**FiComin lausunto tietoyhteiskuntakaaresta**

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry:ltä kommentteja Tietoyhteiskuntakaaren HE-luonnoksesta (jäljempänä Luonnos). FiCom kiittää mahdollisuudesta kommentoida Luonnosta ja esittää kunnioittaen seuraavaa:

FiComin lausunto sisältää kootusti sen jäsenyritysten esittämiä näkemyksiä, mutta jäsenyritykset tarkentavat heille keskeisiä seikkoja omissa lausunnoissaan. FiComin jäsenyrityksistä TDC Oy, jolla ei ole todettu HMV-asemaa käyttöoikeustuotteissa, on eri mieltä lausunnossa esitetyistä HMV-sääntelyä koskevista näkemyksistä.

FiComin lausunto rakentuu siten, että alussa on todettu tiivistetysti keskeiset ydinviestit, sen jälkeen on lausuttu luonnoksen tavoitteista ja vaikutuksista. Tämän jälkeen seuraa Luonnoksen I – XII osia noudatteleva kommenttiosio, jossa jokaisen osion alussa on esitetty sitä koskevat keskeiset viestit. Yksityiskohtaisemmat kommentit sisältävät runsaasti ministeriön toivomia säännös- ja perusteluosioita. Kokonaisuuden laajuudesta ja lyhyestä lausuntoajasta johtuen kommentteja on voitu antaa vain osasta ehdotuksia.

**FiComin keskeiset viestit:**

* **Luonnoksen ansioksi on luettava se, että viestintämarkkinoita koskeva laaja ja hajanainen sääntely kootaan yhteen. Yhteen kokoaminen ei kuitenkaan ole peruste laajentaa sääntelyä, lisätä sääntelyyn liittyvää hallinnollista taakkaa tai kasvattaa sääntelyn toimeenpanosta vastaavaa viranomaistoimintaa.**
* **Viranomaiselle esitetyt toimivaltuudet eivät ole riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Näiltä osin FiCom viittaa myös liitteenä olevaan lausuntoon esityksen perustuslainmukaisuudesta.**
* **Viestintäverkon laitteiden sijoittamisoikeuden laajentaminen koskemaan myös langattomia verkkoja on kannatettava ja perusteltu muutos.**

**Tavoitteet ja valittu toteutustapa**

* **Sääntelyn keskeisinä tavoitteina tulisi olla ~~alan~~ toimijoiden investointikannusteiden luominen, kestävän kilpailun edistäminen, työllisyyden tukeminen ja toimijoiden kilpailukyvyn vahvistaminen.**
* **Elinkeinopoliittisesti ICT-ala elää Suomessa murroskautta. Tässä suhteessa elinkeinopolitiikalla ja sääntelyllä on luotava varsinkin uusien tuotteiden ja palveluiden osalta hyvä toimintaympäristö. Pilvipalveluiden kysyntä kasvaa ja toimialalla tapahtuu nopeaa kehitystä. Hyvällä infrastruktuurilla on tässä suhteessa suuri merkitys. Elinkeinopoliittisen näkökulman kannalta onkin kannatettavaa, että ministeri Kiurun Viestintäfoorumissa 2013 esittämän mukaan ICT 2015-seurantaryhmä arvioisi Luonnosta uusien innovaatioiden ja uusien palveluiden ja tuotteiden näkökulmasta.**
* **Ehdotuksen tavoitteita on lähdetty toteuttamaan erityisesti teleyrityksiin kohdistuvien lisääntyvien, yksityiskohtaisten velvoitteiden, kustannusten kasvattamisen, tulojen vähentämisen ja viranomaiskontrollin kautta. Toimenpiteet kohdistuvat erityisesti HMV-sääntelyyn, hinnoitteluun, toimilupiin ja varautumiseen. Alan toimintaedellytysten tukemisen sijaan valittu toteutustapa suurelta osaltaan heikentää niitä. Luonnos on näiltä osin myös ristiriidassa hallitusohjelmassa esitetyn tavoitteen kanssa.**
* **Lisääntynyt kilpailu ja direktiiveistä ilmenevä tavoite ennakkosääntelyn vähentämisestä markkinoiden kehittyessä kilpailullisempaa suuntaan ei näy lainkaan esityksestä.**
* **Osa säännöksistä ja niiden perusteluista on valmisteltu menneeseen maailmaan, ja ne soveltuisivat aikaan, jolloin kilpailun vapauttaminen aloitettiin 1980-luvulla. Luonnos ei ole linjassa markkinoiden nykyisyyden ja tulevaisuuden kehityksen kanssa, koska viestintätavoissa on tapahtunut muutos: puhelut ja tekstiviestit siirtyvät globaaleihin sosiaalisen median viestipalveluihin sekä kiinteähintaisia datayhteyksiä hyödyntäviin älypuhelimien ja tablettien sovelluksiin. OTT-palveluiden voimakas kasvu on osaltaan vaikuttanut hintojen alenemiseen. Dataliikenteen jatkuva kasvu edellyttää mittavia verkkoinvestointeja.**
* **Teleyritysten volyymit ja liikevaihto perinteisistä ansaintalähteistä (viesti- ja puhepalvelut) on kääntynyt laskuun. Tästä huolimatta lisääntyneitä viranomaistoimivaltuuksia on perusteltu erityisesti hintatasoa koskevalla sääntelytarpeella. Nykyinen sääntely takaa koko maassa erittäin saavutettavat palvelut Euroopan edullisimmilla kuluttajahinnoilla. Ei pidä lähteä sääntelemään lisää sellaista, jossa nykyinen sääntely on tuottanut toivottuja tuloksia.**
* **Fiskaalinen tavoite on vahvasti esillä. Varoja kerätään joko valtion tulojen lisäämiseksi tai lisääntyneen valvonnan kustannusten kattamiseksi. Lisääntyneet valvontakulut johtuvat tarpeettomasti kasvatettavasta sääntelystä.**

* **Teleyritysten kustannuksia lisäävät tai tuloja vähentävät muun muassa seuraavat esitykset:**
* **taajuuksien huutokauppaaminen**
* **markkinaehtoisen taajuusmaksun käyttöönotto**
* **Viestintäviraston valtaoikeuksien lisääminen tukkuhintojen säätelemiseksi**
* **viranomaisavustamisen kustannusten (työkustannukset) siirtäminen teleyrityksille**
* **tietoyhteiskuntamaksun nousu**
* **kiinteä-mobiili hinnoittelumuutos (mm. tietojärjestelmäkustannukset)**
* **teleyritysten yhteisvastuu: ns. luottokorttivastuu uutena velvollisuutena**
* **teleyritysten asiakasvastuun kasvu (esim. myrskyvahingot)**
* **varautumisvelvollisuudesta aiheutuvat lisäkustannukset (varautuminen siihen, että kriittinen infrastruktuuri on palautettavissa Suomeen).**
* **Määritelmät ja soveltamisala ovat epäselviä. Niiden perustella ei selviä esimerkiksi se, mitkä toiminnot kuuluvat lain soveltamisalan ja maksuvelvoitteiden piiriin. Tulkintavaikeuksia aiheuttavia termejä ovat muun muassa viestin välittäjä, viestintäpalvelun tarjoaja, ilmoitusvelvollinen yritys, tietoyhteiskuntamaksun maksaja ja käyttäjä. Määrittelemättä on jäänyt muun muassa yleinen teletoiminta,** **liittymä ja sisältöpalvelu.**
* **Yhdenvertaisuuden perusteella toisiaan vastaavien palveluiden osalta sääntelyn tulee kohdistua toimintoihin, ei toimijoihin. Tavoitteena tulee olla sääntelyn vähentäminen.**

**Valmistelu**

* **Luonnos sisältää merkittävää lisäsääntelyä, joka on hallitusohjelman, paremman sääntelyn tavoitteiden ja valtioneuvoston kehysriihen vastaista. Hallitus sitoutuu päätöksissään loppuvaalikauden aikana välttämään teollisuudelle aiheutuvien kustannusten tai sääntelytaakan lisäämistä. Myös olemassa olevaa sääntelytaakkaa tarkastellaan.**
* **Vaikutuksia ei ole arvioitu tai ne ovat ylimalkaisia – esimerkkinä erityisesti uudet velvoitteet ja niiden toteuttaminen sekä suorat maksuvelvoitteet.**
* **Ehdotus on valmisteltu puutteellisesti, se sisältää useita ristiriitaisuuksia, päällekkäisyyksiä ja virheellisyyksiä muun muassa pykäläviittausten osalta.**
* **Ehdotuksen lausuntoaika on kohtuuttoman lyhyt, kun otetaan huomioon se, että kodifioinnin ja yksinkertaistamisen sijaan ehdotuksella muutetaan ja tiukennetaan voimassa olevia säännöksiä keskeisiltä osilta.**
* **Jatkovalmistelussa tulisi keskittyä pelkästään sen alkuperäiseen tarkoitukseen säädösten kodifioimiseksi, sääntelyn vähentämiseksi ja selkeyttämiseksi.**

**Keskeiset kohdat, joita tulisi muuttaa**

* **Huutokauppamenettely ei sovellu myönnettyihin (vanhoihin) taajuuksiin.**
* **Toimilupien myöntämismenettelyn tulee kohdella toimijoita yhdenmukaisesti.**
* **Markkinaehtoisen taajuusmaksun tulee olla kohtuullinen, tehokkaasta käytöstä tulee palkita ja välttämättömyyspalvelun luonne sekä yleispalveluvelvoitteet huomioida maksuja alentavasti.**
* **Valtioneuvostolla ei tule olla yksipuolista oikeutta muuttaa toimiluvan ehtoja.**
* **Palvelut eivät toimi ilman, että suomalaista verkkoinfrastruktuuria kehitetään. Suomen markkinoiden ominaispiirteiden, verkkojen laadun varmistaminen ja investointikannusteiden turvaaminen pitäisi olla kilpailunäkökohtien ohella keskeisesti esillä HMV sääntelyosiossa.**
* **Kaikki tehokkaasti toimivan yrityksen säännellyn toiminnan kustannukset tulee voida ottaa huomioon niiden hinnoittelussa. Viranomaiselle ei voi antaa avointa toimivaltaa asettaa yritysten tukkutuotteiden hintoja viranomaisen määrittämän teoreettiseen verkon ja viranomaisen valitsemien kustannuserien perusteella.**
* **Yhteisvastuuta koskeva sääntely ei ole perustelua ja se tulisi poistaa. Jos sen valmistelua jatketaan, sitä tulee huomattavasti tarkentaa.**
* **Teleyrityksellä tulee jatkossakin olla oikeus saada korvausta viranomaisen määräämästä toimenpiteestä ja tietopyynnöstä aihetuvista henkilöstökustannuksista.**
* **Viestintävirastolle ei voida osoittaa ehdotetun kaltaisia täysin avoimia ja laajoja toimivaltuuksia ja määräyksenantovaltuuksia. Viraston toimivaltuudet tulisi arvioida objektiivisesti ja perustuslain edellyttämän tarkkarajaisuusvaatimuksen mukaisesti uudelleen.**
* **Ei ole perusteltua, että viranomaisesta tehdään aktiivinen markkinatoimija, joka määrittää palvelujen laadun, hinnan ja saatavuuden sekä toimijoiden roolit. Viranomaisen roolin tulee rajoittua ensisijaisesti erotuomarina toimimiseen.**

**Luonnoksen tavoitteista ja vaikutuksista**

**Toimintaympäristön muutos**

Esityksessä jätetään huomioimatta se tosiseikka, että viestintätoimialalla on meneillään voimakas muutoskehitys. Toimintaympäristön markkina- ja kilpailutilanne on jo muuttunut ja muuttuu jatkossakin. Nykyisessä globaalissa palvelukilpailussa kansalliset ja kansainväliset sisältöpalvelujen tarjoajat, operaattorit, OTT ja IT-toimijat kilpailevat keskenään useilla eri teknologioilla sekä kuluttaja- että yrityssegmentissä.

Teleyritysten sääntelyä ehdotetaan lisättäväksi, kun sitä tulisi keventää. Viimeaikaisten tilastotietojen mukaan teleyritysten tulovirrat puhe- ja tekstiviestipalveluista ovat alentuneet. Puhe-, viesti- ja sisältöpalvelut ovat siirtyneet osin sosiaalisen median viestipalveluihin sekä kiinteähintaisia datayhteyksiä hyödyntäviin sovelluksiin. Toisaalta teleyrityksiltä edellytetään merkittäviä investointeja verkkoihin ja niiden kapasiteettiin, koska dataliikenne, kuten uudet TV-palvelut, tuovat verkkoon merkittävän määrän liikennettä.

Hyödykeryhmittäin jaoteltujen tilastokeskuksen kuluttajahintaindeksitilastojen mukaan Viestintäpalvelujen hinnat ovat pudonneet koko 2000 luvun ajan muista hyödykkeistä poiketen merkittävästi
(Tilastokeskuksen kuluttajahintaindeksit <http://www.stat.fi/til/khi/index.html>).

Kun vuoden 2000 arvoksi asetetaan 100, kuluttajahintojen kokonaisindeksin arvo vuoden 2013 tammi-maaliskuun keskiarvona oli 125,3 ja viestinnän vastaava arvo 64,2. Alla oleva kuva näyttää indeksikehityksen.

Viestintäpalvelujen hintataso on Suomessa muihin hyödykkeisiin verrattuna poikkeuksellisen alhaisella tasolla Tilastokeskuksen Kansainvälinen hintavertailu 2011 -raportin mukaan (<http://tilastokeskus.fi/til/kvhv/2011/kvhv_2011_2012-06-28_tie_001_fi.html?ad=notify>, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-026/EN/KS-SF-12-026-EN.PDF>).

Kun EU-maiden hintatason keskiarvoksi asetettiin 100, Suomen hintataso oli vertailuarvoltaan 125 ja oli yksi kalleimpien hintojen maista. Suomessa hintataso oli yli EU-maiden keskiarvon (100) kaikissa muissa tuoteryhmissä paitsi posti – ja tietoliikennepalveluissa. Näissä Suomen vertailuhintataso oli 81.

Yritykset investoivat teletoimintaan huomattavia summia vuosittain. Teletoimintainvestointien arvo oli Viestintäviraston mukaan vuosina 2011 yhteensä 600 ja vuonna 2010 yhteensä 540 miljoonaa euroa (<https://www.viestintavirasto.fi/attachments/Markkinakatsaus_4_2012.pdf> ja <https://www.viestintavirasto.fi/attachments/Markkinakatsaus_3_2011.pdf>).

**Tavoitteet**

Ilman verkkoja tietoliikenne ja viestintäpalvelut eivät toimi eikä sisältöä ole niiden kautta saatavilla. Toimivat, kattavat ja laadukkaat viestintäverkot ovat koko yhteiskunnan etu. Luonnoksessa ei ole lainkaan pyritty huolehtimaan teleyritysten verkkoinvestointikyvystä eikä luotu kannustimia siihen.

Luonnoksen lähestymistapa on täysin erilainen toisen keskeisen verkkoinfrastruktuuria koskevan säädösehdotuksen kanssa. Hallituksen esityksessä (20/2013) eduskunnalle sähkö- ja maakaasumarkkinoita koskevaksi lainsäädännöksi ja sen tavoitteesta todetaan seuraavaa:

*Tämän lain tarkoituksena on varmistaa edellytykset tehokkaasti, varmasti ja ympäristön kannalta kestävästi toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille siten, että hyvä sähkön toimitusvarmuus, kilpailukykyinen sähkön hinta ja kohtuulliset palveluperiaatteet voidaan turvata loppukäyttäjille. Sen saavuttamisen ensisijaisina keinoina ovat terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen sähkön tuotannossa ja toimituksessa sekä kohtuullisten ja tasapuolisten palveluperiaatteiden ylläpitäminen sähköverkkojen toiminnassa.*

Luonnoksesta puuttuu mainittu tavoite terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaamiseksi. Luonnoksessa on sitä vastoin ennakkosääntely rinnastettu enimmäishintasääntelyksi ja lisäksi sääntely kohdistetaan sinne missä vallitsee aitoa, markkinaehtoista kilpailua ja jossa on laadukasta, kattavaa tarjontaa edullisilla hinnoilla.

Luonnoksen mukaan kansainvälistyvässä toimikentässä yhä tärkeämmäksi nousee myös lainsäädännön yhdenvertaisuus kotimaisten ja ulkomaisten toimijoiden kesken. Tämä ei kuitenkaan näy Luonnoksesta, vaan sääntelyä kohdistetaan entistä enemmän ja syvällisemmin perinteisiin teletoimijoihin, kun sitä pitäisi vähentää. Sääntelyn lisääminen rapauttaa entisestään kotimaisten teleyritysten kilpailukykyä, mikä puolestaan rapauttaa verkkoinvestointeja ja -kykyä.

Luonnoksessa todetaan, että sääntelyn tarve korostuu myös, jos kilpailu markkinoilla ei tuota tehokkaita ja markkinaehtoisia lopputuloksia. Edelleen siinä todetaan, että suurin osa sääntelystä kohdistuu perinteisiin sähköisen viestinnän toimialoihin, merkittävimmät muutokset matkaviestintoimintaan ja uudistukset tähtäisivät matkaviestinmarkkinoiden tehokkuuden lisäämiseen. Kuitenkin matkaviestinmarkkinoilla on aitoa ja kovaa kilpailua, joka näkyy käyttäjille valtakunnallisina, kattavina ja laadukkaina verkkoina sekä edullisina hintoina. Tällä aidolla kilpailutekijällä perustellaan Luonnoksessa muun muassa huutokaupan soveltuvuutta matkaviestimarkkinoille. Taajuuksien tehokkuusvaatimukset ja fiskaalisuusodotukset kohdistuvat matkaviestintoimintoihin, mutta muiden toimialojen kohdalla ei ole perusteltu, miksi vaatimukset eivät koske niitä. Matkaviestintaajuudet ovat tehokkaassa käytössä ja dataliikenteen merkittävästä lisääntymisestä johtuen niiden lisätarve on yleisesti tunnustettu. Sääntelyä ollaan lisäämässä ja kiristämässä kilpailulle markkinalle, mikä on todella poikkeuksellista länsimaisessa yhteiskunnassa.

Luonnoksen mukaan sääntelyn tavoitteena on edistää kilpailua, tarjota edullisia ja korkealaatuisia palveluja. Sääntelyn kohdistuessa perinteisen sähköisen viestinnän toimialoihin, luonnoksesta ei ilmene missä määrin teletoiminnan hinnat ovat korkeita tai markkinoilla ei esiinny kilpailua tai verkot ja palvelut ovat heikkolaatuisia niin, että sääntelyn lisäämiselle ja syventämiselle on tarvetta. Luonnoksesta puuttuu seikkaperäinen analyysi perinteisen teletoiminnan markkinoiden toiminnan syvällisistä ja perustavanlaatuisista ongelmista, jotka osoittaisivat ehdotetun uuden ja raskaan sääntelyn tarpeellisuuden.

Pitää siis kysyä sääntelyn peruskysymys – miksi säännellään? Nyt hyvää tarkoittanut sääntelyn kokoaminen, johtaakin perusteettomaan sääntelyn lisääntymiseen ja toimintaedellytysten heikkenemiseen. Kaiken lisäksi se tapahtuu tilanteessa, jossa ICT-toimiala on murroksessa ja elinkeinopoliittisesti tulisi antaa mahdollisuus uusien innovaatioiden esille nousuun. Näiltä osin Luonnos on edelleen väärään suuntaan etenevä.

**Vaikutukset**

Seuraavassa on referoitu Luonnoksen kohdassa 4.1 esitettyjä vaikutuksia. Luonnoksessa todetaan, että ehdotettujen säännösten vaikutukset voivat olla luontaista kehitystä kiihdyttäviä, mutta myös hidastavia tai jopa kehityksen suuntaa muuttavia. Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat erikokoisten ja maantieteellisesti erilaisilla alueilla toimivien yritysten toimintaan eri tavoin. Esitetyt ehdotukset, jotka kohdistuvat toimintakustannuksiin, voisivat vaikuttaa epäsymmetrisesti alan yrityksiin. Esimerkiksi on selvää, että viankorjauksen ja luonnonilmiövahinkojen korvauksettoman ajan lyhentäminen vaikuttaa eniten haja-asutusalueilla toimiviin yhtiöihin.

Ehdotetulla lainsäädännöllä olisi myös vaikutuksia kiinteän verkon operaattoreiden investointikannusteisiin. Investointikannusteilla voisi olla epätoivottavia vaikutuksia, esimerkiksi vikaherkkien teknologioiden poistaminen kannattamattomilta alueilta tai kuituinvestoinneista saavutettavien tuottojen aleneminen tukkutason hinnoittelun valvonnan seurauksena. Välillisenä vaikutuksena matkaviestinverkon uusien taajuuksien peittoaluevaade tai nopea rakentamisaika voisivat syrjäyttää isojen toimijoiden kiinteän verkon investointeja erityisesti, jos kuituinvestointien tuotto-odotukset heikkenevät samanaikaisesti sääntelyn seurauksena. Erityisesti taajuuksien huutokauppaamisella voi olla vaikutuksia teleoperaattorien investointien priorisointiin. Taajuusinvestoinnit voivat syrjäyttää vaihtoehtoisia investointikohteita. Välillisenä vaikutuksena luonnoksessa todetaan, että matkaviestinverkon uusien taajuuksien peittoaluevaade tai nopea rakentamisaika voisivat syrjäyttää isojen toimijoiden kiinteän verkon investointeja erityisesti, jos kuituinvestointien tuotto-odotukset heikkenevät samanaikaisesti sääntelyn seurauksena.

Esitetyistä suppeista vaikutusarviointinäkemyksistä ilmenee, että ehdotetulla sääntelyllä voi olla hyvinkin negatiivisia vaikutuksia suomalaiseen teletoimintaan. Tästä huolimatta nämä vaikutukset syrjäytetään ja sääntelyä ehdotetaan lisättäväksi toimiville markkinoille. Luonnoksessa ehdotetut tavoitteet ja keinot ohittavat pitkäjänteisen ja kannustavan teleyritystoiminnan.

