



Tietoyhteiskuntakaaren yhteiskunnalliset vaikutukset

6. helmikuuta 2013

Sisällysluettelo

Executive summary	4
Tausta	4
Yleiset johtopäätökset	4
1 Johdanto	6
1.1 Selvityksen tausta ja tavoitteet	6
1.2 Työn rajaus	6
1.3 Tutkimusmenetelmät	6
1.4 Raportin rakenne	6
1.5 Yhteiskunnallisesti vaikuttavat muutokset tietoyhteiskuntakaareissa	6
2 Luonnosteilla olevien muutosten yhteiskunnalliset vaikutukset	8
2.1 II Ilmoituksenvarainen toiminta ja toimitukset	8
2.2 III Velvollisuuksien asettaminen teleyrityksille	10
2.3 IV Taajuudet, numerointi ja verkkotunnukset sekä luettelopalvelut	11
2.4 V Käyttäjän ja tilaajan oikeudet	12
2.5 VI Yksityisyyden suoja sähköisessä viestinnässä	14
2.6 VII Televisio, radio, tilausohjelmopalvelut ja markkinoinnin sääntely	15
2.7 VIII Viranomaisverkot ja viestinnän etuoikeustoiminto	15
2.8 IX Palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen	16
2.9 X Maksut ja korvaukset	18
3 Yhteenveto ja johtopäätökset	19
3.1 Kansantaloudelliset vaikutukset	19
3.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset	20
3.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset	22

Selvityksen laatija: VALOR NAG Partners Oy

Executive summary

Tausta

VALOR NAG Partners (jäljempänä VALOR) on liikenne- ja viestintäministeriön toimeksiannosta selvittänyt tammikuussa 2013 tietoyhteiskuntakaaren muutosten yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Tietoyhteiskuntakaaren tarkoituksena on poistaa laissa olevat päällekkäisyydet sekä vähentää ja selkeyttää sääntelyä. Kaaren pääteemoja ovat lainsäädännön kodifioinnin lisäksi mm. toimilupajärjestelmän uudistaminen, palveluiden jatkuvuuden turvaaminen sekä kuluttajan- ja yksityisyyden suojaa koskevien säännösten tarkistaminen.

Selvityksen pääasiallisina tavoitteina on ollut arvioida suunniteltujen lakimuutosten ja säännösten vaikutuksia yleiseen yhteiskunnalliseen toimintaan ja kehitykseen. Keskeisiä arvioitavia asioita ovat vaikutukset:

- kansalaisten asemaan ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan;
- työllisyyteen ja työelämään;
- rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen; sekä
- tietoyhteiskuntaan.

Vaikutukset on ryhmitelty selvityksessä kansantaloudellisiin, tietoyhteiskunnallisiin ja kansalaisyhteiskunnallisiin vaikutuksiin. Kansantaloudellisiin vaikutuksiin luetaan tarjontaan ja kysyntään, markkinoiden tehokkuuteen, yritysten kilpailukykyyn ja työllisyyteen, sekä julkisen sektorin rahoittamiseen liittyvät vaikutukset. Tietoyhteiskunnallisilla vaikutuksilla tarkoitetaan ICT-sektorin, erityisesti viestintäpalveluiden, palvelutarjontaan, tietoturvaan ja yhteiskunnan tietotekniseen kehittymiseen liittyviä vaikutuksia. Kansalaisyhteiskunnallisilla vaikutuksilla puolestaan tarkoitetaan kansalaisten ja yritysten tasa-arvoisuuteen, perusoikeuksiin, turvallisuuteen, kulttuurillisiin arvoihin ja toimintamahdollisuuksiin liittyviä vaikutuksia.

Selvityksessä on arvioitu muutosten suoria ja välillisiä vaikutuksia. Selvityksen pääasiallisena työskentelymallina olivat liikenne- ja viestintäministeriön lainvalmistelijoiden ja asiantuntijoiden haastattelut sekä konsultin tekemä riippumaton vaikutusarviointi. Selvityksessä on hyödynnetty myös aiempia yritys- ja viranomaisvaikutusten arvioinneissa eri toimijoiden ja sidosryhmien haastatteluista saatuja taustatietoja.

Yleiset johtopäätökset

Yhteiskunnallinen toiminta on keskeisesti kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen sekä julkisyhteisöjen vuorovaikutusta. Tietoyhteiskuntakaaren ehdotettujen lakimuutosten merkitystä tulee siten arvioida sen perusteella, miten ne vaikuttavat näiden sidosryhmien asemaan ja toimintamahdollisuuksiin. Selvityksessä arvioidaan erityisesti vaikutuksia kansalaisille ja kuluttajille, koska vaikutukset yritysten ja viranomaisten toimintaan on arvioitu aiemmissa tietoyhteiskuntakaaren vaikutusarvioinneissa. Yhteiskunnalliset vaikutukset ovat monilta osin myös luonteeltaan pidemmän aikavälin vaikutuksia kuin yrityksille ja viranomaisille ilmenevät vaikutukset. Tämän selvityksen painopisteenä ovat siis yhteiskunnalliset vaikutukset suhteessa kansalaisten asemaan ja toimintamahdollisuuksiin, tietoyhteiskunnan kehitykseen sekä yksityisen ja julkisen sektorin suhteisiin.

