun vaikuttavien eri tekijöiden painoarvo. Sääntelyn perusteella tulisi pystyä arvioimaan riittävällä tarkkuudella maksujen määrä, muutoin on mahdotonta arvioida millaisia yritysvaikutuksia muutoksella on.

Toisin kuin pykälän perusteluissa on todettu, taajuuksien tehokasta käyttöä tulee kannustaa alemmilla taajuusmaksuilla, ei asettamalla tehokkaammassa käytössä oleville taajuuksille korkeampia maksuja. Suomen kaltaisessa harvaan asutussa maassa korkeiden taajuuksien käyttäminen matkaviestintotoimintaan ei ole rationaalista korkeiden verkon rakentamiskustannusten vuoksi, joten matkaviestintotoiminnan siirtäminen korkeammille taajuuksille, joissa maksut olisivat alemmat, ei ole käytännössä toimiva malli alentaa markkinaperusteisia maksuja.

Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa olevien linjausten maksujen kohtuullisuudesta tulisi Soneran näkemyksen mukaan sisältyä lakitekstiin. Sonera pitää myös välttämättömänä, että maksujen maksimitasosta säädetään lain tasolla, ei ehdotuksen mukaisesti valtioneuvoston asettamana.

Perusteluissa on myös todettu, että selvitys taajuuksien markkina-arvosta tehtäisiin tarvittaessa. Selvitys on välttämätön maksun määrittämiseksi ja toimialalle tulee antaa riittävät mahdollisuudet osallistua arviointiprosessiin.

Tietoyhteiskuntamaksu

Luonnoksessa ehdotetaan viestintämarkkinamaksun ja tietoturvamaksun korvaamista uudella tietoyhteiskuntamaksulla. Uuden maksun määräytymisperiaatteissa luovuttaisiin

maksuluokista ja maksu määräytyisi jatkossa kaikille teleyrityksille samalla prosenttiosuudella teletoiminnan liikevaihdosta. Sonera kannattaa maksun rakenteellista muutosta. Sonera ei sen sijaan kannata sitä, että maksu ainakin Soneran kohdalla jälleen nousisi erittäin merkittävästi. Laskelmamme osoittaa, että Soneran maksu nousisi edelleen verrattuna viime vuonna päätettyyn viestintämarkkinamaksun maksuluokan korotukseen. Tietoyhteiskuntamaksuun siirtyminen korottaisi Soneran Viestintävirastolle maksamia veronluonteisia maksuja lähes 20 prosentilla, viime syksynä päätetyn suhteessa suuremman korotuksen lisäksi.

Pyydämme, että ehdotuksen taustalla olevat laskelmat tarkistettaisiin vielä kertaalleen. Soneran omien laskelmien perusteella on vaikeaa ymmärtää, ettei maksujen kokonaiskertymä kasvaisi enempää kuin 500 000 eurolla, kuten luonnoksen perusteluissa on todettu. Maksuperusteiden rakenteellisen muutoksen ei tulisi johtaa maksujen kokonaiskertymän kasvuun eikä yhden yrityksen osalta merkittäviin korotuksiin.

Sonera ei nykyisessä taloustilanteessa pidä kohtuullisena korottaa viranomaistoiminnan kustannusten kattamiseen tarkoitettuja maksuja, kun maksuvelvolliset teleyritykset ovat itse jatkuvasti tehostamassa toimintaansa ja vähentämässä omaa henkilöstöään. Soneran tässä lausunnossa esittämät muutokset Tietoyhteiskuntakaareen johtaisivat kevyempään sääntelyyn, jolloin viranomaisresursseja voitaisiin, päinvastoin kuin on esitetty, vähentää ja maksuja alentaa.

2 luku Viranomaiskorvaukset

291§ - Viranomaisten avustamiseksi hankittujen järjestelmien kustannukset

Luonnoksessa ehdotetaan poistettavaksi mahdollisuus saada valtion varoista korvausta järjestelmien, laitteistojen ja ohjelmistojen käytöstä aiheutuneista kustannuksista. Esimerkiksi henkilöstökuluja ei enää korvattaisi.