**Toteutus**

Tietoyhteiskuntakaarihankkeen alkuperäinen tarkoitus oli selkeyttää ja vähentää sääntelyä kokoamalla yhteen toimialaa koskevat keskeiset säännökset. Hankkeessa ei ole enää kyse pelkästään kodifioinnista, vaan Luonnokseen on otettu runsaasti uutta, teleyrityksiä velvoittavaa säädäntöä, jotka lisäävät kustannuksia tai vähentää tuloja. Tällaisia ovat muun muassa seuraavat esitykset:

- taajuuksien huutokauppaaminen

- markkinaehtoisen taajuusmaksun käyttöönotto

- Viestintäviraston valtaoikeuksien lisääminen tukkuhintojen säätelemiseksi

- viranomaisavustamisen kustannusten (työkustannukset) siirtäminen teleyrityksille

- kiinteä-mobiili hinnoittelumuutos (mm. tietojärjestelmäkustannukset)

- teleyritysten yhteisvastuu: ns. luottokorttivastuu uutena velvollisuutena

- teleyritysten asiakasvastuu kasvaa (esim. myrskyvahingot)

- varautumisvelvollisuudesta aiheutuvat lisäkustannukset (varautuminen siihen, että kriittinen infra on palautettavissa Suomeen).

Lain ja säännösten tulisi olla viimekätinen keino puuttua mahdollisiin ongelmiin. Luonnoksessa ehdotetaan monia uusi velvoittavia säännöksiä, mutta siinä on jätetty kertomatta, mitä ongelmia varten ne ovat tai mitä niillä pyritään ratkaisemaan. Esimerkiksi Viestintävirastolle on osoitettu laajoja ja avoimia toimivaltuuksia esittämättä konkreettisia syitä ja ongelmia, joita ehdotetuilla muutoksilla pyritään ratkaisemaan. Edelleen toimivaltuudet eivät kaikilta osin ole perustuslain edellyttämällä tavalla riittävän tarkkarajaisia eivätkä määräystenantovallan osalta myöskään teknisiä ja merkitykseltään vähäisiä. Paikoitellen viranomaisen roolia on myös muutettu ”erotuomarista” sen määrittelijäksi, miten ratkaisu ja lopputulos tulee etukäteen toteuttaa. Viranomaisen tulisi lähtökohtaisesti toimia erotuomarina.

Luonnoksen erkautuessa alkuperäisestä tarkoituksestaan, ja uusien velvoittavien säännösten lisääntyessä ja sitä kautta valvonnan myös lisääntyessä, toimialan yrityksillä tulee olemaan jatkossa entistä vaikeampaa harjoittaa elinkeinotoimintaa markkinaehtoisesti.

**II OSA**

**ILMOITUKSENVARAINEN TOIMINTA JA TOIMILUVAT**

**Keskeiset viestit**

* **Huutokauppojen laajentaminen koskemaan kaikkia matkaviestinverkon toimilupia on täysin uusi säännös eikä sitä ole lainkaan perusteltu eikä siitä ole suoritettu vaikutusarviointia. Säännös tulisi palauttaa koskemaan vain uusi taajuuksia.**
* **Valtioneuvostolle ehdotettu asetuksenantovaltuuden sijaan mahdollisten huutokauppojen ehdoista tulisi aina säätää erillislailla.**
* **Verkkotoimiluvan ehtojen muuttaminen valtioneuvoston yksipuolisella päätöksellä kesken toimilupakauden teknisen kehityksen perustella on kohtuuton.**

***7 § Verkkotoimiluvan myöntäminen***

Ehdotuksen mukaan jatkossa kaikki matkaviestinverkossa harjoitettavan yleisen teletoiminnan toimiluvat olisi mahdollista myöntää huutokauppamenettelyssä, jos valtioneuvosto halutessaan niin päättää. Ehdotus on täysin uusi, sillä tähän saakka huutokauppamenettelyä olisi ollut mahdollista soveltaa sellaisille taajuusalueille, jotka eivät ole olleet yleisen matkaviestintoiminnan käytössä.

Tällainen menettely luo huomattavaa epävarmuutta nykyisten matkaviestinverkkojen suunnittelulle sekä rakentamis-, ylläpito- ja kehitysinvestoinneille. Muutos ei luo kannusteita investointeihin, ja se heikentää täällä toimivien teleyritysten investointi- ja kilpailukykyä. Se luo entistä enemmän täysin perusteetonta epätasa-arvoa taajuuksien eri toimijoiden kesken ja on siten koko sääntelykehikon keskeisen teknologianeutraalisuusperiaatteen vastainen. Lisäksi se mahdollistaisi markkinoiden keskittymisen.

Taajuuspoliittisen periaatepäätöksen kohdassa 13 todetaan, että ”Tietoyhteiskuntakaari valmistellaan siten, että huutokauppamenettelyä voidaan käyttää myös jatkossa erityisesti myönnettäessä toimilupia uusille taajuusalueille”. Myös Luonnoksessa on useassa kohtaa viitattu huutokauppojen koskevan uusia taajuuksia (muu muassa s. 47, 74, 185).

Voimassa olevat verkkotoimiluvat ja radioluvat voivat päättyä eri aikoina, joten tämä olisi ongelmallista nyt esitetyssä mallissa ja samalla heikentäisi perusteettomasti teleyritysten oikeusturvaa.

Muutosta ei ole lainkaan perusteltu eikä sen vaikutuksiakaan ole arvioitu. Tältä osin Luonnoksen erään keskeisimmän säännöksen valmistelu on todella puutteellinen.

Olemassa olevien taajuuksien osalta, joissa taajuusalue on jo käytössä, suositeltavin toimilupien jakamismenettely on vertaileva menettely – ”kauneuskilpailu” - ja siihen yhdistettynä kunkin taajuuden liiketoiminnallisen merkityksen mukainen käyttö- ja hallinnointimaksu. Vertailevaa menettelyä tukee Suomen markkinoiden pienuus ja tarve ulottaa palveluita myös niille alueille, joissa ei ole riittävästi asiakkaita, jotta raskaat investoinnit pystyttäisiin kattamaan. Tämä varmistaa Suomen markkinoiden tasapuolisen kehittymisen ja EU:n digitaalisen agendan tavoitteiden saavuttamisen Suomen osalta.

Tällöin valtakunnalliseen käyttöön suunnatut taajuuksien käyttö- ja hallintomaksujen on oltava korkeampia kuin alueellisesti rajoitettuun ja kiinteään käyttöön tarkoitettujen taajuuksien maksut. Lisäksi käyttö- ja hallinnointimaksua määrätessä pitää arvioida taajuuden haltijan käytössä olevien muiden taajuuksien kanssa myönnettävien taajuuksien liiketoiminnallinen merkitys.

Kauneuskilpailun tulee olla myös mahdollista aina taajuuksia jaettaessa. Jos uusia taajuuksia kuitenkin jatkossa myönnettäisiin huutokaupoilla, niistä tulisi aina valtioneuvoston asetuksen sijaan säätää erillislailla, josta ilmenisivät keskeisimmät huutokauppaan liittyvät ehdot ja määriteltäisiin huutokauppamenettely. Lähtöhinta, myönnettävien taajuuskaistojen määrä, ja yritystä kohden myönnettävien taajuuksien enimmäismäärä tulisi säätää lain tasolla, koska nämä liittyvät yrityksen oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin sekä asioihin, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lailla säädettäväksi.

 Luonnoksessa todetaan, että kansainvälistyvässä toimikentässä yhä tärkeämmäksi nousee myös lainsäädännön yhdenvertaisuus kotimaisten ja ulkomaisten toimijoiden kesken. FiCom on samaa mieltä tästä, ja yleensä lainsäädännön tulisi kohdella toimijoita yhdenvertaisesti kuten perustuslain 6 §:ssä säädetään ja hallintolain 6 § edellyttää. Yhdenvertaisuutta tulisi tavoitella myös kansallisessa lainsäädännössä, mutta näin ei toimilupien kohdalla valitettavasti toimita. FiCom huomauttaa, että taajuussäännösten yhtenä keskeisenä tarkoituksena on toimia taajuuksien tehokkaan käytön kannustuselementtinä.

Luonnoksessa todetaan suoraan, että merkittävimmät muutokset kohdistuvat matkaviestintoimintaan ja uudistukset tähtäisivät sen markkinoiden tehokkuuden lisäämiseen. Edelleen luonnoksessa todetaan, että erityisesti taajuuksien huutokauppaamisella voi olla vaikutuksia teleoperaattorien investointien priorisointiin ja että taajuusinvestoinnit voivat syrjäyttää vaihtoehtoisia investointikohteita. FiCom pitää hyvin poikkeuksellisena sitä, että lisäsääntelyä kohdistetaan erittäin kilpailtuun toimintaan, joka on toiminut kuten markkinoiden pitääkin, ilman sääntelytarvetta ja siitä huolimatta. Missä on se kannustin, jos kilpailtuun toimintaan ehdotetaan ankarampaa lisäsääntelyä kuin sinne missä kilpailua ei ole?

**10 § Verkkotoimiluvan myöntäminen huutokaupalla**

Säännöksen 3 momentin mukaan myönnettävien taajuuskaistojen tai taajuuskaistaparien määrästä, yritystä ja yhteisöä kohden myönnettävien taajuuksien enimmäismäärästä sekä huutokaupattavien taajuuksien lähtöhinnasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvon asetuksen antovaltuutta on perusteltu sillä, ettei taajuuksien enimmäismäärästä ja lähtöhinnasta ole tarkoituksenmukaista eikä ennakollisesti mahdollista säätää yleislainsäädännössä. Tämä pitää paikkansa, joten asiasta tulisikin säätää erillislailla. Delegointivaltuus on liian avoin ja harkinnanvarainen, koska kyse on merkittävästä yhteiskunnallisesta ja poliittisesta säännösvallan siirrosta sekä yrityksien oikeuksista ja velvollisuuksista. Jatkovalmistelussa säännös tulisi muuttaa erillislakia koskevaan muotoon:

*Myönnettävien taajuuskaistojen tai taajuuskaistaparien määrästä, yritystä ja yhteisöä kohden myönnettävien taajuuksien enimmäismäärästä sekä huutokaupattavien taajuuksien lähtöhinnasta 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 Luonnosta. 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**

Valtioneuvostolla olisi yksipuolinen oikeus muuttaa toimiluvan ehtoja. Matkaviestinverkkoa koskevaa toimilupaa voitaisiin yksipuolisesti muuttaa teknisen kehityksen perusteella esimerkiksi lisäämällä toimilupaan verkon sisätilapeittoa koskevia ehtoja. Perustelu on täysin kestämätön ja kohtuuton.

Lähtökohtaisesti toimiluvan ehtoja ei tulisi voida muuttaa merkittävissä määrin muutoin kuin toimiluvan haltijan suostumuksella tai sen hakemuksesta. Erityisesti huutokaupattavien taajuuksien osalta tulee olla tiedossa kaikki ne keskeiset ehdot, joilla on merkitystä kustannusten arvioimiseksi. Sisätilanpeittoa koskeva vaatimus ei ole matkaviestinyritysten ratkaistavissa, vaan se kohdistuu rakentamista koskeviin säädöksiin, jotka eivät toistaiseksi ole kuuluneet teleyritysten toimialaan ja velvollisuuksiin. Luonnoksen perusteluissa on yksipuolisesti keskitytty vain matkaviestinverkon toimiluvan muutostilanteisiin.

Lisäksi valtiovallan yksipuolinen muutosoikeus määräaikaisen toimilupakauden kestäessä poikkeaa täysin teleyrityksen oikeudesta muuttaa tilaajan määräaikaisen sopimuksen ehtoja kesken sopimuskauden. Lisäksi valtioneuvostolla olisi oikeus yksipuoliseen muutoksen markkinaolosuhteissa tapahtuvan olennaisen muutoksen perusteella, kun vastaavaa oikeutta teleyritykseltä (114 §) ollaan Luonnoksessa poistamassa.

Esityksen jatkovalmistelusta tulisi poistaa sisätilapeittoa koskeva perustelu, koska sisätilanpeittoa koskevat mahdolliset ongelmat ovat lähtökohtaisesti teleyrityksestä riippumattomia. Säännökseen olisi tarkoituksenmukaista kirjata lisäkriteereinä tekninen ja kustannuksen kohtuullisuusvaatimus. FiCom ehdottaa säännöksen muotoilemista seuraavasti:

*Verkkotoimilupaa voidaan muuttaa toimiluvan voimassaoloaikana toimiluvanhaltijan suostumuksella ja muutoinkin, jos se on 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 kohtuuttomia kustannuksia mahdollista.*

**24 § Ohjelmistoluvan myöntäminen**

Ohjelmistolupia koskevien ajantasaisten tietojen tulee olla helposti kaikkien saatavilla.

*FiCom ehdottaa, että säädökseen tai sen perusteluihin lisätään kohta, jonka mukaan tiedot uusista ja voimassaolevista ohjelmistotoimiluvista tulee julkaista internet –sivustolla. Tämä mahdollistaa esimerkiksi sen, että kaapeli-tv- ja iptv -operaattorit voivat seurata antenni-tv:n ohjelmistotoimilupien myöntämistä ja varmistaa pikaisten neuvotteluiden aloitukset, jos haluavat tarjota vastaavia kanavia asiakkailleen.***III OSA VELVOLLISUUKSIEN ASETTAMINEN JA YLEISPALVELU**

**Keskeiset viestit (HMV- sääntely)**

* Luonnoksessa on esitetty perusteetta erittäin merkittäviä sisällöllisiä muutoksia HMV-sääntelyyn ja laajennuksia Viestintäviraston toimivaltuuksiin HMV- ja hinnoitteluasioissa.
* Toimintaympäristön muutosta ei ole kuvattu ehdotuksessa lainkaan. Markkinoiden kehitys huomioon ottaen on vaikea ymmärtää, miksi näin radikaaleihin muutosehdotuksiin on päädytty.
* Ehdotuksessa tulisi näkyä selkeästi seuraavat keskeiset periaatteet:
* jos vähittäismarkkinoilla on toimivaa kilpailua, ennakkosääntelylle ei ole perusteita,
* taloudellisen ennakkosääntelyn tulisi olla viimesijainen keino markkinoiden toimintaa puuttumiseksi ja
* ennakkosääntelyä tulee vähentää kilpailun kehittyessä
* Palvelut eivät toimi ilman, että infrastruktuuria kehitetään. Verkkojen laadun varmistaminen ja investointikannusteiden turvaamisen pitäisi olla kilpailunäkökohtien ohella keskeisesti esillä HMV sääntelyosiossa.
* Suomen markkinat poikkeavat merkittävästi muiden EU markkinoiden tilanteesta. Suomessa sovellettavan ennakkosääntelyn tulisi soveltua ensisijaisesti nimenomaan Suomen markkinoiden olosuhteisiin ja Suomen markkinoilla vallitsevaan tilanteeseen.
* Direktiiveissä mainittu ennakkosääntely ei ole sama asia kuin enimmäishintasääntely. Oikeasuhtaiset ja tehokkaat ennakkosääntelyvelvoitteet ovat usein muita velvoitteita kuin enimmäishintoja.
* Uudet HMV-säännökset ja Viestintäviraston toimivaltuudet eivät täytä kaikilta osin tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Viranomaisen toimivaltuuksia on kasvatettu ottamatta riittävästi huomioon velvoitettavien yritysten oikeuksia. Nämä eivät ole tasapainossa. Velvoitettavien yritysten omaisuuden suojaa koskevat asiat on arvioitu puutteellisesti.
* Kaikki tehokkaasti toimivan yrityksen säännellyn toiminnan kustannukset tulee voida ottaa huomioon niiden hinnoittelussa. Viranomaiselle ei voi antaa avointa toimivaltaa asettaa yritysten tukkutuotteiden hintoja viranomaisen määrittämän teoreettiseen verkon ja viranomaisen valitsemien kustannuserien perusteella.
* HMV asioita koskeva kokonaisuus jää esityksen mukaisena erittäin hankalasti tulkittavaksi. Kodifikaation ja yksinkertaistamisen sijaan tämä osa on uudistettu käytännössä kokonaisuudessaan. Perusteluissa viitataan kuitenkin osin vanhojen pykälien perusteluihin.

**Yleistä (HMV-sääntely)**

**Viranomaisilla jo olevat toimivaltuudet mahdollistavat tehokkaan puuttumisen markkinoiden toimintaan**

EU:n säädöskehikon periaatteiden mukaan viranomaisella tulee olla riittävät toimivaltuudet puuttua markkinoiden toimintaan tilanteissa, joissa se katsotaan markkina-analyysin perusteella tarpeelliseksi kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi. FiComin käsityksen mukaan Viestintävirasto voi nykyisillä toimivaltuuksillaan yhdessä kilpailuoikeuden kanssa puuttua tehokkaasti markkinoiden toimintaan. Viestintävirastolla on jo nyt toimivaltuudet hinnoittelusääntelyyn ja muiden ennakkosääntelyvelvollisuuksien asettamiseen ja hinnoittelun arviointiin (kustannussuuntautuneisuus, syrjimättömyys, sekä mahdollisuus asettaa poikkeuksellisissa tilanteissa enimmäishinta tai määrätä yksittäistapauksessa korvauksen enimmäismäärä). Suomen ennakkosääntelyjärjestelmä on myös EU-oikeuden mukainen.

**Toimintaympäristöä ei ole arvioitu eikä esitetty ongelmia, joita toimivaltuuksien lisäämisellä pyritään ratkaisemaan**

Tietoyhteiskuntakaarihankkeen tarkoituksena oli alun perin säädösten kodifioiminen, sääntelyn vähentäminen ja selkeyttäminen. Tästä huolimatta luonnoksessa on esitetty erittäin merkittäviä sisällöllisiä muutoksia ja laajennuksia Viestintäviraston toimivaltuuksiin määritellä ja asettaa käyttöoikeus- ja yhteenliittämisvelvoitteita ja hintoja. Luonnoksessa ehdotetaan Viestintävirastolle myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa päällekkäistä toimivaltuutta hintaruuvin valvontaan.

Ehdotuksesta on vaikea saada selkeää kuvaa siitä, miksi Viestintäviraston toimivaltuuksia ehdotetaan laajennettavaksi. Ehdotuksen tavoitteissa viitataan varsin yleisellä tasolla sääntelyn vaikuttavuuteen, tehokkuuden lisäämiseen, ilman kilpailun painetta toimivien yritysten hinnoitteluun ja todelliseen ennakkosääntelyyn, joka rinnastetaan virheellisesti enimmäishintoihin, esittämättä konkreettisia syitä ja ongelmia, joita ehdotetuilla muutoksilla pyritään ratkaisemaan. Esitetyt tavoitteet ja niiden perusteet kuvaavat FiComin käsityksen mukaan aikaa, jolloin monopoliasemassa olleet verkot avattiin kilpailulle.

FiComin pitää erikoisena sitä, että luonnoksessa ei ole käsitelty tavoitteita ja tarvetta sääntelyn tiukentamiseen ja yksityiskohtaistamiseen markkinoiden ja siellä toimivien yritysten tosiasiallisen tilanteen mukaisesti.

Koko viestintätoimiala elää voimakasta murrosta. Teleyritysten, joiden sääntelyä ehdotetaan tiukennettavaksi, toimintaan vaikuttavia keskeisiä seikkoja ovat esimerkiksi:

* toiminnan tehokkuus
* verkkojen ja teknologioiden välinen kilpailu
* hintakilpailu kuluttaja ja yritysasiakasmarkkinoilla
* dataliikenteen huima kasvu, joka aiheuttaa merkittäviä investointitarpeita
* palvelukilpailun globalisoituminen
* tulovirtojen väheneminen perinteisistä puhe-, viesti- ja sisältöpalveluista
* OTT palvelujen käytön jatkuva lisääntyminen
* nopeiden verkkoyhteyksien ja –palveluiden kysynnän kasvu.

Tilastokeskuksen kuluttajahintaindeksitilastojen mukaan Viestintäpalvelujen hinnat ovat pudonneet koko 2000-luvun ajan muista hyödykkeistä poiketen merkittävästi. (Tilastokeskuksen kuluttajahintaindeksit <http://www.stat.fi/til/khi/index.html>).

Kun vuoden 2000 arvoksi asetetaan 100, kuluttajahintojen kokonaisindeksin arvo vuoden 2013 tammi-maaliskuun keskiarvona oli 125,3 ja viestinnän vastaava arvo 64,2. Alla oleva kuva näyttää indeksikehityksen.

Viestintäpalvelujen hintataso on Suomessa muihin hyödykkeisiin verrattuna poikkeuksellisen alhaisella tasolla Tilastokeskuksen Kansainvälinen hintavertailu 2011 -raportin mukaan (<http://tilastokeskus.fi/til/kvhv/2011/kvhv_2011_2012-06-28_tie_001_fi.html?ad=notify>, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-026/EN/KS-SF-12-026-EN.PDF>).

Kun EU-maiden hintatason keskiarvoksi asetettiin 100, Suomen hintataso oli vertailuarvoltaan 125 ja Suomi oli yksi kalleimpien hintojen maista. Suomessa hintataso oli yli EU-maiden keskiarvon (100) kaikissa muissa tuoteryhmissä paitsi posti – ja tietoliikennepalveluissa. Näissä Suomen vertailuhintataso oli 81.

Verkkojen rakentaminen pinta-alaltaan suuressa ja harvassa asutussa Suomessa on kallista.

Yllä mainitut tekijät huomioon ottaen voidaan perustellusti olla myös sitä mieltä, että erityisesti hintasääntelyä koskevien toimivaltuuksien merkittävälle laajentamiselle ei ole markkinatilanteesta johtuvia perusteita ICT-toimialalla.

**Sääntelyssä tulee ottaa huomioon Suomen markkinatilanne ja Suomen markkinan ominaispiirteet**

EU:n lainsäädäntökehikko perustuu suurten markkinoiden tilanteeseen. Suomen markkina poikkeaa rakenteeltaan (esimerkiksi useita kiinteän verkon, kaapeliverkon ja antenniverkon toimijoita), olosuhteiltaan (laaja ja harvaanasuttu maa) ja kehitysasteeltaan (esimerkiksi kiinteä - mobiili -korvaavuus) olennaisilta osin EU:n muiden jäsenmaiden tilanteesta. Kaikkia komission suosituksia ei tulisi ottaa kritiikittömästi lähtökohdaksi Suomen lainsäädännön muutoksille.

FiComin näkemyksen mukaan Suomessa sovellettavan ennakkosääntelyn tulisi soveltua ensisijaisesti nimenomaan Suomen markkinoiden olosuhteisiin ja Suomen markkinoilla vallitsevaan tilanteeseen.

**Sääntelyä ja sen tarvetta tulisi arvioida myös sen mahdollisten negatiivisten vaikutusten kautta**

Ennakkovelvoitteita asettavalla ja hinnoitteluratkaisuja tekevällä viranomaisella on poikkeuksellinen vastuu päätösten oikeellisuudesta, sillä ratkaisut vaikuttavat merkittävästi markkinoiden toimintaan, kilpailutilanteeseen, kestävän infrastruktuurikilpailun kehitykseen, alueellisten HMV-yritysten tai kilpailevien yritysten investointeihin, kiinteiden ja langattomien verkkojen rakenteisiin ja saatavuuteen, verkkojen laatuun ja markkinoiden kehitykseen Suomessa.

FiCom pitää merkittävänä puutteena, että luonnoksessa ei ole käsitelty lainkaan sitä, että virheellisestä sääntelystä voi aiheutua myös merkittäviä haitallisia vaikutuksia markkinoiden toiminnalle. Yritysten markkina-aseman tarkastelu ja tiukkojen ennakkosääntelyvelvoitteiden asettaminen esimerkiksi virheellisesti määritellyillä markkinoilla voi johtaa negatiivisiin vaikutuksiin markkinoiden kehityksessä. Virheellisin perustein asetetut ennakkosääntelyvelvoitteet voivat esimerkiksi vinouttaa teknologioiden välistä kilpailua, heikentää markkinoiden ja kilpailun toimintaa tai heikentää yritysten kannusteita ja mahdollisuuksia investointeihin. Myös viranomaisen roolin muuttaminen määriteltyjen velvoitteiden valvojasta ja erotuomarista aktiiviseksi markkinatoimijaksi, hinnoitteluratkaisujen tekijäksi ja hintojen asettajaksi voi johtaa negatiivisiin vaikutuksiin markkinoiden toiminnalle.

**Viranomaisen toimivaltuuksien tulisi olla tarkkarajaisia**

Viestintävirastolle esitetyt laajat harkintavaltuudet eivät ole kaikilta osin riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia, eivätkä merkitse säädösperusteisia takeita sille, että viranomaisen toimet olisivat myös velvoitettavan tahon kannalta kohtuullisia. Erityisesti perusteluissa on korostettu Viestintäviranomaisen harkintavaltuuksien avoimuutta ja laajuutta. Hinnoitteluun puuttumisessa on kyse yritysten omaisuuden suojasta. Omaisuuden suojaa koskeva arvio on luonnoksessa puutteellinen.

Säädöspohjan ja viranomaisen toimivaltuuksien täsmällisyys ja tarkkarajaisuus on sekä markkinatoimijoiden, markkinoiden että viranomaisen etu. Sääntelyviranomaisten toimivaltuudet ja sääntelyn piirissä toimivien yritysten oikeudet ja velvollisuudet tulisi olla tasapainossa. Luonnoksessa sääntelyviranomaiselle on esitetty perusteettoman laajoja ja avoimia toimivaltuuksia.

**Investointikannusteista tulee huolehtia**

HMV-sääntelyssä tulisi painottaa erityisesti sitä, että viranomaisen ennakkosääntelyratkaisut edistävät kestävää kilpailua ja kannustavat yrityksiä investointeihin. Yritysten investointikannusteista huolehtiminen on kriittinen tekijä Suomen verkkoinfrastruktuurin pitkän aikavälin kehityksen kannalta. Kysymys on yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömistä infrastruktuureista, joiden laatu, turvallisuus, toimintavarmuus ja saatavuus on nostettu keskeisesti esiin myös ehdotuksen tavoitteissa.

**1 luku Velvollisuuksien perusteet**

Luvun perusteluissa on käsitelty varsin yksipuolisesti niitä tekijöitä, joita markkinoiden määrittelyssä, analyysissä ja velvoitteiden asettamisessa on otettava huomioon. Viraston toimivaltuuksia analysoida markkinoita ja asettaa velvoitteita on laajennettu ottamatta asianmukaisesti huomioon keskeisiä periaatteita siitä, milloin ennakkosääntelyn voidaan yleensä katsoa olevan perusteltua. Pykäliä ja perusteluja tuli tarkentaa keskeisillä EU – sääntelykehikon ja kilpailuoikeudellisen analyysin periaatteilla esimerkiksi siitä, että:

* Ennakkovelvoitteiden asettaminen on tarpeen vain silloin kuin kilpailu vähittäismarkkinoilla ei toimi.
* Markkina-analyysissä ja velvoitteiden asettamisessa tulisi ottaa huomioon teleyritysten ulkopuolelta tuleva kilpailun paine. Jos analyysi rajataan vain relevanttiin markkinaan, on tarkastelu liian yksipuolinen.
* Käyttöoikeudirektiivin tavoite siitä, että erityissääntelyä vähennetään markkinoiden kehittyessä yhä kilpailullisempaan suuntaan, tulisi käydä selkeästi ilmi perusteluista. Se, että ennakkosääntelyvelvoitteiden asettaminen on viimesijainen keino puuttua markkinoiden toimintaan, tulisi nostaa perusteluista pykälän tasolle.
* Kehittymässä olevalla markkinalla tulisi olla varovainen sääntelyssä.
* Väärin kohdistetulla sääntelyllä on haitallisia vaikutuksia markkinoiden toiminnalle. Tätä ei ole tuotu lainkaan esille perusteluissa.
* Asetettavien velvollisuuksien kohtuullisuutta on käsitelty luonnoksen pykälissä ja perusteluissa. Luonnoksen perusteluissa on perustellusti, mutta hajanaisesti todettu, että velvollisuuksien kohtuullisuutta arvioidaan esimerkiksi käyttöoikeutta pyytävän yrityksen, käyttöoikeuden luovuttavan yrityksen ja käyttäjien kannalta. Kilpailunäkökohtien ohella asiaa tulisi arvioida laajemmin myös velvoitettavan yrityksen omaisuuden suojan kannalta.
* FiCom ehdottaa, että velvollisuuksia koskeviin ”yleissäännösten” (52-54 §) perusteluihin lisätään esimerkiksi liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnöstä (LiVM 21/2010 vp — HE 238/2010 vp) ilmenevä periaate, jonka mukaan että velvollisuuksien täyttäminen ei edellytä yritykseltä rakentamista tai olennaisia investointeja.
* Ennakkosääntelyllä ei tarkoiteta enimmäishintasääntelyä. Enimmäishinnasta ei ole mainintaa myöskään direktiiveissä. Ennakkosääntelyllä tarkoitetaan ongelmaan soveltuvien velvoitteiden asettamista.
* FiCom ehdottaa, että myös yllä olevat viranomaisen toimintaa ohjaavaksi tarkoitetut ja harkintavaltaa rajaavat tekijät tuodaan asianmukaisesti esiin perusteluissa.

**Pykäläkohtaisia kommentteja: 1 luku velvollisuuksien perusteet**

**50 § Markkinamäärittely**

Ehdotuksen mukaan Viestintäviraston on otettava huomioon Euroopan komission markkinasuositus ja Berecin lausunnot merkityksellisiä markkinoita määritellessään.

Komission markkinasuositus on vuodelta 2007 ja se on määritelty silloisen ”keskimääräisen” EU jäsenmaan markkinaolosuhteiden perusteella. Suomen markkina poikkeaa rakenteeltaan (esimerkiksi useita kiinteän verkon, kaapeliverkon ja antenniverkon toimijoita), olosuhteiltaan (laaja ja harvaanasuttu maa) ja kehitysasteeltaan (esimerkiksi kiinteä -mobiili -korvaavuus) olennaisilta osin EU:n muiden jäsenmaiden tilanteesta. Lisäksi OTT-palvelujen kehitys (esimerkiksi erilaiset internet-, puhe- ja viestipalvelut) vaikuttavat olennaisesti koko toimialan kehitykseen.

Yritysten markkina-aseman tarkastelu ja sääntelytarpeen arviointi virheellisesti määritellyillä markkinoilla voi johtaa negatiivisiin vaikutuksiin markkinoiden kehityksessä esimerkiksi vinouttamalla teknologioiden välistä kilpailua. FiComin näkemyksen mukaan Suomessa sovellettavien markkinamäärittelyjen tulisi soveltua nimenomaan Suomen markkinoiden olosuhteisiin ja Suomen markkinoilla vallitsevaan tilanteeseen.

*FiCom ehdottaa, että markkinamäärittelyä koskevaa pykälää täydennetään kohdalla, joka velvoittaa Viestintäviraston määrittelemään relevantit markkinat yleisesti (esimerkiksi kilpailuoikeudellisesta käytännöstä ilmeneviä) käytössä olevia markkinamäärittelykriteerejä käyttäen Suomen markkinatilanteesta käsin. Lähtökohtana tulee pitää tilannetta vähittäismarkkinoilla.*

**51 § Markkina-analyysi ja päätös huomattavasta markkinavoimasta**

Luonnoksessa on täsmennetty lähimarkkinoita koskevaa sanamuotoa ja perusteluja tilanteessa, jossa yritys kykenee laajentamaan markkinavoimaansa relevantteihin markkinoihin läheisessä yhteydessä oleville markkinoille. Sanamuoto on varsin avoin. Mahdollisen lähimarkkinoiden sääntelyn tulisi rajoittua poikkeuksellisiin, perusteellisesti analysoituihin tilanteisiin ja sen tulisi näkyä selkeämmin myös itse säännöksestä.

Vastaavasti markkina-analyysissä tulisi ottaa kilpailua lisäävänä tekijänä huomioon teleyritysten ulkopuolelta tuleva ns. regulation independent kilpailu (esimerkiksi OTT-kilpailu).

**52 § Tukkumarkkinoilla huomattavan markkinavoiman yritykselle asetettavat velvoitteet**

Luonnoksen perusteluista ilmenevä periaate, jonka mukaan velvoite on mahdollista asettaa silloin, kun markkina-analyysi osoittaa sen välttämättömäksi, olisi syytä nostaa pykälän tasolle. Perusteluista olisi syytä käydä ilmi myös käyttöoikeusdirektiivistä ilmenevä periaate velvoitteiden asettamisen viimesijaisuudesta ja siitä, että tavoitteena on vähentää erityissääntelyä markkinoiden kehittyessä yhä kilpailullisempaan suuntaan.

FiCom pitää perusteltuna sitä, että Viestintäviraston tulisi ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan velvollisuuksia asettaessaan tehdä arvio asetettavien velvollisuuksien vaikutuksista markkinoille. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuitenkin todettu kohdan osalta, että Viestintäviraston olisi ”arvioitava vaikutukset säänneltyjen tuotteiden ja niitä vastaavien vähittäistuotteiden hintatasoon”. FiCom pitää vaikutusten arvioimista pelkkään tukku- ja vähittäis-hintatasoon täysin puutteellisena ja myös virheellisenä kriteerinä. Kyseinen tulkintaohje/arviointikriteeri on sisällötön tilanteessa, jossa ehdotetaan Viestintävirastolle 70 §:n mukaisia avoimesti määriteltyjä toimivaltuuksia asettaa ennakollisesti hintoja.

Pelkästä hintatasosta ei voi tehdä johtopäätöksiä velvollisuuksien vaikutuksista markkinoilla. Listaa siitä, mitä vaikutuksia tulisi arvioida, tulisi täsmentää huomattavasti. Markkinavaikutusten arvioinnin tulee kattaa ainakin arvio siitä, miten velvoitteet vaikuttavat kestävän kilpailun edellytyksiin, alalle tulevien ja verkkoa omistavien toimijoiden investointikannusteisiin ja investointimahdollisuuksiin sekä verkkojen laatuun.

Kestävän kilpailun ohella investointeihin kannustaminen on keskeinen sääntelykehikon tavoite. Kestävästä kilpailusta ja yritysten investointikannusteista huolehtiminen on kriittinen tekijä Suomen verkkoinfrastruktuurin pitkän aikavälin kehityksen kannalta. Kilpailuolosuhteisiin liittyvien tekijöiden lisäksi investoinneista huolehtiminen ja investointikannusteiden ottaminen huomioon ennakkosääntelyvelvoiteratkaisuissa on erityisen tärkeää myös siksi, että kysymys on yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömistä infrastruktuureista, joiden laatu, turvallisuus, toimintavarmuus ja saatavuus on nostettu keskeisesti esiin myös ehdotuksen tavoitteissa.

*FiCom ehdottaa, että perusteluja täydennetään siten, että velvollisuuksien vaikutusten arvioinnin tulee olla laaja-alainen ja kattaa ainakin arvion siitä, miten velvoitteet vaikuttavat kestävän kilpailun edellytyksiin, yritysten investointikannusteisiin ja investointimahdollisuuksiin ja verkkojen laatuun.*

HMV-velvoitteita tulisi asettaa vain silloin, kun kilpailu vähittäismarkkinoilla ei toimi. FiCom ehdottaa, että pykälää muokataan seuraavasti:

*…velvoitteita, jos ne ovat tarpeen vähittäismarkkinoiden kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi ~~kyseisillä merkityksellisillä markkinoilla~~ kyseisiin merkityksellisiin markkinoihin liittyvillä vähittäismarkkinoilla.*

**2 Luku Käyttöoikeuden luovutukseen liittyvä velvollisuudet**

**55 § Huomattavan markkinavoiman aseman perusteella asetettavat käyttöoikeuden luovutukseen liittyvät velvollisuudet**

Luonnoksen mukaan Viestintävirastolla olisi mahdollisuus velvoittaa huomattavan markkinavoiman yritys tarjoamaan käytännössä mikä tahansa kohtuulliseksi katsottava palvelu tai käyttöoikeus, jos velvoite voi tukea palvelujen tarjoamista viestintäverkon tai viestintäpalvelun kautta.

Ehdotettu pykälä on erittäin avoimesti muotoiltu, eikä täytä tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Perusteluista ei käy ilmi, mitä ongelmia käyttöoikeusvelvoitteiden asettamiseen nykyinen laki, jossa viranomaisella on käytössään varsin laajat, mutta tarkkarajaisemmat toimivaltuudet, on aiheuttanut.

FiCom pitää voimassa olevaa mallia, jossa asetettavat velvoitteet on määritelty tarkkarajaisemmin pykälätasolla parempana, ja Suomen oikeusjärjestykseen sopivana. Täsmällisemmin määritellyt toimivaltuudet olisivat perusteltuja myös oikeusvarmuuden ja sääntelyn ennakoitavuuden kannalta.

*FiCom ehdottaa, että käyttöoikeuden luovutukseen liittyvät velvollisuudet määritellään tarkkarajaisesti. Pykälää tulisi täsmentää siten, että yritykselle asetettavat ennakkosääntelyvelvoitteet voivat koskea vain sitä relevanttia markkinaa, jossa yrityksellä on todettu markkina-analyysin perusteella olevan huomattava markkinavoima.*

**55 § 1 mom. 5 kohta**

Ehdotetun velvollisuuden mukaan: …tarjota palveluja, joita tarvitaan päästä päähän palvelujen yhteentoimivuuden varmistamiseksi käyttäjälle saakka…

Teleyrityksellä ei ole keinoja varmistaa palvelujen toimivuutta oman verkkonsa ulkopuolella. Kriteeristön sellaisten velvollisuuksien asettamiselle, jotka edellyttävät palvelumuutosten tekemistä tulee olla tiukka. Mahdollisia palvelujen tarjontavelvoitteita tulisi pohtia elinkeinon harjoittamisen vapauden ja omaisuuden suojan kannalta. Yritykselle ei esim. voida asettaa merkittäviä investointivelvoitteita. Samantyyppinen säännös sisältyy myös pykäliin 56, 60 ja 61.

Käyttäjän oikeudesta valita internetin palveluntarjoaja säädetään jo ehdotuksen 110 §:ssä. Asian sääntely päällekkäisellä tukkutason HMV-velvoitteella ei ole perusteltua. Mikäli kohta aiotaan direktiiveistä johtuvista syistä sisällyttää johonkin tietoyhteiskuntakaaren pykälään, tulisi velvoitteen asettamisperuste ja kriteerit olla selkeät, yksiselitteiset, tarkkarajaiset ja direktiivien mukaiset, ei laajemmat. Tällöin perusteluissa tulisi todeta yksiselitteisesti myös näiltä osin se, miten yhteenliittäminen tapahtuu verkkoyritysten välillä, eikä Viestintävirasto voi määrätä yhteenliitettävyyttä verkko- ja palveluyritysten välillä.

**55 § 1 mom. 7 kohta**

Viestintävirasto voisi ehdotuksen mukaan asettaa muun ”kohtuulliseksi katsottavan käyttöoikeuden”. Näin avoimesti muotoillun toimivaltuuden käytölle tulisi asettaa selkeät ja tarkkarajaiset soveltamiskriteerit. Viestintäviraston tulisi vähintäänkin arvioida ja näyttää toteen se, että velvollisuus on kohtuullinen myös velvoitettavan yrityksen kannalta. Yritykselle ei esim. voida asettaa merkittäviä investointivelvoitteita velvoitteen toteuttamiseksi.

**55 § 3 mom.**

Ehdotuksen mukaan velvollisuutta ei ole mm. tilanteessa, jos se on ”muutoin kohtuutonta”.

*FiCom ehdottaa, että perusteluja täydennetään siten, että velvoitteen asettaakseen Viestintäviraston tulee arvioida ja näyttää toteen myös se, että velvoite on kohtuullinen myös sen yrityksen kannalta, jolle se asetetaan. Perusteluissa tulisi todeta elinkeinonharjoittamisen vapauteen ja omaisuuden suojaan osalta se, että velvollisuuksien täyttäminen ei edellytä yritykseltä rakentamista tai olennaisia investointeja.*

**3 luku Yhteenliittäminen (pykälät 59-65)**

FiCom pitää hyvänä tehtyä täsmennystä, jonka mukaan yhteenliittäminen koskee vain viestintäverkkoja. 59 § ”yhteenliittämisellä tarkoitetaan eri viestintäverkkojen aineellista ja toiminnallista yhdistämistä…” Muutos on viestintädirektiivien ja EU tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukainen. Sekaannusten välttämiseksi muutoksen tulisi kuitenkin käydä johdonmukaisesti ilmi yhteenliittämistä koskevien pykälien terminologiassa. Nyt yhteenliittämistä koskevissa pykälissä käytetään laajasti varsin laajasti termiä teleyritys.

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

**60 § Yhteenliittämisvelvollisuus huomattavan markkinavoiman perusteella**

Uusi 2 momentti on epätäsmällinen (ks. tämän lausunnon kohta: 55 § 1 mom. 5 kohta)**.** Kriteeristön sellaisten velvollisuuksien asettamiselle, jotka edellyttävät palvelumuutosten tekemistä tulee olla tiukka.

*FiCom ehdottaa, että perusteluissa todettaisiin elinkeinonharjoittamisen vapauteen ja omaisuuden suojaan liittyen se, että velvollisuuksien täyttäminen ei edellytä yritykseltä rakentamista tai olennaisia investointeja.*

**64 § Puhelinverkon käytöstä perittävä korvaus**

Laskevan liikenteen ehdotetun muutoksen osalta tulisi selvittää, mitä ehdotettu muutos tarkoittaisi teknisesti ja mitkä olisivat muutoksen vaikutukset. Pitäisi selvittää ylittävätkö muutoksella mahdollisesti saavutettavat hyödyt siitä mahdollisesti aiheutuvat haitat ja muutoskustannukset.

*FiCom ehdottaa, että ministeriö selvittää muutoksen vaikutukset.*

**65 § Määräalennusten kielto**

Pykälän perusteluissa viitataan käyttöoikeus-direktiivin 10 artiklaan, joka koskee syrjimättömyyttä. Syrjimättömyysvelvoite ei kiellä kategorisesti objektiivisin kriteerein määriteltyjä alennuksia. Teleyrityksillä voi olla tulevaisuudessa tarvetta esimerkiksi kapasiteettipohjaisiin vastavuoroisiin yhteenliittämisjärjestelyihin. Viittaamalla säädöksessä syrjimättömyyteen voidaan varmistaa se, että yhteenliittämiskorvaukset ovat tasapuolisia, mutta eivät toisaalta rajoita liiaksi yritysten välisiä yhteenliittämisjärjestelyjä.

FiCom ehdottaa, että säännöksestä muutetaan seuraavasti*: ”…yhteenliittämisestä perimien korvausten tulee olla syrjimättömiä.”*

**4 Luku Muut velvollisuudet**

**Pykäläkohtaisia kommentteja**

**68 § Avoimuutta koskevat velvollisuudet**

Avoimuusvelvoitetta koskevassa ehdotuksessa on asetettu lisäedellytyksiä HMV-asemassa olevan yrityksen tuotteistukselle. Perustelujen mukaan: …viitetarjouksen tulee sisältää tarjottava palvelu eriteltynä markkinoiden tarpeiden mukaisiin osatekijöihin…

Markkinoilla voi olla erilaisia tarpeita. Käyttö-oikeuden luovutusvelvollisuuden alainen välttämätön tuote, jota HMV-asemassa olevan yrityksen tulee tarjota määritellyllä markkinalla, tulee yksilöidä tarkkarajaisesti luovutusvelvoitteessa, ei avoimuusvelvoitteessa. Yritykselle ei voida asettaa yleistä velvollisuutta siitä, että sen tuotteet ovat markkinoiden tarpeiden mukaisia.

*FiCom ehdottaa, että kohta: ”viitetarjouksen on oltava niin yksilöity, etteivät käyttöoikeuden pyytäjät joudu maksamaan tuotteista, jotka eivät ole niille välttämättömiä” poistetaan.*

**69 § Kirjanpidollinen eriyttämisvelvollisuus**

FiCom ei pidä tarkoituksenmukaisena, että eriyttäminen tulisi toteuttaa kirjanpidossa. Kirjanpitoon tehtävät muutokset ovat raskaita toteuttaa. 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”.

Kun eriyttäminen ei ole tuote- ja palvelukohtaista, ehdotuksen 2 momentissa olisi johdonmukaista käyttää termiä säännelty toiminta.

FiCom ehdottaa, että pykälää muokataan 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.*

**70 § Käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen hinnoittelua koskevat velvollisuudet**

**Vähittäishinnasta tehtävään vähennykseen perustuva hinnoittelu**

Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on toimivalta arvioida määräävässä markkina-asemassa olevien yritysten hintapainostusta/hintaruuvia. Oikeuskäytäntö ja kilpailuviranomaisen ohjeistukset muodostavat vakiintuneet käytännöt hintaruuvin arviointiin.

FiCom ei pidä perusteltuna kahdella viranomaisella olevia päällekkäisiä toimivaltuuksia. Päällekkäiset toimivaltuudet ja niiden mahdollinen ristiriitainen soveltaminen on ristiriidassa tietoyhteiskuntakaarihankkeen tavoitteiden kanssa ja ongelmallista ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden kannalta.