Sonera vastustaa ehdotettua muutosta. Kaupallisen toimijan ei tule olla velvoitettu omalla kustannuksellaan hoitamaan viranomaistoimintoja. Jos jollakin muulla toimialalla on voimassa tällainen sääntely, tulisi siitä luopua, eikä laajentaa periaatetta muille toimialoille.

Sonera ehdottaa, että 291§ 1 momenttia muutetaan:

"Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus yksinomaan viranomaisen avustamiseksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus myös viranomaisen määräämästä toimenpiteestä aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Kustannusten korvaamisesta päättää tarvittaessa Viestintävirasto."

XII OSA VIRANOMAISTEN TOIMINTA

Luonnoksen 316§:ssä on laajennettu Viestintäviraston oikeutta tehdä teleyrityksessä taloudellisia tarkastuksia. Voimassa olevan viestintämarkkinalain mukaan taloudellinen tarkastus on mahdollinen, jos yritys ei Viestintäviraston pyynnöstä huolimatta ole luovuttanut tietoja tai tiedot ovat puutteellisia, ja virastolla on erityistä syytä epäillä teleyrityksen rikkovan viestintämarkkinalakia. Luonnoksen mukaan Viestintävirasto voisi

tehdä tarkastuksen ”tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä ja määräyksissä asetettujen velvoitteiden valvomiseksi”. Tarkastuksen kynnys on suhteettoman matalalla.

Sonera ehdottaa nykyisen tarkastusoikeussäätelyn säilyttämistä.

Sonera pitää Viestintäviraston tarkastusvaltuuksien lisäämistä tarpeettomana, ottaen huomioon sille laissa jo annetut laajat tiedonsaantivaltuudet. Ennen kuin tarkastusvaltuuksia voitaisiin lisätä, olisi huolellisesti selvitettävä, miksi valtuuksia tulisi lisätä ja arvioida keinojen suhdetta tavoiteltuihin päämääriin ja yrityksen oikeusturvaan.

Jos kuitenkin tarkastusvaltuuksien lisäämiseen perusteellisen arvioinnin jälkeen päädyttäisiin, toimivallan laajennus vaatii lainsäädännössä tarkempia normeja tilanteista, joissa tarkastus olisi mahdollinen. Tarkastusoikeuden käyttämisen edellytyksenä tulisi olla perusteltu oletus lain säännösten rikkomisesta, ei pelkästään velvoitteiden noudattamisen valvonta, kuten luonnoksessa on ehdotettu.

Lisäksi lainsäädännössä tulisi tarkemmin määritellä teleyrityksen oikeudet ja Viestintäviraston velvollisuudet tarkastuksen toimittamisessa. Asiakirjojen saantioikeuden ulkopuolelle tulisi rajata esimerkiksi teleyrityksen ja asianajajan välinen kirjeenvaihto. 316 pykälään ehdotetaan lisättäväksi esimerkiksi seuraavanlainen säännös:

Viestintävirasto voi käyttää 307 ja 316 §:n perusteella saatuja tietoja ainoastaan siihen tarkoitukseen, jota varten ne on koottu, ellei Viestintävirasto ole aloittanut uutta tutkintaa. Elinkeinonharjoittajalla ei ole velvollisuutta toimittaa Viestintävirastolle asiakirjoja, jotka sisältävät ulkopuolisen oikeudellisen neuvonantajan ja asiakkaan välistä luottamuksellisenä pidettävää kirjeenvaihtoa. Elinkeinonharjoittajan vastatessa Viestintäviraston esittämiin kysymyksiin sitä ei voida velvoittaa myöntämään, että se on toiminut tietoyhteiskuntaan säännösten vastaisesti.



Tapio Haapanen
Kehitysjohtaja
TeliaSonera Finland Oyj / Lakiasiat

Liitteet:

Matkaviestinpalvelujen vähittäishinnat – kansainvälinen vertailu (The Global Information Technology report 2013, Insead, World Economic Forum)
<http://www.weforum.org/reports/global-information-technology-report-2013>

Kiinteän verkon laajakaistapalvelujen vähittäishinnat – otteita kansainvälisestä vertailusta (European Commission)
<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/broadband-internet-access-cost-2012-biac>