**Kustannussuuntautuneen hinnan määritelmä**

Luonnoksessa on esitetty olennaista muutosta kustannussuuntautuneisuuden hinnan määritelmään. Voimassa olevan lain mukaan kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on aiheutuneet kustannukset ja toiminnan tehokkuus huomioon ottaen kohtuullinen. Muutos mahdollistaisi perustelujen mukaan esimerkiksi sen, että Viestintävirasto käyttäisi jatkossa teoreettisesti mallinnetun tehokkaan toimijan kustannuksia, ottaen huomioon kohtuullisessa määrin yleiskustannukset.

Luonnoksessa ei ole käsitelty riittävällä tavoin kustannussuuntautuneen hinnan määritelmän muutosta ja viranomaisen toimivaltuuksien laajennusta tarkkarajaisuuden ja yritysten omaisuuden suojan näkökulmasta. FiComin käsityksen mukaan lain perusteluilla ei voida delegoida viranomaiselle esitetyn kaltaista avointa harkintavaltaa määritellä mitä kustannuksia säännellyn tuotteen tai palvelun perusteeksi hyväksytään, millä tavoin kustannukset määritetään sekä millä tavoin toiminnan tehokkuus otetaan huomioon.

Mikäli kustannussuuntautuneen hinnan määritelmää muutettaisiin, tulisi viranomaisen harkintavaltaa rajata ja tuoda perusteluissa selkeästi esiin se, että vaikka Viestintävirastolla on tiettyä harkintavaltaa taloudellisten seikkojen arvioinnissa:

* *Hinnoittelun arviointimenetelmät eivät voi olla sellaisia, että velvoitettu yritys joutuu perusteettoman epäedulliseen asemaan.*
* *Käyttämästään arviointimallista riippumatta hinnoittelun kustannussuuntautuneisuutta arvioidessaan Viestintäviraston tulisi ottaa huomioon kaikki tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisesta. Viestintäviraston tulisi ottaa ratkaisuissaan huomioon myös EU tuomioistuimen päätökset (”Arcor” C-55/06) ja Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut (esim. KHO 2012:58). Viestintäviraston tulisi käyttää laskentamenetelmiä, jotka huomioivat oikeasuhtaisesti sitoutuneen pääoman arvon. Kirjanpitoon perustuvien pääomakustannusten käyttämisen ei tulisi olla Viestintävirasto harkintavallassa.*
* *Hinnoitteluvelvoitetta ei voida asettaa tasolle, joka ei kata tehokkaasti toimivan yrityksen velvoitteen piiriin kuuluvan säännellyn toiminnan kustannuksia. Säänneltyyn toimintaan sitoutuneen pääoman ja kohtuullisen tuoton ohella hinnoittelun perusteeksi otettavissa kustannuksissa tulee ottaa huomioon säänneltyyn toimintaan kohdistuva osuus yleiskustannuksista.*

**Enimmäishintojen asettaminen**

FiCom ei kannata enimmäishintamallia ja Suomessa pääsääntöisesti käytössä olevan tukkuhinnoittelun valvontajärjestelmän muuttamista tukkuhintasääntelyjärjestelmäksi.

Nykyisin voimassa olevia viestintämarkkinalain hinnoittelua koskevia säännöksiä on käsitelty laajalti perustuslain omaisuuden suojan ja tarkkarajaisuuden näkökulmasta sekä viestintämarkkinalakia koskevassa hallituksen esityksessä että perustuslakivaliokunnan lausunnoissa. Ehdotuksessa tämä arviointi on sivuutettu täysin.

Mikäli mahdollisuus enimmäishintojen asettamiseen säädetään esitetyllä tavoin nykyistä laajemmaksi, on välttämätöntä, että lakiin lisätään Perustuslakivaliokunnan (PeVL 32/2004 vp) edellyttämät kriteerit keinon käytön viimesijaisuudesta ja poikkeuksellisuudesta. Myös ministeriön käyttöön toimitetussa professori Mäenpään lausunnossa on todettu, että:

”Ehdotusta tulisi perustuslaista johtuvista syistä olennaisesti tarkentaa ja täydentää voimassaolevaa lakia vastaavilla ainakin säännöksillä enimmäishinnan asettamis-tarkoituksesta ja sen asemasta viimesijaisena tai poikkeuksellisena velvoitteena, jotta se on säädettävissä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Samasta syystä säännöksen tulisi lisätä säännökset sellaisista seikoista, jotka on muun ohella omistajien kohtuullisten tuottojen turvaamiseksi on velvoittavina otettava huomioon enimmäishinnan suuruudesta päätettäessä.”

**Hinnoitteluvelvoitteiden kriteerit**

FiCom pitää hyvänä, että ehdotetun pykälän 6 momenttiin on sisällytetty lista vaatimuksista, jotka hinnoitteluvelvoitteen tulee täyttää. Nämä tulee arvioida ja perustella päätöksissä. Pykälässä tulisi kuitenkin ottaa huomioon paremmin ehdotetun tietoyhteiskuntakaaren 1 §:n mukaiset tavoitteet myös niiltä osin kuin ne koskevat palvelujen saatavuutta koko maassa, viestintäverkkojen ja palvelujen teknistä kehittyneisyyttä, hyvää laatua ja toimintavarmuutta. Kriteereihin olisi perusteltua lisätä myös se, että hinnoitteluvelvollisuuksien tulee kannustaa teleyrityksiä ylläpitämään ja kehittämään olemassa olevaa ja tulevaa verkkoa lain kokonaistavoitteiden mukaisesti.

**Ehdotus 70 §:ksi**

*Yllä esitettyyn viitaten FiCom ehdottaa, että jatkovalmistelussa ehdotettua 70 §:ää muutetaan seuraavasti:*

*Viestintävirasto voi 52 §:n mukaisella päätöksellä asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen hinnoittelua koskevia velvollisuuksia, jos 51 §:n mukainen markkina-analyysi osoittaa, että markkinoilla ei ole todellista kilpailua ja että huomattavan markkinavoiman yrityksellä on sen vuoksi mahdollisuus pitää hintaa liian korkealla tasolla. ~~tai harjoittaa hintapainostusta viestintäpalvelujen 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~~*

*~~3~~2) oikeudenmukaista ja kohtuullista hinnoittelua.*

*Viestintävirasto voi hinnoitteluvelvollisuutta 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 hinnoitteluvelvollisuuksiin ja se voidaan asettaa enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan.~~ Enimmäishinta voidaan asettaa vain poikkeustapauksessa, jos käyttöoikeudesta tai yhteenliittämisestä peritty hinta ylittää selvästi yleisen hintatason tai se on muutoin välttämätöntä käyttöoikeuden tai yhteenliittämisen tarkoituksen toteuttamiseksi. Enimmäishinnan suuruus on määrättävä siten, että hinta on 4 momentissa tarkoitetulla tavalla kustannussuuntautunut. Hintakatto voidaan asettaa enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan.*

*Edellä 1-3 momentissa tarkoitettujen hinnoitteluvelvollisuuksien tulee:*

*1) edistää viestintämarkkinoiden tehokkuutta ja kestävää 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;*

*6) kannustaa ylläpitämään ja kehittämään olemassa olevaa ja tulevaa verkkoa.*

**Yleispalvelu**

**Keskeiset viestit**

* Suomessa on saatavilla kattavasti ja kohtuuhinnalla viestinnän peruspalveluja, joten yleispalvelusääntelyssä tulisi palata yleispalveludirektiivin alkuperäiseen tarkoitukseen yhteiskunnallisesta turvaverkosta, jos palveluja ei ole tarjolla markkinaehtoisesti.
* Vastoin yleispalveludirektiivin tarkoitusta ankaralla ja suhteettomalla kotimaisella yleispalvelusääntelyllä tosiasiallisesti pyritään vastoin direktiivin tarkoitusta edistämään laajakaistan saatavuutta.
* Lainvalmistelussa ei ole huomioitu mahdollisia kilpailu- ja markkinavääristymiä.
* Kohtuuhintaisuuden muuttaminen koskemaan vain käyttäjää on vastoin yleispalveludirektiiviä

**84 § Yleispalveluyrityksen nimeäminen**

Yleispalvelua koskevien muutosten tavoitteena on parantaa yleispalvelujen saatavuutta ja kansalaisten tiedonsaantia. Saatavuus ja avoimuus ovat ymmärrettäviä tavoitteita myös yleispalvelussa.

Suomalaisessa yleispalvelua koskevassa sääntelyssä ja sitä koskevassa päätöksenteossa ei kuitenkaan ole huomioitu yleispalvelun tarkoitusta, joka on toimia yhteiskunnallisena turvaverkkona, kun markkinavoimat eivät yksin kykene tarjoamaan kuluttajille peruspalveluja. Tämä koskee erityisesti syrjäseuduilla asuvia, pienituloisia tai vammaisia kuluttajia. Turvaverkkoajattelun kolmen tavoitteen (saatavuus, kohtuuhintaisuus ja esteettömyys) saavuttamiseksi yksi tai useampi erityisesti tähän nimetty yritys voidaan velvoittaa tarjoamaan tällaisia peruspalveluja (Komission tiedonanto (KOM (2011) 795).

Toinen keskeinen seikka ilmenee yleispalveludirektiivistä, jossa säädetään yleispalvelun saatavuudesta siten, että kilpailu ei vääristy. Markkinavääristymien minimoimiseksi jäsenvaltioiden olisi perusteellisesti harkittava muita julkisten interventioiden muotoja kuin yleispalveluvelvoitetta laajakaistan saatavuuden varmistamiseksi.

FiComin käsityksen mukaan Suomessa on markkinaehtoisesti kattavasti tarjolla kohtuuhintaisia ja laadukkaita puhelin- ja internetyhteyspalveluja. Suomessa on yhteensä yli 6,75 miljoonaa laajakaistaliittymää (mobiililaajakaistoja 5 140 000 ja kiinteitä 1 614 000).

Yleispalvelusääntely ja sitä koskevat velvoitepäätökset eivät vastaa puitedirektiivin ennakkosääntelyn tavoitteita. Puitedirektiivin mukaan on ensisijaisen tärkeää, että ennakkosääntelyvelvoitteita määrätään ainoastaan siinä tapauksessa, että todellista ja kestävää kilpailua ei ole. Suomalainen viestintämarkkina on kilpailtu ja kehittynyt, joten yleispalvelusääntelyä tulisi purkaa.

Edellä olevat yleispalvelun tarkoituksen periaatteet olisi tarkoituksenmukaista tulisi huomioida esityksen jatkovalmistelun perusteluissa.

**85 ja 86 § Yleispalveluliittymän kohtuuhintaisuus**

Luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi voimassa olevaa sääntelyä siten, että yleispalveluyritys on velvollinen tarjoamaan käyttäjän kannalta kohtuullisella hinnalla liittymän yleiseen viestintäverkkoon, kun aiemmin kohtuullisuusarvioinnissa huomioitiin myös mikä on teleyrityksen kannalta kohtuullista. Ehdotuksen mukaan hintaa arvioitaessa huomioidaan liittymän kohtuulliset rakentamis-, asentamis- ja käyttökustannukset. Luonnoksesta ei ilmene sääntelyn muutoksen tarve.

FiComin näkemyksen mukaan ehdotettu kohtuuhintaisuus ainoastaan käyttäjän kannalta ei vastaa yleispalveludirektiiviä, jossa edellytetään täyttämään kohtuulliset pyynnöt liittymän saamiseksi. Direktiivi ei salli kohtuuttomia pyyntöjä teleyrityksen kannalta. Kohtuuhinnalla tarkoitetaan jäsenvaltioiden kansallisella tasolla omien erityisolojensa perusteella määrittelemää hintaa, ja tähän voi kuulua paikasta riippumattomien yhteisten hintojen asettaminen tai erityisten hintavaihtoehtojen määrittäminen pienituloisia käyttäjiä varten. Yksittäisten kuluttajien kannalta kohtuuhintaisuus liittyy heidän mahdollisuuksiinsa seurata ja tarkkailla puhelinkulujaan. Edelleen direktiivissä pidetään tärkeänä, että yleispalveluvelvollisuudet täytetään mahdollisimman tehokkaalla tavalla siten, että käyttäjät yleensä maksavat hintoja, jotka vastaavat palvelun tarjoamisesta aiheutuvia tosiasiallisia kustannuksia.

Kohtuuhintaisuus kohdistuu lähtökohtaisesti pienituloisiin kuluttajiin ja heidänkin tulisi maksaa palvelun tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset. Rakentamis- ja asentamiskustannuksia ei tulisi yksipuolisesti vyöryttää teleyritykselle ottamatta huomioon markkinaehtoisten palvelujen saatavuutta ja markkinan vääristymisvaikutuksia.

*Esityksen jatkovalmistelussa* *hinnoittelun kohtuullisuusvaatimus tulisi palauttaa voimassa olevan sääntelyn mukaiseksi.*

86 §:n 3 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säädetään tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden vähimmäisnopeudesta. Ennen asetuksen antamista Viestintäviraston on tarvittaessa laadittava säännöksessä mainittu selvitys. Jotta ministeriö voisi antaa asetuksen, tulisi sillä olla tietoa markkinoita, joten selvitys tulisi aina laatia. *FiCom esittää, että sana ”tarvittaessa” poistetaan säännöksestä.*

**90 § Yleispalveluyrityksen tiedotusvelvollisuus**

Ehdotettu säännös edellyttää sen perusteluiden mukaan yleispalveluyritykseltä aktiivisuutta ja sitä, että yrityksen on otettava markkinointiviestinnässään huomioon yleispalveluvelvoitteensa ja yleis-palvelutuotteensa. Yleispalvelun turvaverkkoajattelun mukaisesti ei ole kohtuullista, että kilpailulla markkinalla tulisi aktiivisesti markkinoida ja tiedottaa yleispalvelusta.

*Jatkovalmistelussa perusteluista tuli poistaa aktiivinen markkinointivelvoite ja sana ”markkinointiviestinnässään”*, koska tällainen velvoite vääristää markkinoita ja säännöksessä on jätetty yrityksen omaan harkintaan tiedotuksen toteutustapa.

**91 § Yleispalvelun hintojen seuranta**

*Esityksen jatkovalmistelussa tulisi poistaa kohta, jossa Viestintäviraston tulee verrata yleispalvelun hinnoittelua viestintäpalvelujen yleiseen hintatasoon*. Kaupallisesti tarjottavia palveluita ei tule verrata yleispalveluliittymiin, koska yleispalvelulta edellytetään säädeltyä laatua ja priorisoitua liikennettä. Säännös ei vastaa myöskään yleispalveludirektiiviä, jossa hintojen vertailtavuus kohdistuu jäsenvaltion kuluttajahintoihin ja tulotasoon, ei muihin viestintäpalveluihin.

**V OSA**

**KÄYTTÄJÄN JA TILAAJAN OIKEUDET VIESTINTÄPALVELUSSA**

**Keskeiset viestit**

* **Sääntelyn tulisi kohdistua sen tarkoituksensa mukaisesti ensisijaisesti tilaajana olevaan kuluttajaan**
* **Yhteisvastuuta ja siihen liittyvää sääntelyä tulee huomattavasti tarkentaa**
* **Verkkoneutraaliteettiä koskevaa säännöstä tulee täsmentää ja muuttaa, koska se sisältää ristiriitaisuuksia ja antaa Viestintävirastolle ennakkosääntelyn ja tuotteistamisen mahdollisuuden**
* **Sopimuksen muuttaminen olosuhteiden olennaisesti muututtua tulee olla jatkossakin mahdollista.**
* **Myös muun lain kuin verolain muutos taikka viranomaisen päätöksestä tai määräyksestä aiheutuva sopimusehtojen muutos ei saa oikeuttaa määräaikaisen sopimuksen irtisanomiseen.**
* **Virhevastuuta rajoittava tuntimäärä tulisi nostaa vähintään kaavailtuun sähköjakeluverkon sallittuun maksimikeskeytyksen 36 tuntiin.**
* **Laskun erittelyä koskevaa sääntelyä tulisi selkeyttää**

**106 § Soveltamisala**

*Pakottavan sääntelyn tulisi koskea lähtökohtaisesti vain kuluttajia, joka voi olla tilaajana tai käyttäjänä.*

Ehdotetun 3 momentin mukaan itsenäisesti vastikkeetta tarjottaviin viestintäpalveluihin ei sovellettaisi tiettyjä V osan säännöksiä. Itsenäisillä vastikkeettomilla palveluilla tarkoitettaisiin viestintäpalveluja, jotka eivät ole osa maksullista palvelukokonaisuutta. Vastikkeettomiksi ei katsottaisi ns. ilmaisia palveluja tai viestintäpalveluja, joiden käyttöönotto edellyttää maksullista asiakkuutta tietyssä yrityksessä. Epäselvää on onko teleyrityksen liittymäriippumaton ilmaispalvelu tai ilmainen palvelu, johon tuodaan maksullinen lisäominaisuus soveltamisalan piirissä vai ei. Esimerkkinä tällaisesta voidaan mainita tilanne, jossa ilmaisen sovelluksen sisällä lähettävistä viesteistä laskutetaan käyttäjää erikseen. Perusteluja tulisi tältä osin täydentää siten, että

*myöskään teleyrityksen tarjoamat ilmaispalvelut eivät ole soveltamisalan pirissä.*

**109 § Viestintäpalvelusopimuksen kesto** Säännöksen 3 momentissa on määräaikaisen sopimuksen jatkamista koskeva vaatimus uudesta kirjallisesti sopimuksesta ulotettu koskemaan kaikkia tilaajia, kun se nykylainsäädännössä koskee vain kuluttajan asemassa olevaa tilaajaa. Tämä rajoittaisi merkittävästi yritysten välisiä sopimuskäytäntöjä. Laajennus ei ole perusteltu ja perustelujen mukaan se vastaa voimassa olevaa säännöstä. Säännös tulisi muuttaa muotoon:

*Teleyritys ei saa jatkaa määräaikaista sopimusta uudella määräaikaisella sopimuksella ilman ~~tilaajan~~ kuluttajan kanssa tehtyä uutta kirjallista sopimusta*.

**110 § Käyttäjän oikeus valita internetin palvelujen tarjoaja**

FiCom kannattaa verkkoneutraliteetin sääntelyä siltä osin kun se mahdollistaa internet-yhteyspalvelujen markkinaehtoisen tuotteistamisen ja liikenteenhallintamekanismia koskevat toimenpiteet. Mahdollisuus tuotteistaa ominaisuuksiltaan erilaisia liittymiä luo edellytykset toimivalle kilpailulle. Liikenteen- ja kapasiteetinhallinta on välttämätöntä verkkojen ja palvelujen (teleyritysten ja muiden palveluntarjoajien palvelujen) toimivuuden varmistamiseksi. Viestintäviraston päätösten ja määräystenantovaltuuksien tulisi koskea vain tilanteita, joissa markkinat eivät toimisi.

Ehdotetun säännöksen 1 momentin 1) kohta ja 3 momentin 1) ja 2 kohta ovat jossain määrin ristiriitaisia. 1 momentissa sallitaan tuotteistaminen mutta 3 momentissa kavennetaan näitä oikeuksia. Perusongelmana 3 momentissa on se, että siinä on kyse tilaajan subjektiivisesta oikeudesta (…*käyttää haluamiaan…*), vaikka rajoituksia tulee arvioida yleisesti markkinoilla tarjolla olevien liittymien kannalta, ei yksittäisen tilaajan. Säännös tulisi muuttaa yleisempään muotoon, jolloin se vastaisi enemmän perusteluissa esitettyjä näkemyksiä kokonaisuudesta ja markkinoista, muutoin sopimusperusteinen tuotteistamien menettää merkityksensä.

Ongelmallinen on myös Viestintävirastolle esitetty tuotteistamismahdollisuus määräyksen perusteella. Määräyksen antamisen tulisi olla jälkikäteistä sääntelyä, jos markkinoilla ei jostain syystä olisi tarjolla riittävän rajoittamattomia liittymiä tilaajille. Ehdotetussa muodossa oleva säännös mahdollistaa ennakkosääntelyn, joten se ei vastaa perusteluita, jonka perusperiaate tulisi nostaa itse pykälään.

Säännöksen tulisi koskea vain tilaajaa, koska sopimussuhde on teleyrityksen ja tilaajan välinen ja jolloin se vastaisi säännöksen tarkoitusta ja perusteluja. FiCom esittää mainituilla perusteilla säännöstä muutettavaksi seuraavaan muotoon:

*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 tarkoitetut rajoitukset eivät saa:*

*1) yleisesti estää tilaaji~~a~~en mahdollisuutta käyttää ~~haluamiaan~~ sovelluksia ja palveluja;*

*2) hidastaa kohtuuttomasti internetyhteys-palvelujen liikennettä.*

*Jos markkinoiden toimivuuden ja tilaajille tarjolla olevien liittymien kannalta on 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 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.*

**113 § Kytkykauppa**

Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että esto olisi kuluttajan pyynnöstä purettava viipymättä, kun liittymäsopimus päättyy. Lain perusteluja olisi tarkoituksenmukaista täydentää siten*,*

*että liittymäsopimus päättyy, kun kummatkin osapuolet ovat hoitaneet omat sopimusvelvoitteensa. Esimerkiksi tilaajan tulee olla maksanut sopimusta koskeva loppulasku, jolloin liittymäsopimus päättyy.*

**114 § Sopimuksen muuttaminen**

Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että teleyritys ei saisi enää jatkossa enää muuttaa toistaiseksi voimassa olevan viestintäpalvelusopimuksen mukaisia maksuja ja muita sopimusehtoja kuluttajan vahingoksi muusta erityisestä syystä olosuhteiden olennaisesti muututtua. Säännöksen poistamista perustellaan sillä, että olosuhteiden muutos ei kuitenkaan olisi kilpailevilla markkinoilla hyväksyttävä sopimuksen muutosperuste. Lähtökohtaisesti nimenomaan kilpailevilla ja dynaamisilla markkinoilla tulee teleyrityksellä olla oikeus tehdä muutoksia. Säännöstä on sovellettu käytännössä ja siitä on oikeuskäytäntöä muun muassa kuluttajariitalautakunnassa. Sopimusehdoissa on mahdotonta kuvata ja yksilöidä kaikkia mahdollisia tilanteita, jotka mahdollistavat ehtojen muutokset. Lisäksi kuluttajan suojana on hänen mahdollisuutensa irtisanoa sopimus heti päättyväksi.

Toisaalta Luonnoksessa ehdotetaan, että valtioneuvostolla olisi oikeus verkkotoimiluvan yksipuoliseen muutokseen markkinaolosuhteissa tapahtuvan olennaisen muutoksen perusteella (16 §), kun tätä oikeutta teleyritykseltä ollaan poistamassa.

Voimassa olevassa sähkömarkkinalaissa ja sen vireillä olevassa kokonaisuudistuksessa puolestaan on nimenomainen olosuhteiden muuttumista koskeva säännös, joten on vaikea nähdä tarvetta kohdella perusinfrastruktuurin toimijoita tässä tilanteessa eri tavalla.

*FiCom esittää, että säännös palautetaan voimassa olevaan muotoonsa.*

**116 § Sopimuksen irtisanominen**

FiCom pitää hyvänä lähtökohtana, että verolainsäädännöstä johtuva sopimusehtojen muutos ei oikeuta tilaajaa irtisanomaan määräaikaista sopimusta. Kuten perusteluissa todetaan, valtionhallinnon toimenpiteet, jotka ovat teleyritysten vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella, kuten esimerkiksi hintoihin vietävät alv-korotukset, eivät antaisi tilaajalle oikeutta irtisanoa määräaikaista sopimusta. Olisi oikeudenmukaista ja kohtuullista samaa periaatetta noudattaen, jos sopimusehtojen muutos johtuu yleensä lainsäädännöstä tai viranomaisen päätöksestä tai määräyksestä, ei antaisi tilaajalle oikeutta määräaikaisen sopimuksen irtisanomiseen. Tämänkaltainen säännös on myös voimassa olevassa ja vireillä olevassa sähkömarkkinalaissa. Sen perusteluissa nimenomaisesti todetaan yrityksen tekemä määräaikaisten sopimusten muutosmahdollisuus ilman tilaajan irtisanomisoikeutta:

*Momentin 2 kohdan nojalla ehtoja ja hintoja voidaan muuttaa lainsäädännön muutoksen tai viranomaisen antaman päätöksen perusteella, jos jakeluverkonhaltija tai vähittäismyyjä ei ole voinut ottaa niitä huomioon sopimusta tehdessään. Sopimusta voidaan kohdan nojalla muuttaa esimerkiksi silloin, kun arvonlisäveroprosenttia muutetaan. Myös esimerkiksi energiaan tai energiantuotannon päästöihin perustuvien verojen ja maksujen muutokset voivat oikeuttaa kohdan nojalla muuttamaan hintaa. Niin ikään viranomaisen esimerkiksi sähköturvallisuuteen tai verkkotoiminnan valvontaan liittyvillä päätöksillä voi olla vaikutusta sähkön tai verkkopalvelun hintaan. Esimerkkeinä tällaisista päätöksistä voidaan mainita päätökset, joilla viranomainen muuttaa vakiintunutta ratkaisukäytäntöään sekä merkittäviä lisäkustannuksia aiheuttavat päätökset.*

FiCom esittää, että säännös muutettaisiin muotoon:

*Jos sopimusehtojen muutos johtuu lainsäädännön muutoksesta tai viranomaisen päätöksestä tai määräyksestä, tilaajalla ei ole oikeutta irtisanoa määräaikaista viestintäpalvelusopimusta.*

**117 § Sopimuksen purkaminen**

Tilaajalla olisi oikeus purkaa viestintäpalvelusopimus suullisesti tai kirjallisesti. Suullinen purkaminen aiheuttaisi käytännössä ongelmia, koska se ei edellyttäisi tarkempaa selvitystä. Tulisi pitäytyä kirjallisessa purkumenettelyssä, jolloin asia olisi helpompi käsitellä ja selvittää. FiCom esittää säännöksen muuttamista muotoon

*Tilaaja voi purkaa viestintäpalvelusopimuksen ~~suullisesti tai~~ kirjallisesti.*

**120 § Virhe viestintäpalvelun toimituksessa**

Luonnoksessa ehdotetaan virhevastuun rajoittamisen laskemista 24 tuntiin nykyisen 48 tunnin sijaan tilanteissa, joissa palvelun keskeytys aiheutuu viestintäverkon kunnossapito- ja rakennustöistä tai tietoturvaan liittyvistä toimenpiteistä. Ehdotusta voidaan pitää kohtuuttomana, koska sähkönsyöttö saattaa olla keskeytynyt yli 24 tuntia. Vireillä olevan sähkömarkkinalain uudistuksessa ehdotetaan sähköjakeluverkon sallitun maksimikeskeytyksen rajaamista muualle kuin taajama-alueille 36 tuntiin viidentoista vuoden siirtymäajalla. Säännös voi toimia vastoin tarkoitustaan, jos kunnossapitotöitä ei suoriteta korvausvelvollisuuden syntymisen uhan takia.

*Virhevastuuta rajoittava tuntimäärä tulisi nostaa vähintään palauttaa voimassa olevan lain mukaiseen 48 tuntiin*.

**125 § Oikeudeton käyttö**

FiCom ehdottaa, että säännöksen 2 momenttiin lisää sana käyttäjä.

 *”…tilaajan ja käyttäjän huolimattomuudesta”*

**128 § Teleyrityksen, palveluntarjoajan ja myyjän yhteisvastuu**

Tietoyhteiskuntakaareen ehdotetaan säädettäväksi uusi pykälä teleyrityksen, palveluntarjoajan ja myyjän yhteisvastuusta. Luonnoksen mukaan teleyrityksellä, palveluntarjoajalla ja myyjällä olisi yhteisvastuu vastaavasti kuin on säädetty kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:ssä luotonantajan ja myyjän tai palveluksen suorittajan yhteisvastuusta.

FiCom ei kannata ehdotettua yhteisvastuusääntelyä. Luonnoksessa teleyrityksen toiminta on rinnastettu luottokorttiyhtiöön. Todellisuudessa nämä toiminnat eroavat olennaisesti toisistaan.

*FiCom esittää, että säännös poistetaan jatkovalmistelusta ja tarvittaessa siirretään erillisvalmisteluun.*

Jos säännöksen valmistelua jatketaan tässä yhteydessä, siihen tulee tehdä vähintään seuraavat muutokset:

Ehdotetun säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle tulisi rajata maksupalvelulain 30.4.2010/290 mukaiset maksutapahtumat. Maksupalvelulain soveltamisalaan kuuluvien maksutapahtumien osalta vastuusta ja maksunpalautuksesta säädetään maksupalvelulain 7 luvussa. Lain soveltamisen selkeyden kannalta soveltamisalan rajaaminen on perusteltua, koska muutoin olisi ongelmallista ratkaista, kumpaa lakia sovelletaan. Lisäksi tietoyhteiskuntakaareen ehdotetun sääntelyn perusteena on monissa yhteyksissä mainittu ongelmat erilaisissa viihteellisissä sisältöpalveluissa, kuten soittoäänissä ja peleissä. Tällaiset sisältöpalvelut eivät kuulu maksupalvelulain soveltamisalaan.

Ehdotetun yhteisvastuusäännöksen ehdotetaan olevan vastaava kuin luotonantajan vastuu kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:n mukaan. Teleyrityksille säädettävän uuden vastuun käytännön toteuttaminen vaatii lakiin joitakin muitakin muutoksia ja tarkennuksia. Vastaavaa sääntelyä noudatetaan myös luottokorttiyhtiöiden osalta. Lisäksi perusteluja ehdotetaan muutettavaksi, koska ne sisältävät virheellistä tietoa.

Ehdotetun yhteisvastuusäännöksen perusteluissa tulisi määritellä, mitä säännöksessä tarkoitetaan sopimusrikkomuksella. Määrittely on tarpeen, jotta teleyritykset ovat tietoisia, millaisissa käytännön tilanteissa säännös tulee sovellettavaksi. Luottokorttivastuun osalta kuluttajalla on kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:n mukaan vaadeoikeus sekä myyjää että luotonantajaa kohtaan, jos myyjä jättää luottokortilla maksetut ostokset toimittamatta tai toimitetussa tavarassa tai palvelussa on virhe. Kuluttajansuojalain säännös suojaa kuluttajaa niissä tilanteissa, kun tavaraa tai palvelua ei toimiteta lainkaan tai kun tavarassa tai palvelussa on virhe. Vastaavanlainen tarkennus tulisi tehdä ehdotetun tietoyhteiskuntakaaren säännöksen perusteluihin.

Ehdotetun säännöksen perusteluissa tulisi selventää, että kuluttajan tulee aina ensisijaisesti ilmoittaa palveluntarjoajalle sopimusrikkomuksesta, ja jollei palveluntarjoaja kohtuullisen ajan kuluessa ryhdy toimenpiteisiin, voi kuluttaja kääntyä teleyrityksen puoleen ja esittää tälle samat väitteet kuin palveluntarjoajallekin. Vastaavaa sovelletaan luottokorttiyhtiöiden vastuussa. Kuluttajan tulee ensin ilmoittaa myyjälle virheestä tai viivästyksestä, ja jollei myyjä kohtuullisen ajan kuluessa ryhdy toimenpiteisiin, voi kuluttaja kääntyä luottokorttiyhtiön puoleen ja esittää tälle samat väitteet kuin myyjällekin.

Ehdotetun säännöksen 1 momentissa sanotaan, että *”kuluttajalla, jolla on oikeus pidättyä maksusta taikka saada hinnan palautusta…”*. Säännöksen perusteluihin tulisi kirjata, että teleyrityksellä on oikeus suorittaa 1 momentissa tarkoitettu hinnan palautus asiakkaalleen laskuhyvityksenä tulevilla laskuilla. Jos laskuhyvityksen tekeminen ei ole mahdollista esimerkiksi siitä syystä, että asiakkuus ko. teleyrityksessä on päättynyt, hinta voidaan palauttaa rahana.

Yhteisvastuusäännös edellyttää joitakin säännösmuutoksia ehdotettuun tietoyhteiskuntakaareen:

* Teleyritykselle tulisi säätää laissa oikeus määritellä tilaajan liittymälle muiden kuin viestintäpalveluiden osalta erillinen käyttöraja, ja käyttörajan tultua täyteen, teleyrityksellä tulisi olla oikeus rajoittaa liittymän käyttöä muiden kuin viestintäpalveluiden osalta. Vastaavasti luottokorttiyhtiötkin päättävät, millaisen luottorajan myöntävät kenellekin luottokortin käyttäjälle, ja luottokorttia ei voi käyttää luottorajan täytyttyä.
* Teleyritykselle tulisi laissa säätää oikeus rajoittaa liittymän käyttöä muihin kuin viestintäpalveluihin sellaisissa tilanteissa, joissa on ilmeistä, että liittymää käytetään vilpillisesti (henkilö vilpillisesti käyttää palveluntarjoajan palveluita ilman aikomustakaan maksaa laskuja). Myös kuluttajansuojalain 7 luvun 32 §:ssä säädetään luotonantajan oikeudesta lakkauttaa kuluttajan oikeus käyttää jatkuvaa luottoa. Vastaavasti teleyrityksellä tulee olla oikeus rajoittaa liittymän käyttöä muihin kuin viestintäpalveluihin, jos se on välttämätöntä väärinkäytösten tai vahinkojen estämiseksi taikka rajoittamiseksi.
* Teleyrityksille säädetyn yhteisvastuun takia teleyrityksille olisi perusteltua säätää myös oikeus sulkea numero tai palvelu taikka estää sen käyttö väärinkäytösten tai petoksellisen toiminnan estämiseksi, jos palvelusta kertyy tilaajalle maksuja. Eritysmaksullisia palvelunumeroita voidaan käyttää taloudellisen edun tavoitteluun vilpillisin keinoin. Koska palveluntarjoajan ja teleyrityksen välisissä sopimuksissa ei välttämättä ole varattu teleyritykselle mahdollisuutta sulkea palvelua ja koska palvelun välittäminen voi perustua teleyritysten väliseen yhteenliittämissopimukseen, on perusteltua säätää laissa teleyrityksen oikeudesta sulkea numero tai palvelu.

FiCom esittää, että edellä mainitut tarkennukset ja muutokset lakiehdotukseen ja sen perusteluihin kirjattaisiin kuulumaan seuraavasti:

***128 § Teleyrityksen, palveluntarjoajan ja myyjän yhteisvastuu***

*Kuluttajalla, jolla on oikeus pidättyä maksusta taikka saada hinnan palautusta, ~~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.*

*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.*

*Jos teleyritys on joutunut maksamaan kuluttajalle 1 ja 2 momentin mukaisesti, teleyrityksellä on oikeus saada maksamansa määrä takaisin palveluntarjoajalta tai siltä toiselta teleyritykseltä, jolla on tai on ollut sopimus palveluntarjoajan kanssa.*

*Tätä säännöstä ei sovelleta maksupalvelulain 30.4.2010/290 soveltamisalaan kuuluvien maksutapahtumien osalta.*

***Ehdotus perusteluiksi:***

*128 § Teleyrityksen, palveluntarjoajan ja myyjän yhteisvastuu. Ehdotettu pykälä olisi uusi. Teleyrityksellä, palveluntarjoajalla ja myyjällä olisi yhteisvastuu vastaavasti kuin on säädetty kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:ssä luotonantajan ja myyjän tai palveluksen suorittajan yhteisvastuusta.*

*Ehdotettu yhteisvastuu liittyisi myytyihin hyödykkeisiin, toisin sanoen tavaroihin, tuotteisiin ja palveluihin. Ehdotettua säännöstä ei kuitenkaan ehdotetun säännöksen 3 momentin mukaan sovellettaisi maksupalvelulain 30.4.2010/290 soveltamisalaan kuuluvien maksutapahtumien osalta. Maksupalvelulain soveltamisalaan kuuluvien maksutapahtumien osalta vastuusta ja maksunpalautuksesta säädetään maksupalvelulain 7 luvussa. Näin ollen ehdotettu sääntely tulisi sovellettavaksi teleyritysten osalta silloin, kun kuluttaja maksaa myyjän tai palveluntarjoajan tarjoamia muita kuin maksupalvelulain soveltamisalaan kuuluvia tavaroita, tuotteita tai palveluja (esimerkiksi ajanvietepelit) matkapuhelimella ja tavaroista, tuotteista ja palveluista peritään maksu puhelinlaskulla.*

*Teleyritykset ja luottokorttiyritykset voidaan rinnastaa toisiinsa siten, että molemmat saavat tuloja toimiessaan kuluttajan ja tavaran/ tuotteen myyjän tai palveluntarjoajan välissä maksujen välittäjinä. Onkin perusteltua, että kuluttajalla olisi edellä mainittuun kuluttajansuojalain luotonantajavastuusääntelyyn nähden samantapainen~~tasoinen~~ suoja teleyrityksiä kohtaan maksaessaan tavaroita, tuotteita ja palveluja matkapuhelinlaskulla.*

*Kun tavaroita, tuotteita tai palveluja ostetaan matkapuhelimella ja maksaminen tapahtuu jälkikäteen puhelinlaskulla, on kyse ~~luotolla maksamisesta ja~~ luottokortti~~sääntelyyn~~maksamiseen rinnasteisesta tilanteesta. Matkapuhelinliittymää ~~on tällöin luottokortin kaltainen maksuväline, jota~~ tulisi koskea samantapainen ~~vastuu~~sääntely kuin luottokorttienkin osalta. Tämä on kuluttajien suojaamiseksi katsottu tarpeelliseksi. Eroa ei tulisi olla siinä, maksetaanko tavara, tuote tai palvelu matkapuhelimella vai luottokortilla. ~~Teleyritysten tulisikin ottaa vastuu siitä, keiden yritysten kanssa ne tekevät sopimuksen palveluista ja niiden laskutuksesta.~~*

*Ehdotetun 1 momentin mukaan kuluttajalla, jolla on oikeus pidättyä maksusta taikka saada hinnan palautusta, ~~vahingonkorvausta tai muu rahasuoritus~~ palveluntarjoajalta tai myyjältä tämän sopimusrikkomuksen johdosta, on tämä oikeus myös sitä teleyritystä kohtaan, joka on laskuttanut kuluttajalta hyödykkeen. Teleyritys ei olisi kuitenkaan velvollinen maksamaan kuluttajalle enempää kuin on tältä saanut maksuina.*

*Ehdotetussa 1 momentissa sopimusrikkomuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa myyjä tai palveluntarjoaja jättää matkapuhelinlaskulla maksetun tilauksen toimittamatta tai toimitetussa tavarassa tai palvelussa on virhe. Sopimusrikkomuksen määritelmä vastaa kuluttajansuojalain luottokorttivastuusäännöstä, joka suojaa kuluttajaa niissä tilanteissa, kun tavaraa tai palvelua ei toimiteta lainkaan tai kun tavarassa tai palvelussa on virhe.*

*Teleyrityksellä on oikeus suorittaa ehdotetussa 1 momentissa tarkoitettu hinnan palautus laskuhyvityksenä tulevilla laskuilla. Jos laskuhyvityksen tekeminen ei ole mahdollista esimerkiksi siitä syystä, että kuluttajan asiakkuus ko. teleyrityksessä on päättynyt, hinta tulee palauttaa rahana.*

*Ehdotetun 2 momentin mukaan, jos palvelun toimittaminen keskeytetään tai jos palveluun liittyvä palveluntarjoajan ja kuluttajan välinen sopimus puretaan, kuluttaja voisi vedota ennen palvelun keskeyttämistä tai sopimuksen purkua suoritetun maksun palauttamisen osalta myös palvelun laskuttanutta teleyritystä kohtaan.*

*Ehdotetun säännöksen mukaan kuluttaja voi kääntyä myös teleyrityksen puoleen palveluntarjoajan tai myyjän sopimusrikkomuksen johdosta. Kuluttajan tulee kuitenkin aina ensisijaisesti ilmoittaa palveluntarjoajalle tai myyjälle sopimusrikkomuksesta ja jollei palveluntarjoaja tai myyjä kohtuullisen ajan kuluessa ryhdy toimenpiteisiin, voi kuluttaja kääntyä teleyrityksen puoleen ja esittää tälle samat väitteet kuin myyjälle tai palveluntarjoajalle. Vastaavaa sovelletaan luottokorttiyhtiöiden vastuussa: kuluttajan tulee ensin ilmoittaa myyjälle virheestä tai viivästyksestä, ja jollei myyjä kohtuullisen ajan kuluessa ryhdy toimenpiteisiin, voi kuluttaja kääntyä luottokorttiyhtiön puoleen ja esittää tälle samat väitteet kuin myyjällekin.*

*Ehdotetun 3 momentin mukaan kuluttajaa laskuttavalla teleyrityksellä on oikeus saada maksamansa määrä takaisin toiselta teleyritykseltä, jolla on sopimus palveluntarjoajan kanssa. Kuluttaja laskuttavalla teleyrityksellä ei välttämättä ole sopimussuhdetta palveluntarjoajan kanssa, jolloin kuluriski olisi yksinomaan laskuttavalla yrityksellä. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, koska teleyritysten välinen tilitysvelvollisuus perustuu yleensä niiden väliseen yhteenliittämissopimukseen, jolloin kuluttajaa laskuttavalla teleyrityksellä ei ole välttämättä suoraa sopimussuhdetta palveluntarjoajan kanssa. Laskuttavalla teleyrityksellä tulisi sen oikeusturvan takia olla oikeus saada palveluntarjoajalta tai palveluntarjoajaan sopimussuhteessa olevalta teleyritykseltä kuluttajalle suorittamansa maksu.*

*Ehdotetun 4 momentin mukaan tätä säännöstä ei sovelleta maksupalvelulain 30.4.2010/290 soveltamisalaan kuuluvien maksutapahtumien osalta.*

**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 tai jos tilaaja ylittää 112 § 2 momentissa tarkoitetun käyttörajan.*

*Teleyrityksellä on oikeus estää tai rajoittaa muun palvelun kuin viestintäpalvelun käyttäminen, jos*

1. *liittymän käytön turvallisuus on vaarantunut;*
2. *on syytä epäillä että liittymää käytetään vilpillisesti tai oikeudettomasti; tai*
3. *riski siitä, että tilaaja ei kykene täyttämään maksuvelvoitettaan, on huomattavasti kohonnut.*

**Ehdotus perusteluiksi:**

*136 §. Oikeus rajoittaa liittymän käyttöä muun kuin viestintäpalvelun vastaanottamiseen.*

*Pykälässä esitetään yhdistettäväksi viestintämarkkinalain 78 ja 79 § (HE 112/2002 vp., HE 238/2010 vp., yleispalveludirektiivin liite I, A osa, b ja e alakohta). Ehdotetussa pykälässä esitetään, että viestintämarkkinalaissa säädetyn käyttäjän sijasta sääntely kohdistuisi tilaajaan.*

*Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi teleyritykselle oikeus estää muun palvelun kuin viestintäpalvelun käyttäminen, jos tilaaja ylittää 112 § 2 momentissa tarkoitetun muille kuin viestintäpalveluiden käytölle asetetun käyttörajan.* *Muutos liittyy 128 § ehdotettuun yhteisvastuuseen, joten vastaavasti teleyrityksellä tulisi olla samat oikeudet kuin luottokorttiyhtiölläkin, joka päättää millaisen luottorajan se myöntää luottokortin käyttäjälle ja milloin luottokorttia ei voi käyttää luottorajan täytyttyä.*

*Ehdotettu 4 momentti olisi uusi. Ehdotetun 4 momentin sääntely olisi tarpeen ehdotetun uuden 128 §:n johdosta. Yhteisvastuusääntely edellyttää, että teleyrityksillä olisi liittymän turvallisen käytön varmistamiseksi ja vilpillisen käytön estämiseksi sekä väärinkäytösten ja vahinkojen estämiseksi ja rajoittamiseksi oikeus rajoittaa tai estää liittymän käyttöä muihin kuin viestintäpalveluihin. Vastaavasti kuluttajansuojalain 7 luvun 32 §:ssä säädetään luotonantajan oikeudesta lakkauttaa kuluttajan oikeus käyttää jatkuvaa luottoa.*

**Ehdotus uudeksi pykäläksi:**

*§ Teleyrityksen oikeus sulkea palvelu tai numero*

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

*Edellä 1 momentissa tarkoitettu oikeus teleyrityksellä on silloinkin, kun palvelua tarjoaa toisen teleyrityksen kanssa sopimuksen palveluntarjoamisesta tehnyt palveluntarjoaja.*

**Ehdotus perusteluiksi:**

*§ Teleyrityksen oikeus sulkea palvelu tai numero*

*Ehdotettu pykälä olisi uusi. Ehdotetun 1 momentin mukaan teleyrityksellä olisi 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.*

*Sääntely olisi tarpeen ehdotetun uuden 128 §:n johdosta. Yhteisvastuusääntely edellyttää, että teleyrityksillä olisi mahdollisuus estää ja rajoittaa väärinkäytöksistä ja petollisesta toiminnasta aiheutuvien vahinkojen syntymistä.*

*Erityismaksullisia palvelunumeroita voidaan käyttää myös taloudellisen edun tavoitteluun vilpillisin keinoin. Ehdotetun uuden 128 §:n mukaan teleyritys on yhteisvastuussa palveluntarjoajan kanssa kuluttajaa kohtaan palveluntarjoajan sopimusrikkomuksesta. Teleyrityksille säädetyn yhteisvastuun johdosta teleyrityksille on perusteltua säätää myös oikeus sulkea palvelu tai estää sen käyttö väärinkäytösten tai petoksellisen toiminnan estämiseksi, jos palvelusta kertyy tilaajalle maksuja. Tilaajalle palvelunumeroiden käytöstä aiheutuvat maksut saattavat olla perusteeltaan sellaisia, joita tilaaja ei ole välttämättä velvollinen maksamaan. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa tilaajien mahdollisuus turvalliseen viestintään sekä teleyritysten mahdollisuus vahinkojen rajoittamiseen ja väärinkäytösten estämiseen.*

*Ehdotetussa säännöksessä palvelulla tarkoitetaan sellaista tilaajan viestintäpalvelua koskevalla laskulla laskutettavaa palvelua, jonka tarjoaa toinen teleyritys tai kolmas osapuoli teleyrityksen kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla. Palvelun tarjoaminen voi perustua myös esimerkiksi teleyritysten väliseen yhteenliittämissopimukseen, jolloin teleyrityksellä ei ole välttämättä suoraa sopimussuhdetta palveluntarjoajan kanssa.*

*Teleyritykset solmivat sisältöpalvelua koskevia sopimuksia palveluja tarjoavien tai välittävien kolmansien tahojen kanssa ja laskuttavat liittymäasiakkaita näiden sopimusten sekä liittymäasiakkaina toimivien tilaajien liittymäsopimusten perusteella. Teleyritykset voivat sopimusteitse varata itselleen mahdollisuuden olla välittämättä ja laskuttamatta sopimusehtojensa tai lainvastaisesti toimivien sopimuskumppaniensa palveluja.*

*Ehdotetun 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettu oikeus teleyrityksellä on silloinkin, kun palvelua tarjoaa toisen teleyrityksen kanssa sopimuksen palveluntarjoamisesta tehnyt palveluntarjoaja. Palvelun tarjoaminen voi edellä mainitulla tavalla perustua teleyritysten väliseen yhteenliittämissopimukseen, jolloin teleyrityksellä ei ole suoraa sopimussuhdetta palveluntarjoajan kanssa.*

*Koska palveluntarjoajan ja teleyrityksen välisissä sopimuksissa ei välttämättä ole varattu teleyritykselle mahdollisuutta sulkea palvelua ja koska palvelun välittäminen voi perustua teleyritysten väliseen yhteenliittämissopimukseen, on perusteltua säätää laissa teleyrityksen oikeudesta sulkea numero tai palvelu.*

***112 § Käyttöraja, ennakkomaksu ja vakuus***

*Teleyritys ja kuluttaja voivat sopia kohtuullisen euromääräisen käyttörajan asettamisesta puhelinliittymälle.*

*Teleyrityksellä on oikeus asettaa euromääräinen käyttöraja liittymälle muiden kuin viestintäpalveluiden käyttämiseksi.*

*Teleyritys saa vaatia kuluttajalta viestintäpalvelusopimuksesta ennakkomaksun tai vakuuden vain sopimusta tehtäessä ja vain, jos siihen on ennakoitavissa olevasta maksukyvyttömyydestä tai muusta siihen verrattavasta seikasta johtuva erityinen syy. Ennakkomaksu tai vakuus ei saa ylittää niiden maksujen yhteismäärää, jotka tarjotuista palveluista arvioidaan kertyvän ennen kuin teleyritys voi estää viestintäpalvelun käytön maksulaiminlyönnin perusteella.*

**Ehdotus perusteluiksi:**

*112 §. Käyttöraja, ennakkomaksu ja vakuus.*

*Pykälän 1 ja 3 momentit vastaavat asiallisesti viestintämarkkinalain 61 §:ää (HE 112/2002 vp., HE*

*231/2005 vp., yleispalveludirektiivin liite 1, A osa, c alakohta). Ehdotetut momentit vaihtaisivat paikkaa viestintämarkkinalain 61 §:ään nähden.*

*Ehdotettu 2 momentti on uusi. Ehdotetun uuden 2 momentin sääntely olisi tarpeen ehdotetun uuden 128 §:n johdosta. Teleyrityksellä tulisi olla oikeus asettaa tilaajan liittymälle muiden kuin viestintäpalveluiden osalta erillinen euromääräinen käyttöraja. Vastaavasti luottokorttiyhtiö päättää, millaisen luottorajan se myöntää luottokortin haltijalle. Käyttöraja voitaisiin asettaa myös teleyrityksen jo olemassa oleville asiakkaille ilman, että muutos oikeuttaisi asiakkaan irtisanomaan sopimuksensa 116 §:n 1 momentin nojalla sopimusehtojen muuttamisen perustella. Käyttörajan asettaminen olisi perusteltua ehdotetun uuden 128 §:ssä säädetyn teleyrityksen yhteisvastuun johdosta.*

**135 § Laskun erittely ja yhteyskohtainen erittely**

FiCom esittää liittymän laskua koskevaa säännöstä muutettavaksi selkeämmäksi seuraavasti:

*Teleyrityksen on maksutta ja ilman pyyntöä eriteltävä liittymän käytöstä aiheutuva lasku. Laskusta on vaikeudetta käytävä ilmi ainakin seuraavista suoritteista laskutettavat erät:*

*1) paikallispuhelut ja 2–4 kohdassa tarkoitetuista puheluista perityt verkkokorvaukset;*

*2) kaukopuhelut;*

*3) kansainväliset puhelut;*

*4) matkaviestinpuhelut;*

*5) perusmaksut;*

*6) tekstiviestit, kuvaviestit ja muut viestit;*

*7) datansiirtopalvelut; ja*

*8) lisämaksulliset palvelut siten kuin 2 momentissa säädetään.*

*Edellä 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettujen lisämaksullisten palvelujen osalta ~~Sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään,~~ teleyrityksen on ~~pyytämättä~~ eriteltävä laskulle:*

*1) ~~tilaajalle~~ maksun määrä, ajankohta ja saaja yhteyksistä, joissa on kyse maksupalvelulain (290/2010) 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetuista maksutapahtumista, ellei maksupalvelulaista muuta johdu;*

*2) ~~tilaajalle~~ maksun määrä, ajankohta ja saaja yhteyksistä, joissa on kyse yksinomaan maksupalvelulain soveltamisalaan kuulumattoman hyödykkeen tai palvelun maksamisesta automaattisessa palvelussa ja joista aiheutuu tilaajalle ensisijaisesti muita kuin viestintäpalvelun käytöstä johtuvia maksuja; sekä*

*3) ~~tilaajalle~~ palvelutyypeittäin ~~ja käyttäjälle täydellisesti~~ muut kuin edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut yhteydet, joista aiheutuu tilaajalle muita kuin viestintäpalvelun käytöstä johtuvia maksuja.*

*Edellä 2 momentissa tarkoitettuihin tietoihin ei saa sisältyä yksityisyyden suojan piiriin kuuluvaa viestintää koskevia tietoja.*

*Teleyrityksen on tilaajan sitä pyytäessä annettava maksutta laskun yhteyskohtainen erittely. Ellei 2 tai 3 momentista muuta johdu, erittely on annettava tilaajalle siten, että puhelinnumeron kolme viimeistä numeroa on peitetty tai muutoin siten, ettei erittelystä voida tunnistaa viestinnän toista osapuolta.*

*Teleyrityksen on käyttäjän sitä pyytäessä annettava laskun yhteyskohtainen erittely, jossa on eritelty viestinnän osapuolten liittymien numerot tai viestintäpalvelun muut tunnistamistiedot täydellisesti. ~~Käyttäjän puhevaltaa käyttää a A~~lle 15-vuotiaan käyttäjän puhevaltaa ~~puolesta~~ käyttää hänen huoltajansa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 4 §:n mukaisesti tai muun kuin alaikäisen vajaavaltaisen puolesta hänen edunvalvojansa siten kuin holhoustoimesta annetussa laissa säädetään.*

*Laskun yhteyskohtainen erittely ei saa sisältää maksuttomien palvelujen tunnistamistietoja.*

*Tilaajalla on oikeus pyynnöstä saada erittelemätön lasku.*

*Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä tässä pykälässä tarkoitettujen erittelyjen sisällöstä ja toteuttamistavasta.*

Ehdotus perusteluiksi:

Pykälässä esitetään yhdistettäväksi viestintämarkkinalain 80 § ja sähköisen viestinnän tietosuojalain 24 §. Ehdotettu säännös vastaa pääosin sisällöltään voimassa olevia säännöksiä, mutta säännöksen rakennetta muutettaisiin selkeämmäksi. Tässä rakenteessa selkeytettäisiin se, että on olemassa kolmenlaisia laskuerittelyjä: 1-3 momentti koskisivat tilaajalle toimitettavalla laskulla pyytämättä annettavaa erittelyä, 4 momentti tilaajalle pyynnöstä annettavaa erittelyä ja 5 momentti käyttäjälle pyynnöstä annettavaa erittelyä.

Ehdotetut 6-7 momentit on erotettu omiksi momenteikseen.

Ehdotettu 8 momentti sisältää määräyksenantovaltuuden, joka lienee tarkoitettu myös Tykki-luonnoksessa koskevan kaikkia erittelyjä.

Ehdotettuun 1 momentissa olisi uusi 8 kohta, jonka mukaan ehdotetussa 2 momentissa tarkoitetut lisämaksulliset erät tulisi eritellä nimenomaisesti laskulle. (HE 112/2002 vp., HE 125/2003 vp., HE 144/2011 vp.).

**VI OSA Viestinnän luottamuksellisuus ja yksityisyyden suoja**

**Keskeiset viestit**

* **Välitystiedon käsite eri tilanteissa jää edelleen epäselväksi.**
* **Palvelujen markkinoimista edellyttämä, käsittelyoikeutta koskeva suostumus tulisi koskea vain luonnollista henkilöä.**
* **Lokitustietojen tallentaminen tulisi rajata ainoastaan niihin tapauksiin, jossa se on teknisesti ja ilman kohtuuttomia kustannuksia mahdollista.**

Esityksessä on monelta osin muutettu määritelmiä, kuten viestintäpalvelu/yleinen teletoiminta, viestinnän välittäjä ja lisäarvopalvelu. Näiden palveluiden suhde soveltamisalaan kaipaisi jossain määrin täydennystä. Sähköisen viestinnän yksityisyyden suojan sääntely ja tietoturvan varmistaminen ulotettaisiin koskemaan kaikkia viestinnän välittäjiä. Viestinnän välittäjällä tarkoitetaan teleyrityksiä, yhteisötilaajia ja muita, jotka välittävät tilaajien tai käyttäjien sähköistä viestintää. Viestinnän välittäjiä olisivat lisäksi ne, jotka välittävät tilaajien tai käyttäjien sähköistä viestintää, myös silloin kun viestintää välitetään tietyn sähköisen palvelun sisälläkin, vaikka toimintaa ei pidettäisikään teletoimintana. Näitä muita viestinnän välittäjiä koskisivat jatkossa säännökset viestinnän luottamuksellisuudesta ja yksityisyyden suojasta.

Viestintäpalvelulla tarkoitetaan ehdotuksessa palvelua, joka muodostuu kokonaan tai pääosin viestien siirtämisestä viestintäverkossa mukaan lukien siirto- ja lähetyspalvelut joukkoviestintäverkoissa. Toisaalta viestintäpalveluksi katsotaan yleinen teletoiminta, joka on ilmoituksenvaraista toimintaa.

Ehdotuksen määritelmän mukaisten lisäarvopalvelujen ulkopuolelle jäisivät palvelut, joissa palvelun sisältö ei pääosin perustu sijaintitietojen käsittelyyn, kuten esimerkiksi verkko-pankkipalvelut, hallinnon sähköiset asiointipalvelut tai muut vastaavat palvelut. Nämä palvelut voivat olla Luonnoksen mukaisia tietoyhteiskunnan palveluja, mutta ehdotuksessa olisi myös selvennettävä myös voivatko ne olla viestinnän välityspalveluja?

Esityksessä olisi selvennettävä, mihin palveluihin sääntely ulottuisi, katsottaisiinko esimerkiksi pankit ja Itellan Netpostin viestin välittäjiksi tai teleyrityksiksi silloin, kun ne tarjoavat verkkolaskupalvelua. Tällöin vastaavanlaiseksi palveluksi olisi katsottava myös valtionhallinnon perustama asiointitilipalvelu, jossa viranomaisten päätöksiä tai muita viestejä pidetään palvelimella asiakkaan noudettavana. FiComin näkemyksen mukaan yllä kuvattua toimintaa ei ole perusteltua katsoa yleiseksi teletoiminnaksi.

Keskeistä on selventää sitä, mitä tarkoitettaisiin esimerkiksi viestin välittäjällä, viestintäpalvelulla ja yleisellä teletoiminnalla?

Toinen merkittävä määritelmää koskeva muutos on käyttäjän määritelmä. Perusteluissa todetaan, että määritelmän tarkoituksena on vastata nykyisen sähköisen viestinnän tietosuojan käyttäjän määritelmää, jonka mukaan käyttäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä. Esityksessä käyttäjällä tarkoitetaan kuitenkin myös oikeushenkilöä. Käyttäjän määritelmä ei kaikissa ehdotetuissa säännöksissä sovellu oikeushenkilöön sovellettavaksi.

**137 § Viestin ja välitystietojen luottamuksellisuus**

Käsitteen "tunnistamistieto" tilalla jatkossa käytettäisiin termiä "välitystieto". Perusteluihin on kirjattu useita esimerkkejä viestintätapahtumista, mutta se, onko esimerkissä kyseessä välitystieto vai ei, jää osittain yhä epäselväksi. Osittain korostetaan käyttötarkoitusta ja mainitaan, että jos kyse on viestin välittämisestä, silloin tiedot ovat välitystietoja ja jos kyse ei ole viestin välittämisestä, niin tiedot ovat jotain muuta. Termin muutos näyttäisi edellyttävän lisäperusteluja siitä, milloin kyse on välitystiedosta ja milloin ei.

Tietojen käsittelijän/välittäjän kannalta on erittäin tärkeää, milloin käsiteltävät tiedot ovat välitystietoja ja milloin esim. henkilötietoja. Tältä osin esityksen perusteluja tulee tarkentaa. Sama taho voi toimia esimerkiksi sekä viestin välittäjänä että nettisivuston ylläpitäjänä. Jos käyttäjän ip-osoitetieto päätyy internet-sivustolle, saa sivuston ylläpitäjä käsitellä tietoa erilailla kuin jos ip-osoitetieto olisi tullut viestin välittäjälle viestin välityksen yhteydessä. Säännöksen ja sen perustelujen tulee olla niin selvä, että tietojen käsittelijällä ei ole epäselvyyttä siitä, käsitelläänkö välitystietoja vai esim. henkilötietoja.

Säännöksen 2 momentissa säädetään yleisesti vastaanotettavaksi tarkoitetuista radioviesteistä sekä niiden välitystiedoista. Momentin 1) kohdan mukaan televisio- ja ääniradio-ohjelmistojen alkuperäisiä lähetyksiä saa käsitellä. Sääntely ei ole tarkoituksenmukainen, koska tässä yhteydessä on epäolennaista onko yleisesti vastaanotettavaksi tarkoitettu ohjelmisto alkuperäinen vai edelleenlähetetty.

*Säännöksen 2 momentin 1) kohdasta ehdotetaan poistettavaksi sana "alkuperäisiä", koska teleyritykset ovat must carry -velvoitteen perusteella velvollisia välittämään kaapelitelevisioverkossa tiettyjen valtakunnallisten yleiskanavien ohjelmaa.*

**139 § Käsittely viestinnän välittämiseksi ja palvelun toteuttamiseksi sekä tietoturvasta huolehtimiseksi**

Säännöksessä todetaan, että viestinnän välittäjän on ilmoitettava tilaajalle ja käyttäjälle, millaisia välitystietoja käsitellään ja kuinka kauan niiden käsittely kestää. Perusteluissa ei avata, miten ilmoitusvelvollisuus voidaan täyttää, joten sinne tulisi lisätä maininta ilmoitusvelvollisuuden yleisyydestä siten kuin sähköisen viestinnän tietosuojalain 12 §:n perusteluissa todetaan.

Perustelujen 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi seuraavaa:

 *"Ilmoitus voidaan antaa joko tilaajalle tai käyttäjälle. Ilmoitus voidaan antaa esimerkiksi liittymäsopimuksessa tai viestinnän välittäjän kotisivuilla. Näin ollen ilmoitus voi olla kertaluonteinen tai koskea pitkääkin ajanjaksoa".*

Perusteluissa s.138 kerrotaan 3. kappaleessa: *"Lisäksi ehdotetussa säännöksessä on korostettu viestinnän osapuolen oikeutta antaa suostumuksensa omaa viestintäänsä liittyvissä…"* Perustelu ei vastaa pykälän tekstiä. Onko perustelujen kohta tarkoitettu koskemaan 137 §:n 3 momenttia, jolloin perustelujen teksti tulisi siirtää 137 §:n perusteluihin?

**140 § Käsittely laskutusta varten**

Pykälän 2. momentissa käytetään yhä termiä "tunnistamistietoja", vaikka määritelmissä ei tätä termiä tunneta.

**141 § Käsittely markkinointia varten**

Tietoyhteiskuntakaaressa on tehty muutos "käyttäjä" termin sisältöön ja jatkossa käyttäjällä tarkoitetaan oikeushenkilöä ja luonnollista henkilöä. Ehdotetussa pykälässä välitystietoja saa käsitellä, jos tilaaja tai käyttäjä, jota tiedot koskevat, on antanut siihen suostumuksensa. Koska käyttäjällä tarkoitetaan jatkossa myös oikeushenkilöä, muuttaa pykälä nykytilannetta merkittävästi. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi seuraavasti:

"*Viestinnän välittäjä voi viestintäpalvelujen markkinoimiseksi käsitellä välitystietoja siinä määrin ja niin kauan kuin tällainen markkinointi edellyttää, jos luonnollinen henkilö ~~tilaaja tai käyttäjä~~, jota tiedot koskevat, on antanut siihen suostumuksensa."*

Perusteluissa on ilmeisesti viittausvirhe (172 §), oliko tarkoitus viitata 139 §:ään?

**144 § Käsittely väärinkäytöstapauksissa**

Pykälä oikeuttaa välitystietojen käsittelyn maksullisen palvelun käyttöä maksutta tai muiden siihen rinnastuvien käyttöä koskevien väärinkäytösten havaitsemiseksi, estämiseksi ja selvittämiseksi. Käytännön tapauksissa pykälälle on ollut tarvetta myös maksuttomien palvelujen väärinkäytöstilanteissa, koska on ollut epäselvää, voidaanko maksuttomia palveluja rinnastaa pykälässä kuvattuun "muihin siihen rinnastettaviin väärinkäytöstapauksiin*". Perusteluihin ehdotetaan lisättäväksi pykälän soveltuvan myös maksuttomiin palveluihin, joihin mahdollinen hyökkäys tehdään ulkopuolelta*. Esimerkiksi käyttäjälle veloituksettomaan Netpostiin kohdistui väärinkäyttöä keväällä 2013 ja vastaavia maksuttomia palveluja on tarjolla muillakin toimijoilla.

**146 § Käsittelyä koskevien tietojen tallentaminen**

Säännöksen perusteluissa on asianmukaisesti todettu, ”että on selvää, etteivät kaikki järjestelmät tue välitystietojen käsittelyä koskevien tietojen tallennusta eikä toiminnallisuutta ole aina edes mahdollisuutta rakentaa kohtuullisin kustannuksin”. Pykälätekstissä tästä tallennusvelvollisuudesta voidaan poiketa ainoastaan, "mikäli se ei ole teknisesti mahdotonta". Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi, jotta siinä huomioidaan kohtuulliset kustannukset seuraavasti:

*"Viestinnän välittäjän on tallennettava yksityiskohtaiset tapahtumatiedot luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojan kannalta keskeisiä välitystietoja sisältävissä tietojärjestelmissä, ~~mikäli se ei ole teknisesti mahdotonta milloin~~**jos se on teknisesti ja ilman kohtuuttomia kustannuksia mahdollista."*

**150 § Sijaintitietojen käsittely ja luovutus**

Ehdotuksen mukaan sijaintietoja voitaisiin käsitellä lisäarvopalvelun tarjoamiseksi ja hyödyntämiseksi, jos tilaaja tai käyttäjä, jota tiedot koskevat on antanut siihen suostumuksensa, jollei suostumus yksiselitteisesti ilmene asiayhteydestä.

Ennakollinen suostumus pitäisi voida antaa sopimusehdoissa, koska se edistäisi sijaintitietoja hyödyntävien palveluiden suotuisaa kehittymistä sekä ennen kaikkea hyödyttäisi käyttäjiä esimerkiksi kohdennettujen etujen saamiseksi. Suostumuksen kannalta keskeisin asia on riittävän informaation antaminen sijaintitietojen käyttötarkoituksesta ja hyödyntämisestä. Suostumuksen antamistapa ei ole merkityksellisin seikka vaan se, miten tilaajalle ja käyttäjälle annetaan tieto tietojen käyttämisestä ja hyödyntämisestä palvelun tarjoamisen yhteydessä. Asialla on suuri merkitys esimerkiksi sellaisten palvelujen kannalta, joissa markkinointilupa on palvelun yksi ominaisuus. Tällaiset liittymät ovat viime vuosina yleistyneet.

Säännöksen perusteluita ehdotetaan muutettavaksi siten, että

*siellä mainitaan* *mahdollisuus pyytää suostumus sopimusehdoissa sillä edellytyksellä, että tilaajaa ja käyttäjää on riittävästi ennakolta informoitu sijaintietojen käyttämisestä.*

**152 § Tilaajan ja käyttäjän oikeudet**

Säännöksen mukaan käyttäjällä on oikeus saada myös viestinnän välittäjältä tämän hallussa olevat itseään koskevat sijaintitiedot, jotka ilmaisevat liittymän tai päätelaitteen sijainnin tietyllä hetkellä. Kuitenkin luvun sääntely kohdistuu vain lisäarvopalvelun tarjoajaan, joten säännöksestä ehdotetaan poistettavaksi viestinnän välittäjään kohdistuva velvoite.

*Käyttäjällä on oikeus saada ~~viestinnän välittäjältä tai~~ lisäarvopalvelun tarjoajalta tämän hallussa olevat itseään koskevat sijaintitiedot, jotka ilmaisevat liittymän tai päätelaitteen sijainnin tietyllä hetkellä.*

**VIII OSA**

**AUDIOVISUAALISTEN PALVELUJEN JA RADIOTOIMINNAN SÄÄNTELY**

**3 luku Televisio-ohjelmien siirtovelvoite ja kanavapaikkanumerointi**

**217 § Televisio-ohjelmien siirtovelvoite**

Säädöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kaupallisten kanavien osalta siirtovelvollisuus koskisi verkon sijaintikunnassa vastaanotettavia yleisen edun mukaisia valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla lähetettäviä televisio ohjelmistoja.

Siirtovelvoitteen piiriin kuuluvien kanavien lukumäärä jää avoimeksi. Toisaalta asiaa riippuu siitä, kuinka paljon valtioneuvoston asetuksessa niille osoitetaan kapasiteettia. Toisaalta asian ratkaisee se, mitkä kanavayhtiöt Yleisradion lisäksi mahdollisesti hakeutuvat yleisen edun televisiotoimijoiksi. Maanpäällinen lähettäminen voidaan toteuttaa eri tavoin ja kanavakohtaisesti. Maanpäälliset verkot ja kiinteät verkot eivät noudattele kuntarajoja.

FiCom ei kannata esitettyä siirtovelvoitteen laajennusta verkon sijaintikunnassa vastaanotettaviin kanaviin. Sääntelyn ennakoitavuuden kannalta on ongelmallista, että kyseinen laajennus poistettiin säännöksestä alle kaksi vuotta sitten. Eri verkkojen erilaisista peittoalueista ja eri kanavien (kun ei ole tiedossa edes se, mitkä kanavat mahdollisesti hakautuvat yleisen edun kanaviksi) erilaisista mahdollisista lähetysalueista johtuen tämä voi osoittautua käytännössä jopa mahdottomaksi toteuttaa. Mikäli siirtovelvoitesäännökseen otettaisiin uudelleen jokin alueellisuutta koskeva vaatimus, se ei voisi olla kuntarajojen mukainen. Lisäksi perusteluissa tulisi korostaa sitä, että velvoitetta mahdollisesti erilaisten alueellisuusvaatimusten täyttämiseen ei ole, jos se vaatisi siirtovelvoitteen alaiselta teleyritykseltä olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia.

Siirtovelvoitesääntelyn määräaikaisuus ehdotetaan kumottavaksi. Korvaukseton siirtovelvoite on poikkeuksellinen velvoite. Yleispalveludirektiivin mukaan siirtovelvoitetta tulee tarkastella määräajoin. Siirtovelvoitteeseen ja sen laajuuteen liittyy mm. yllä kuvattu epätietoisuus. Siirtovelvoitteeseen liittyviä säännöksiä on nykyisen viestintämarkkinalain lisäksi tekijänoikeuslaissa (siirtovelvoitteen alaisten kanavien edelleenlähettäminen ilman lisäkorvausta) ja asunto-osakeyhtiölaissa. Jos esimerkiksi tekijänoikeuslakia muutettaisiin, voisi se vaikuttaa olennaisesti markkinoiden toimintaan ja edellyttäisi siirtovelvoite säädöksen muuttamista arvioimista uudelleen.

FiCom ehdottaa, että säädökseen lisätään kohta, jonka mukaan siirtovelvoitesäädöstä on tarkasteltava uudelleen, mikäli markkinatilanteessa tai siihen vaikuttavassa lainsäädännössä tapahtuu olennaisia muutoksia.

FiCom ehdottaa, että pykälää muokataan seuraavasti:

*Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta:*

*1) Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momentissa tarkoitetut, ~~verkon sijaintikunnassa~~ alueella vastaanotettavissa olevat julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot sellaisen televisio- ja radiotoiminnan osalta, jota harjoitetaan 2 §:n 14 kohdassa tarkoitetussa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa;*

*2) ~~verkon sijaintikunnassa vastaanotettavat~~ yleisen edun mukaiset valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla lähetettävät televisio-ohjelmistot;*

*….*

*Uusi momentti:*

*Siirtovelvollisuussäännöstä on tarkasteltava uudelleen, mikäli markkinatilanteessa tai siihen vaikuttavassa lainsäädännössä tapahtuu olennaisia muutoksia.*

**IX OSA**

**VIESTINTÄVERKOT, -PALVELUT JA –LAITTEET**

**1 luku Viestintäverkkoon kuuluvien laitteiden sijoittaminen toisen alueelle tai rakennukseen**

(219 § - 233 §)

FiCom pitää hyvänä, että laitteen sijoittamista koskevia säännöksiä on täsmennetty, nykyaikaistettu ja selkeytetty ottamalla huomioon paremmin myös langattomien verkkojen laitteet ja laitteiden sijoittaminen rakennuksiin.

**219 § Teleyrityksen oikeus sijoittaa telekaapeli**

FiCom ehdottaa, että perusteluja täydennetään siten, että vähäisellä rakennelmalla tarkoitetaan myös muun muassa putkituksia ja kaapelin suojaelementtejä, kuten kaapelikouruja, suojaputkia, kaapelikaivoja ja johtokouruja.

**220, (226 ja 227 §:t):** Säännöksiä ja perusteluja olisi hyvä täsmentää vielä siltä osin, että sijoitusoikeus ei koskisi vain matkaviestinverkkoja ja niiden tukiasemia. Teknologiaperiaatteen mukaisesti olisi perusteltua, että sijoitusoikeuden piiriin kuuluisivat myös *muut langattomat (laajakaista)verkkot* ja joukkoviestinverkot ja niiden tukiasemat/laitteet/antennit, joiden sijoittaminen rakennuksiin voi olla nyt tai tulevaisuudessa perusteltua.

FiCom ehdottaa, että 220 § muutetaan seuraavasti:

***220 § Teleyrityksen oikeus sijoittaa tukiasema, antenni ja radiomasto***

*Teleyrityksellä on oikeus sijoittaa ~~matka-~~viestintäverkon radiomasto, siihen liittyvä laite ja vähäinen rakennelma toisen omistamalle maalle tai hallitsemalle alueelle sekä ~~matka~~viestinverkon tukiasema, antenni ja siihen liittyvä laite ja kaapeli toisen omistamaan tai hallitsemaan rakennukseen siten kuin tässä luvussa jäljempänä säädetään lukuun ottamatta 226 §:ää. Muista tukiaseman ja radiomaston sijoittamiseen liittyvistä edellytyksistä säädetään ympäristöä koskevassa lainsäädännössä.*

**223 § Sijoittamissuunnitelmasta tiedottaminen**

Säännöksen mukaan sijoittamissuunnitelma on toimitettava tiedoksi myös muille henkilöille, joiden etua tai oikeutta suunnitelma koskee. Teleyrityksellä ei ole mahdollisuutta saada kiinteistön asukas tai osakastietoja.

*FiCom ehdottaa, että säännöksestä poistetaan muiden tahojen tiedottamisvelvollisuus tai täsmennetään perusteluissa asiaa siten, että esimerkiksi tukiaseman sijoittamisessa kerrostaloon on riittävää, että asiasta informoidaan isännöitsijää.*

**224 §Lausunto sijoittamissuunnitelmasta**

*FiCom ehdottaa, että säännöksessä määritellään täsmällisesti viranomaiset, jolle tulee varata tilaisuus antaa asiasta lausunto.*

**226 ja 227 §:t, jotka koskevat viranomaisen päätöksiä**

On kaikkien osapuolten kannalta perusteltua, että sijoittaminen perustuu ensisijaisesti sopimiselle. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen on oikea taho myöntämään luvat niissä harvoissa tilanteissa, joissa sopimukseen ei päästä. Ehdotettu kuuden kuukauden käsittelyaika on kuitenkin liian pitkä. Rakentamiskausi on Suomessa hyvin lyhyt. Käytännössä lupien saaminen 6 kk viiveellä johtaisi useissa tapauksissa suunnitellun hankkeen siirtymiseen vuodella eteenpäin. Rakentamiseen liittyvät asiat on luvan hakemisvaiheessa valmisteltu hyvin pitkälle. Kuntien rakennusvalvontaviranomaisena toimii käytännössä rakennuslautakunta, joka pienissäkin kunnissa kokoontuu kuukausittain. Luvan käsittelyn maksimiaika olisi perusteltua rajata kuukaudeksi. Poikkeuksellisen laajoissa ja vaikeissa asioissa aikaa voitaisiin perustellusta syystä pidentää. Lupaprosessin helpottamisen ja nopeuttamisen tulisi koskea myös mastojen rakentamislupia, joissa käsittelyajat ovat pitkiä.

Viranomaisen päätöksen tulee olla heti täytäntöönpantavissa. Olisi perusteltua, että täytäntöönpanoa koskeva kohta muutettaisiin vastaamaan viestintämarkkinalain 127 §:ä.

Sijoittamissuunnitelma tulisi vahvistaa (nyt voidaan vahvistaa), jos pykälissä mainitut edellytykset täyttyvät.

227 § Pykälän 3 momentin 1 kohdan osalta tulisi täsmentää perusteluissa, että pysyväisluonteisesti asumiseen tarkoitetulla tilalla ei tarkoiteta esimerkiksi hissien yhteydessä olevia tiloja tai kerrostalojen vintti- tai kellaritiloja.

*FiCom ehdottaa, että 226 ja 227 §:t muutetaan seuraavasti:*

***226 § Päätös telekaapelin sijoittamisesta toisen omistamalle tai hallitsemalle alueelle***

*Teleyrityksen 219 §:ssä tarkoitettu kaapeli, siihen liittyvä laite, vähäinen rakennelma ja pylväs voidaan sijoittaa toisen omistamalle tai hallitsemalle alueelle, jos sijoittamisesta sovitaan.*

*Jos sijoittamisesta ei päästä sopimukseen kiinteistön omistajan tai haltijan kanssa, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi teleyrityksen hakemuksesta päätöksellään antaa teleyritykselle sijoitusoikeuden vahvistamalla 222 §:ssä tarkoitetun sijoittamissuunnitelman. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätös on tehtävä ~~kuuden~~ kuukauden kuluessa teleyrityksen hakemuksesta. Poikkeuksellisen laajoissa ja vaikeissa asioissa aikaa voidaan perustellusta syystä pidentää.*

*Sijoittamissuunnitelma ~~voidaan~~ tulee vahvistaa, jos teleyritys on noudattanut 223 ja 224 §:n mukaista menettelyä. Jos sijoittamissuunnitelmasta on tehty muistutus, vahvistamisen edellytyksenä on lisäksi se, että suunnitelma vastaa 221 §:n mukaisia tavoitteita.*

*Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen ~~voi määrätä, että~~ päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää ~~ennen kuin se on saanut lainvoiman~~. Jos päätöksestä on valitettu, valitusviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon, kunnes se on ratkaissut valituksen.*

*Rakennusvalvontaviranomaisen 2 momentin mukaiseen päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:ssä säädetään.*

***227 § Päätös tukiaseman, antenni tai radiomaston sijoittamisessa toisen omistamalle tai hallitsemalle alueelle tai rakennukseen***

*Teleyrityksen 220 §:ssä tarkoitettu radio-masto voidaan sijoittaa toisen omistamalle tai hallitsemalle alueelle sekä 220 §:ssä tarkoitettu tukiasema toisen omistamaan tai hallitsemaan rakennukseen, jos sijoittamisesta sovitaan.*

*Jos sijoittamisesta ei päästä sopimukseen kiinteistön tai rakennuksen omistajan tai haltijan kanssa, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi teleyrityksen hakemuksesta päätöksellään antaa teleyritykselle sijoitusoikeuden vahvistamalla 222 §:ssä tarkoitetun sijoittamissuunnitelman. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätös on tehtävä ~~kuuden~~ kuukauden kuluessa teleyrityksen hakemuksesta. Poikkeuksellisen laajoissa ja vaikeissa asioissa aikaa voidaan perustellusta syystä pidentää.*

*Sijoittamissuunnitelma ~~voidaan~~ vahvistetaan seuraavin edellytyksin:*

*1) teleyritys on noudattanut 223 ja 224 §:n mukaista menettelyä;*

*2) jos sijoittamissuunnitelmasta on tehty muistutus, suunnitelma vastaa 221 §:n mukaisia tavoitteita;*

*3) sijoittamisella ei estetä kiinteistön tai rakennuksen omistajan kohtuullista omaa nykyistä tai tulevaa käyttöä;*

*4) edellä 1 momentissa tarkoitettua laitetta ei saa sijoittaa kotirauhan piiriin kuuluvaan pysyväisluonteisesti asumiseen käytettyyn tilaan.*

*Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen ~~voi määrätä, että~~ päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää~~ennen kuin se on saanut lainvoiman~~. Jos päätöksestä on valitettu, valitusviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon, kunnes se on ratkaissut valituksen.*

*Rakennusvalvontaviranomaisen 2 momentin mukaiseen päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:ssä säädetään.*

***229 § Korvaukset sijoittamisesta***

Yksiselitteistä olisi, jos säädöstä muutettaisiin siten, että korvaus perustuisi aina konkreettisen vahingon korvaamiseen.

Jos korvaussäännöksiä täydennetään taloudellisen menetyksen käsitteellä, tulisi korvauskäytäntö kirjata selkeämmin lakiin. Aiheutetun haitan ja taloudellisen menetyksen korvaamisen käsitteille voidaan hakea tukea mm. lunastuslaista. Taloudellisen haitan ja menetyksen korvaamisen ja käyttöoikeuskorvauksen välistä rajaa tulisi kuitenkin lainsäädännössä täsmentää. Mm. ilmajohtojen aiheuttama taloudellinen menetys metsänomistajille korvataan vakiintuneesti laskemalla nykyhetken arvo menetetylle metsämaan tuotolle.

Telelaitteiden sijoittamisessa toisen omistamiin kiinteistöihin ei ole yhtä vakiintunutta käytäntöä. Taloudellinen menetys voi olla vaikeammin määriteltävissä. Taloudellista menetystä ei käsitteenä tulisi sotkea vaatimuksiin esimerkiksi liikevaihtopohjaisista käyttökorvauksista. Turhien ja kohtuuttomien käyttökorvausvaateiden estämiseksi tämä, olisi perusteltua todeta pykälässä ja täsmentää perusteluissa sitä, että korvausten tulee olla kohtuullisia.

*FiCom ehdottaa, että 229 § muutetaan seuraavasti*

*…*

*Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi kiinteistön omistajalla ja haltijalla, rakennuksen omistajalla ja haltijalla sekä kunnalla yleisen alueen omistajana ja haltijana on oikeus 227 §:n 2 momentin mukaisessa sijoittamisessa täyteen korvaukseen sijoittamisesta aiheutuvasta mahdollisesta taloudellisesta menetyksestä. Lisäksi rakennuksen omistajalla ja haltijalla on oikeus täyteen korvaukseen kustannuksista, jotka aiheutuvat teleyrityksen laitteiden käytöstä ja ylläpidosta sekä niiden edellyttämästä pääsystä rakennukseen. Oikeus korvaukseen rajoittuu ainoastaan tosiasialliseen haittaan, vahinkoon, taloudelliseen menetykseen ja kustannuksiin, eikä oikeuta perimään esimerkiksi käyttökorvausta laitteen sijoittamisesta.*

*…*

**232 § Telekaapeleita vaarantava työ**

Perusteluissa olisi syytä korostaa, että telekaapeleita vaarantavan työn suorittajan on *selvitettävä riittävän ajoissa* se, sijaitseeko alueella telekaapeleita.

***233 § Telekaapeleiden sijaintitietojen saatavuus ja tietoturva***

233 §:n 2 momentti tulee aiheuttamaan lukuisia tulkintaongelmia, sillä kaapelitietojen käsittelyn mahdolliset tietoturvaongelmat tulisi jotenkin pystyä yhdistämään kansalliseen turvallisuuteen ja sen vaarantumiseen. Tämä lienee käytännössä lähes mahdotonta. *Säännöstä tulee täsmentää soveltamisen kannalta selkeämpään muotoon.*

*…*

*~~Telekaapeleiden sijaintitietojen käsittelyn on oltava tietoturvallista siten, ettei kansallinen turvallisuus vaarannu.~~*

*Telekaapeleiden sijaintitietoja on säilytettävä, niitä on käsiteltävä ja ne on luovutettava siten, että tiedot on suojattu tarkoituksenmukaisella tavalla tietoturvauhkilta ja tietoturvaloukkauksilta.*

*…*

**2 luku Viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen laatuvaatimukset**

(234 § - 241 §)

**234 § Viestintäverkon ja viestintäpalvelun laatuvaatimukset**

**Ensimmäisen momentin** 2 kohdan mukaan yleiset viestintäverkot ja -palvelut sekä niihin liitettävät viestintäverkot ja -palvelut on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että ne kestävät *normaalit* odotettavissa olevat ilmastolliset, mekaaniset, sähkömagneettiset ja muut ulkoiset häiriöt sekä tietoturvauhat.

Säännökseen sisältyy toimijoiden oikeusturvan kannalta merkittävä epäselvyys: mitä tarkoitetaan sanalla normaali? Mitä tarkoittaa esimerkiksi normaali, odotettavissa oleva myrsky? Tuleeko sen toistua kerran kuukaudessa, neljä kertaa vuodessa, yhden, kymmenen tai sadan vuoden välein? Kaikki nämä voivat olla oikeita vastauksia vaatimuksen valossa. Valitun tulkinnan aiheuttamat verkkojen varmistustoimet ovat kuitenkin mittasuhteiltaan ja kustannuksiltaan aivan eri suuruusluokkaa.

Toimijoiden oikeusvarmuuden kannalta on tarpeellista, että näin merkittävä asia täsmennetään vähintään perusteluissa, jotta tulkintamahdollisuuksista ei aiheudu kohtuuttomia riskejä toimijoille.

Perustelujen mukaan kyseinen kohta on asiasisällöltään sama kuin voimassa olevan viestintämarkkinalain 128 §:n 1 momentin 2 kohta lukuun ottamatta tietoturvauhkiin liittyvää lisäystä. Säännöksen perusteluissa on kuitenkin perusteltu muitakin kuin pelkästään muutokseen liittyviä kohtia. Perusteluja on muutettu VML:n vastaavista poikkeavaan muotoon: VML (HE 112/2002 vp) mukaan ”oleellista kestävyysvaatimuksen kannalta on ulkoisen tapahtuman säännönmukaisuus ja ennalta arvattavuus. Tavanomainen myrsky tai tulva voidaan mainita esimerkkinä ulkoisesta häiriöstä, joka ei saisi vaikuttaa viestintäverkon toimintaan.” Tietoyhteiskuntakaaren samaa asiaa koskeva perustelu kuuluu: ”Viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen edellytetään kestävän voimakkaat myrskyt, joita sään ääri-ilmiöiden yleistymisen vuoksi esiintyy Suomessa aika ajoin.” Säännöksen soveltamisen kannalta ero aikaisempaan on merkittävä ja muun muassa tästä syntyy tarve määritellä *normaali,* odotettavissa oleva myrsky. Toinen vaihtoehto on poistaa perusteluista uudistetut tulkinnat, jolloin aikaisemmat VML:n perustelut jäävät voimaan. *FiCom pitää tätä vaihtoehtoa kannatettavampana.*

Ehdotetun 1 momentin 3 kohdan mukaan yleiset viestintäverkot ja -palvelut sekä niihin liitettävät viestintäverkot ja -palvelut on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että niiden suorituskykyä, käytettävyyttä, laatua ja toimintavarmuutta voidaan seurata. Kohdan tarkoituksena on perustelujen mukaan selventää nykyistä käytäntöä.

FiComin näkemyksen mukaan useat Viestintäviraston voimassa olevat, pakottavat tekniset määräykset edellyttävät kohdan mukaista seurantaa. FiComin tiedossa ei myöskään ole mitään ongelmaa tai muuta syytä, mikä edellyttäisi seurannasta säätämistä lain tasoisella säädöksellä.

*FiCom ehdottaa, että kyseinen kohta (ja siihen liittyvät perustelut) poistetaan ja kohdan tarkoittamat velvollisuudet kirjataan jatkossakin nykyisin toimivan käytännön mukaisesti Viestintäviraston määräyksenantovaltuuksiin perustuen teknisiin määräyksiin.*

Pykälän **2 momentin** mukaan ”edellä 1 momentin 1-4, 10, 11 ja 14 kohdassa tarkoitetut laatuvaatimukset on suhteutettava viestintäverkkojen ja –palvelujen käyttäjämäärään, maantieteelliseen alueeseen, jota ne palvelevat, *sekä niiden merkitykseen käyttäjälle*.”

*FiCom pitää momentin viimeistä kohtaa kohtuuttomana ja ehdottaa sen poistamista.* Teleyritysten on täysin mahdotonta arvioida toimittamiensa viestintäpalveluiden merkitystä tilaajille/käyttäjille. Teleyrityksellä ei voi mitenkään olla käytettävissään arvioinnin tekemiseen tarvittavia tietoja: asiakas esimerkiksi (1) tekee teleyrityksen kanssa sopimuksen laajakaistaliittymästä ja kytkee siihen kiinteistön valvontalaitteistoja, (2) kuuluu vapaapalokuntaan ja hälytystehtävien kutsuihin käytetään tekstiviestejä, (3) jne. Tilaajan vastuuta määritellä omaan toimintaansa vaikuttavia tärkeitä asioita ei voi ulkoistaa teleyrityksille.

Yksityiskohtaisten perustelujen asiaan liittyvät kohdat ovat valitettavan sekavat ja epämääräiset. Niiden perusteella verkon laatuvaatimusten määrittely on täysin mahdotonta. Esimerkiksi sivulla 163 perusteluissa kuvataan, miten käyttäjämäärien ja maantieteellisen laajuuden kasvaessa viestintäverkon ja viestintäpalvelun merkitys kasvaa, ja tämä tulisi ottaa huomioon suunnittelussa, rakentamisessa ja ylläpitämisessä. Seuraavan sivun (164) alussa kuvataan, miten joissain tilanteissa pienellekin määrälle tarjottava palvelu voi olla erityisen tärkeä jollekin käyttäjäryhmälle. Eri kriteerejä tulisi suhteuttaa ottaen huomioon, että vaikka palvelua tarjotaan pienellä alueella, sen merkitys voi olla suuri tietylle käyttäjäryhmälle. Käytännössä näiden perustelujen johdosta kaikki viestintäverkot ja viestintäpalvelut tulee mitoittaa kuviteltavissa olevan tärkeimmän käyttötarkoituksen mukaan. Tämä vuorostaan johtaa kestämättömän kalliisiin ratkaisuihin.

Perusteluissa edellytetään yleispalveluun kuuluvilta palveluilta muita palveluja parempaa teknistä luotettavuutta. Vaatimusta ei voi pitää perusteltuna. Lähtökohta yleispalveluja koskevaan erityissääntelyyn on palveluiden saatavuuden varmistaminen. Yleispalvelu käsitteenä ei liity missään yhteydessä palvelun tekniseen toteutukseen. Ei voitane pitää mitenkään tavoiteltavana sitä, että esimerkiksi yleispalveluna tarjottava 1 Mbit/s laajakaistaliittymä olisi teknisesti toteutettu jotenkin eri tavalla kuin samaan käyttöpaikkaan tarjolla oleva nopeampi, esim. 10 Mbit/s liittymä.

FiCom haluaa lisäksi kiinnittää huomiota siihen, että Viestintäviraston yhteistyössä teleyritysten kanssa valmisteleman viestintäverkkojen ja viestintäpalveluiden varmistamista koskevan määräyksen (M54/2012) mukaan ”yleisen viestintäverkon tai ‑palvelun komponentit luokitellaan viestintäpalvelun tyypin, käyttäjämäärän ja maantieteellisen vaikutusalueen pinta-alan perusteella alenevassa tärkeysjärjestyksessä tärkeysluokkiin 1-5 taulukon 1 mukaisesti.” Määräyksen eräät siirtymäsäännökset ulottuvat vuoteen 2017 saakka. Nyt ehdotettu tietoyhteiskuntakaaren säännös vaikuttaisi meneillään oleviin siirtymäkauden toteutussuunnitelmiin ja ‑kustannuksiin.

Edellä esitetyn perusteella *FiCom ehdottaa, että 2 momentti muutetaan seuraavaan muotoon:*

*Edellä 1 momentin 1-4, 10, 11 ja 14 kohdassa tarkoitetut laatuvaatimukset on suhteutettava viestintäverkkojen ja –palvelujen käyttäjämäärään, maantieteelliseen alueeseen, jota ne palvelevat~~, sekä niiden merkitykseen käyttäjälle.~~*

**237 § Tilaajan ja käyttäjän päätelaitteet ja järjestelmät**

*FiCom ehdottaa, että pykälään tehdään seuraava, lähinnä tekninen muutos:*

*Teleyritys ei saa estää käyttäjää liittämästä yleiseen viestintäverkkoon tämän lain vaatimusten mukaista laillista radio- ja telepääte-laitetta tai suojauksen purkulaitetta taikka televisiovastaanotinta.*

**238 § Viestinnän välittäjän ja lisäpalvelun tarjoajan velvollisuus huolehtia tietoturvasta**

Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ”yhteisötilaajalle ei asetettaisi yleistä velvollisuutta huolehtia palvelujensa ja käyttäjiensä tietojen turvasta, jollei se toimi viestinnän välittäjänä.”

Perustelu on hämmentävä: yhteisötilaaja ei ole yhteisötilaaja, jos se ei toimi viestinnän välittäjänä. Mitä perustelulla siis tarkoitetaan?

*FiCom ehdottaa, että kyseinen lause poistetaan perusteluista.*

**241 § Viranomaisverkko**

Ehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan se, kenelle viranomaisverkon liittymiä voidaan 2 momentin mukaan tarjota, vastaa nykyisen viestintämarkkinalain voimassa olevia säännöksiä. Voitaneen kuitenkin väittää, että ehdotuksen muotoilu laajentaa viranomaisverkon käyttäjäkuntaa jopa oleellisesti nykyisestä. Tätä ei kuitenkaan ole otettu riittävästi huomioon lakiehdotuksen vaikutusarvioinnissa.

Pykälän 3 momentti ei esitetyssä muodossa ole teknologianeutraali, vaan ehdotetut säännökset soveltuvat pelkästään perinteiseen puhelinverkkoon ja sen puheliikenteeseen (ja niihinkin ainoastaan tietyin *varauksin*). Esimerkiksi datasiirtoverkoissa liikenteen suunnalla ei ole vastaavaa merkitystä kuin perinteisissä puheen siirtoon tarkoitetuissa verkoissa. *Säännös tulisikin joko muuttaa teknologianeutraaliksi tai sen soveltaminen tulisi rajata pelkästään kiinteän verkon ja matkaviestinverkon palveluihin.*

**X OSA**

**VIESTINNÄN JA PALVELUJEN JATKUVUUDEN TURVAAMINEN**

**273 § Varautumissuunnitelma**

Ehdotuksen 1 momentin mukaan 272 §:ssä määritellyn varautumisvelvollisen olisi arvioitava riskit, jotka voivat vaarantaa toiminnan jatkuvuuden, ja varautumisvelvollisen olisi niiden perusteella laadittava *suunnitelma* siitä, miten toiminta jatkuu normaaliolojen häiriötilanteissa ja valmiuslain 9 luvun mukaisia toimivaltuuksia käytettäessä. Pykälän 2 momentissa täsmennetään sitä, mitä suunnitelmaa laadittaessa tulisi ottaa huomioon.

FiComin näkemyksen mukaan 1 momentin viittaus *suunnitelmaan* on turhan rajoittunut ja saattaa jopa kaventaa ja jäykistää varautumisvelvollisten todellisia toimintamahdollisuuksia mahdollisessa häiriötilanteessa. Lisäksi *suunnitelma* on useimmiten käytännössä suuri joukko jo olemassa ja käytössä olevia tai tapauskohtaisesti perustettavia toimintaprosesseja. Näiden yksityiskohtainen kuvaaminen ei ole tarkoituksenmukaista.

Ehdotetun 2 momentin sisältämät täsmennykset suunnitelman sisältöön ovat säännöksen tasolla tarpeettomia, sillä ensimmäisen momentin mukaisen suunnitelman laatiminen ei ole käytännössä mahdollista ilman säännösehdotuksen mukaisten asioiden huomioon ottamista. Toisaalta momentin sanamuoto ei kata kaikkia 1 momentin edellyttämässä riskien hallinnassa tarpeellisia tekijöitä. Edelleen, viittaus viestintäpalvelun käyttäjiin, joiden *voidaan arvioida* olevan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisiä, jää soveltajan kannalta epäselväksi. Viimeisenä huomiona ehdotettuun 2 momenttiin FiCom haluaa kiinnittää huomiota siihen, että teleyrityksillä on jo nyt Viestintäviraston pakottavien määräysten perusteella määriteltävä, mitkä sen viestintäjärjestelmät ja niiden osat ovat kriittisiä. Viestintävirasto on määräyksessä Viestintäverkkojen ja -palvelujen varmistamisesta (M54/2012) noudattanut täysin toisenlaista lähestymistapaa kriittisten viestintäjärjestelmien tärkeyden määrittelyyn. On myös syytä mainita, että vuonna 2012 uusitun määräyksen muuttuneisiin kohtiin liittyvät siirtymäkauden toimenpiteet ovat käynnissä aina vuoteen 2017 saakka.

Ehdotettu momentti edellyttäisi varautumisvelvollisilta ilmeisesti jotain uutta tärkeysluokittelua, koska säännöksessä ei mitenkään tukeuduta – edes sen kirjallisessa ilmaisussa – voimassa olevaan käytäntöön.

*Edellä esitetyn perusteella FiCom ehdottaa, että pykälän ensimmäiseen momenttiin tehdään seuraava muutos:*

*Edellä 272 §:ssä tarkoitetun varautumisvelvollisen on arvioitava riskit, jotka voivat vaarantaa toiminnan jatkuvuuden, ja sen on niiden perusteella ~~laadittava suunnitelma siitä~~ suunniteltava, miten sen toiminta jatkuu normaaliolojen häiriötilanteissa ja valmius-lain 9 luvun mukaisia toimivaltuuksia käytettäessä.*

*Lisäksi FiCom ehdottaa, että 2 momentti poistetaan kokonaan tosiasiallisesti tarpeettomana.*

**274 § Kriittisen viestintäjärjestelmän sijainti**

*Ehdotetun säännöksen kokonaisvaikutukset saattavat olla erittäin merkittävät ja jopa arvaamattomat, minkä johdosta FiCom ehdottaa koko pykälää poistettavaksi ehdotuksesta.*

Säännöksen poistamista puoltaa myös se, että Valtioneuvoston periaatepäätös huoltovarmuuden tavoitteista tosiasiallisesti sisältää saman sisältöisen tavoitteen.

Ehdotetun säännöksen kattava vaikutusarvio on tekemättä. Näin merkittävän vaatimuksen kokonaisvaltainen arviointi on suoritettava perusteellisemmin, kuin mitä tähän mennessä on tehty. Seuraavassa on esitetty muutamia esimerkkejä säännöksen mahdollisista vaikutuksista:

Säännös kattaisi esitetyssä muodossa kriittisten järjestelmien ohjauksen ja hallinnan tulisi olla mahdollista Suomesta ja suomalaisin voimin. Järjestelmien ohjaukseen käytettään ainoastaan ulkomailta hankittuja ohjelmistoja, joiden hallinta ole eikä tule koskaan olemaankaan mahdollista pelkästään Suomesta. Tällaisia ohjelmistoja ovat esimerkiksi käyttöjärjestelmät (tietokoneet, reitittimet, jne.) ja tietojärjestelmien tietyt varusohjelmistot (ulkomaiset, määräaikaiset lisenssit).

Toinen esimerkki liittyy kriittisten järjestelmien ohjaus- ja hallintajärjestelmissä käytettyihin varmenteisiin. Säännös tarkoittaisi käytännössä vaatimusta käyttää VRK:n luomia varmenteita nykyisin ulkomailta kaupallisilta toimijoilta hankittujen varmenteiden sijaan. Vaatimus edellyttäisi myös kaikkien käytössä olevien varmenteiden vaihtamista VRK:lta hankittaviin varmenteisiin, mikä aiheuttaa erittäin merkittävää määrää työtä ja siten myös lisäkustannuksia.

Kolmas yksittäinen esimerkki liittyy IP-verkkojen reittirekisteriin, joka on perusverkon toiminnan kannalta välttämätön. Sen nykyinen ylläpito perustuu vuosia käytössä olleisiin menettelyihin ja sopimuksiin. Rekisterin ylläpito Suomesta tai Suomessa ei ole mahdollista.

*FiCom esittää samalla, että Huoltovarmuusorganisaatiossa yhteistyössä LVM:n ja Viestintäviraston kanssa käynnistetään selvitys, jonka tavoitteena on selvittää kattavasti ehdotetun kaltaisen säännöksen vaikutukset ottaen myös huomioon nähtävissä olevat tietojärjestelmiin ja niiden käyttöön liittyvät kehityssuunnat.*

**XI OSA**

**VIRANOMAISMAKSUT JA -KORVAUKSET**

**Keskeiset viestit**

* **Markkinaehtoisen taajuusmaksun tulee kohdella tasapuolisesti toimijoita**
* **Maksun suuruus ja sen määräytyminen jää avoimeksi, mikä lisää muun muassa investointien epävarmuutta**
* **Maksusta tulisi säätää lain tasolla ehdotetun valtioneuvoston asetuksen sijaan**
* **Tietoyhteiskuntamaksun määräytymisperuste on edelleen suhteettoman korkea ja sitä tulisi edelleen tarkastaa alaspäin**
* **Teleyrityksen tulisi jatkossakin saada korvaus viranomaisten avustamisesta syntyvistä henkilökustannuksista**

**279 § Markkinaehtoinen taajuusmaksu**

Säännöksessä ehdotetaan tele- ja televisiotoiminnan verkkotoimiluvan haltijalta vuosittain perittävää taajuuksien käytön tehostamiseksi tarkoitettua markkinaehtoista taajuusmaksua. Maksua ei peritä, jos toimilupa on myönnetty huutokaupalla tai yleisen edun televisiotoimintaan. Markkinaehtoista taajuusmaksua perustellaan taajuuksien käytön tehostamisella ja valtion fiskaalisella tarkoituksella, koska taajuuksia käytetään kaupalliseen tarkoitukseen.

Luonnoksen perusteluissa todettu kaupallinen tarkoitus ei kaikilta osin pidä paikkansa, koska teleyrityksin kohdistuu yleispalvelusääntely, jonka tarjonta ei ole kaupallista. Lisäksi puhe- ja internetpalvelut on katsottu välttämättömyyspalveluiksi, joiden hintatason tulee olla ehdotuksen mukaan olla kohtuullinen, joten maksujen tulisi joka tapauksessa pysyä Luonnoksen mukaisesti maltillisella tasolla.

Mobiilitaajuudet ovat erittäin tehokkaassa käytössä ja kuten Luonnoksessa todetaan, niiden tarve kasvaa jatkuvasti lisääntyvien tiedonsiirtomäärien myötä. Mitä tehokkaammassa käytössä ne ovat, sitä matalampien tulisi maksujen olla. Tehokas käyttö tulisi huomioida positiivisella tavalla maksun määrää arvioitaessa, koska se kannustaisi entisestään käytön tehokkuuteen, jolloin sääntely toimisi tarkoituksensa mukaisesti ja samalla vapauttaisi varoja investointeihin. Säännöksen fiskaalisuus ei tulisi olla tavoitteena, koska se lisää merkittävissä määrin investointien epävarmuutta, jolloin se toimisi vastoin lain 1 §:n tavoitteita. Ehdotuksessa ei ole lainkaan käsitelty markkinaehtoisen taajuusmaksun käyttöönoton vaikutuksia mobiilipalveluiden hintatasoon, laatuun ja saatavuuteen.

Maksu perittäisiin yhtäläisin perustein sekä tele- että televisiotoimintaan osoitettujen taajuuksien käytöstä, mutta erityisestä syystä markkinaehtoista arvoa alempana, jos siihen on kulttuurisia, kielellisiä, syrjimättömään kohteluun, markkinoiden kokonaistilanteeseen tai taajuusalueen käyttötarkoitukseen liittyviä tai muita näihin verrattavia lain 1 §:ssä säädettyjä tavoitteita edistäviä syitä. Erityisiä syistä koskevaa markkinaehtoista säännöstä ja sen perusteluita olisi tarkoituksenmukaista täydentää yleispalveluvelvoitteesta aiheutuvilla tarjontavelvoitteilla. Yleispalvelua ei tarjota kaupalliseen tarkoitukseen, joten tälläkin perusteella se tulisi huomioida maksun alentamisperusteena. Tämän lisäksi puhe- ja internetpalvelut on valtiovallan toimesta katsottu välttämättömyyspalveluksi, joita säännellään lupaehdoilla sekä hintojen osalta, joten nämäkin seikat tulee huomioida alentamisperusteena. Samoin tulisi huomioida telepuolta koskeva varautuminen ja siitä aiheutuvat kustannukset, sekä yleensä sen merkitys kriittisenä infrastruktuurina.

Säännöksessä ehdotetaan, että markkinaehtoisen taajuusmaksun määrästä päätettäisiin Valtioneuvoston asetuksella. Luonnoksessa oleva maksun määrän sääntely on liian avoin eikä sen perusteella voida arvioida

maksun suuruutta. Tällainen harkinnanvarainen ja avoin sääntely lisää yritysten epävarmuutta niiden maksettavaksi tulevista maksuista, toisin kuin mitä tietoyhteiskuntamaksun osalta ollaan ehdottamassa.

Markkinaehtoinen taajuusmaksu on veronluonteinen maksu, koska kyse ei ole perustuslain 81.2 § mukaisesta maksusta eikä siinä ole kyse myöskään julkisen vallan palvelusta eli vastikesuhde puuttuu. Perustuslakivaliokunnan mukaan *”(PeVL 61/2002 vp) Mitä suuremmaksi ero maksun ja etenkin julkisoikeudelliseen tehtävään liittyvän suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten välillä kasvaa, sitä lähempänä on pitää suoritusta valtiosääntöisenä verona (PeVL 53/2002 vp, s. 2/II). Merkitystä voi olla myös sillä, onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja.”*. Valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta (PeVL 61/2002), joten taajuusmaksusta tulisi säätää lain tasolla. Edelleen säännös on ongelmallinen perustuslain valtuutussäännöksen kanssa, koska ehdotus ei sääntele yksiselitteisesti ja kattavasti yksityisen oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Maksun määrästä tulisi säät lain tasolla.

Edelleen Luonnoksen mukaan maksu kohteena olevien taajuuksien taloudellista on tarvittaessa laadittava selvitys. Säännös tulisi muuttaa muotoon *”on laadittav*a” markkina-arvon määrittelyn avoimuuden kannalta ja toisaalta arvon määritteleminen lienee mahdotonta. Lisäksi toimijoille tulee antaa mahdollisuus osallistua arvon määrittämistä koskevaan menettelyyn.

Jos markkinaehtoiseen taajuusmaksuun päädytään, tulee maksun periminen sitoa toimilupien, ei Viestintäviraston myöntämien radiolupien, päättymiseen. Lisäksi maksun perimiselle tulee määrätä riittävä siirtymäaika.

**280 § Tietoyhteiskuntamaksu**

Luonnoksessa ehdotetaan korvattavaksi nykyinen viestintämarkkinamaksu ja sähköisen viestinnän tietosuojamaksu uudella tietoyhteiskuntamaksulla. Uuden maksun rakenne on aiempaan verrattuna selkeämpi ja yksinkertaisempi, joka vastaa koko tietoyhteiskuntakaarihankkeen alkuperäistä tarkoitusta sääntelyn selkeyttämiseksi ja yksinkertaistamiseksi.

Maksun ei tulisi kuitenkaan kohdistua pelkästään teleyrityksiin, vaan sen tulisi kohdistua tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti kaikkiin toimijoihin, joiden toimintaa Viestintävirasto valvoo.

Säännöksen perusteluiden mukaan muutos ei vaikuttaisi maksuista saatavaan kokonaiskertymään. FiComin jäsenyrityksiltään saamien tietojen mukaan muutos nostaisi yritysten maksuja useilla kymmenillä prosenteilla. Vaikka maksun peruste on pudonnut aiemmasta 0,13 ehdotettuun 0,12 prosenttiin joka olisi 0,12 prosenttia yrityksen teletoiminnan liikevaihdosta on se edelleen kohtuuttoman suuri, joten sitä tulisi edelleen tarkistaa ja alentaa huomattavasti esityksen jatkovalmistelussa.

FiCom huomauttaa, että Viestintävirastolle suoritettavia maksuja on nostettu useita kymmeniä prosentteja viimeisten vuosien aikana. Tietoyhteiskuntakaaren alkuperäisen tavoitteen mukaisesti regulaatiota, velvoitteita ja valvontaa tulisi vähentää, koska markkinat ovat kehittyneet kilpailulliseen suuntaan ja toisaalta palvelujen tarjonta sekä saatavuus ovat parantuneet. Samanaikaisesti teleyritykset ovat sopeuttaneet ja tehostaneet melko voimakkaasti toimintojaan. Samaa tehostamista tulisi edellyttää myös viranomaisilta. Regulaation ja sitä kautta maksujen tulisi vähentyä hankkeen tavoitteiden mukaisesti. Maksun rakenteellisen muutoksen seurauksena ei tulisi olla niiden kokonaiskertymän kasvu.

**291 § Viranomaisten avustamiseksi hankittujen järjestelmien kustannukset**

Ehdotuksen mukaan teleyritys ei saisi enää jatkossa korvauksia järjestelmien, laitteistojen ja ohjelmistojen käytöstä aiheutuvia henkilöstökuluja. Tätä muutosta perustellaan sillä, että tavoitteena on yhdenmukaistaa kustannusten korvaamista koskevaa sääntelyä. Perustelu on täysin avoin ja hämmentävä. Nykyinen jo vuosia jatkunut voimassa olevaan säännökseen perustuva käytäntö on ollut toimiva ja oikeudenmukainen kaikkien osapuolten kannalta. FiCom vastustaa muutosta ja esittää säännöksen otsikon ja sen 1 momentin palauttamista vastaamaan voimassa olevan säännöksen sisältöä:

***291 § Viranomaisten avustamisesta aiheutuneet kustannukset***

*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**

**316 § Viestintäviraston tarkastusoikeus**

Luonnoksessa ehdotetaan, että Viestintävirastolla on oikeus tehdä teleyrityksessä tekninen turvallisuus- tai toimivuustarkastus taikka taloudellinen tarkastus tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä, määräyksissä ja päätöksissä asetettujen velvoitteiden valvomiseksi. Voimassa olevassa viestintämarkkinalain säännöksen mukaan taloudellinen tarkastus on mahdollista ”jos teleyritys ei ole täyttänyt 112 §:ssä tarkoitettua velvollisuuttaan tai 112 §:n nojalla toimitetut tiedot ovat puutteellisia ja on erityistä syytä epäillä, että teleyritys rikkoo tämän lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä olennaisella tavalla.”

Taloudellisen tarkastusoikeuden laajentamista on perusteltu sillä, ettei niitä koskevia erityisiä edellytyksiä voida pitää tarkoituksenmukaisina. Viestintävirastolla on kuitenkin säädetty laajat tiedonsaantioikeudet ja sääntely poikkeaa kilpailulaissa Kilpailuvirastolle myönnetyistä vastaavista oikeuksista. Tämä teleyrityksen velvollisuutta kerätä ja luovuttaa viranomaisille teletoiminnan ohjauksen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja on ollut lain perustelujen mukaan ensisijainen tapa tuottaa Viestintävirastolle sen tarvitsemia selvityksiä ja näin tulisi olla jatkossakin eikä Luonnoksessa ole esitetty perusteluita Kilpailuviraston oikeuksista poikkeavaan menettelyyn, joten tarkastusvaltuuksia lisäämistä ei voida esitetyillä perusteilla pitää tarkoituksenmukaisina. FiCom esittää, että säännös muutettaisiin voimassa olevan lain sisältöä vastaavaksi.

*Viestintävirastolla on oikeus tehdä taloudellinen tarkastus teleyrityksessä, jos teleyritys ei ole täyttänyt 307 §:ssä tarkoitettua velvollisuuttaan tai 307 §:n nojalla toimitetut tiedot ovat puutteellisia ja on erityistä syytä epäillä, että teleyritys rikkoo tämän lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä olennaisella tavalla.*

Lisäksi Luonnosta tulisi täydentää mitä kilpailulain 37 §:ssä säädetään tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä ja 38 §:ssä elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeudesta.

**Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry**

Reijo Svento

toimitusjohtaja