Tietoyhteiskuntakaari kokoaa aiempaa tele-, televisio ja viestintätoimialoihin liittyvää lainsäädäntöä yhdeksi tietoyhteiskuntaan liittyväksi lainsäädäntökokonaisuudeksi. Tietoyhteiskuntaan liittyvien, edellä mainittujen toimialojen kehitys on nopeaa. Myös alojen lainsäädännön ja sääntelyn kehitys on ollut nopeaa. On myös oletettavaa, että alan muuttuvan luonteen vuoksi se tulee edelleen muuttamaan nopeammin kuin monen muun alan sääntely. Lainsäädännön kokoaminen yhteen yhteistyössä alan kanssa mahdollistaakin paitsi pykälämäärän vähentämisen, myös lainsäädännöllisen perustan luomisen toimialoille. Lainsäädännön kokoaminen tietoyhteiskuntakaaren helpottaa lisäksi toimialoja koskevan lainsäädännöllisen kokonaisuuden hahmottamista yrityksille ja kuluttajille, mikä laskee osapuolten oikeudellisesta asemasta huolehtimisesta aiheutuvia kustannuksia.

Selvityksen perusteella yhteiskunnallisesti merkittävin, koko tietoyhteiskuntakaariluonnoksen läpileikkaava ajatus, on viestintäverkkojen tärkeyden ja roolin korostuminen yhteiskunnassamme. Viestintäverkkojen toimintavarmuus, turvallisuus ja luotettavuus jokapäiväisessä

toiminnassa ovat välttämättömiä osatekijöitä, joita luonnoksessa esitetyillä säännöksillä pyritään korostamaan ja vahvistamaan. Viestintäverkkojen toiminta on nykypäivänä tärkeää niin kansalaisten kuin yritystenkin kannalta, minkä johdosta ehdotetut muutokset laissa ovat johdonmukaisia yhteiskunnan yleisen kehityksen huomioon ottaen, ja lisäävät yhteiskunnan luottamusta viestintäverkkoihin. Toimijoille lakiluonnoksessa asetettavat velvollisuudet ovat siten linjassa palvelun yhteiskunnallisen kriittisyyden kanssa.

Tietoyhteiskuntakaari kokonaisuutena vaikuttaa laajasti myös kuluttajien luottamuksen lisääntymiseen viestintäverkkoihin ja niiden kautta tarjottuihin sähköisiin palveluihin. Luottamuksen lisääntymisellä itsessään on merkittävä välillinen vaikutus kysynnän kautta koko yhteiskunnan kehitykselle. Palveluiden toimintavarmuuden, tietoturvan, yksityisyyden suojan ja käyttäjän aseman parantuminen lisää kysyntää uusille ja innovatiivisille palveluille, kun käyttäjien kohtaama riski palveluiden käytöstä pienenee. Välillisesti siis myös yritykset, joille velvollisuuksia laissa asetetaan, pystyvät hyötymään lainsäädännön myötä kuluttajien luottamuksen parantumisesta. Lisäksi käyttäjän oikeuksiin, huomattavan markkinavoiman sääntelyyn ja palveluiden turvaamiseen liittyvillä uudistuksilla varmistetaan kohtuuhintaiset ja -ehtoiset yhteydet sekä mahdollisimman hyvälaatuiset ja kehittyneet viestintäpalvelut kattavasti koko maassa, mikä on tarpeen tietoyhteiskunnan tarjoamien mahdollisuuksien saattamiseksi koko kansalle. Toimivat ja luotettavat viestintäverkot luovat edellytyksiä uuden yritystoiminnan laajentamiselle ja synnylle vaikuttaen näin niin kansantalouden kokoon, toimeliaisuuteen kuin työn tarjontaankin. Luottamuksen lisääntyminen onkin välttämätön edellytys tietoyhteiskunnan sähköisten palveluiden laajentumiselle ja kehitykselle.

Tietoyhteiskunnan kehittymisen kannalta huutokauppa- ja markkinaehtoisten taajuusmaksumallien (AIP) vaikutukset teletoimialan kasvuedellytyksiin ja julkisen sektorin rahoitukseen ovat merkittäviä. Uudistuksilla pyritään paitsi mahdollistamaan uutta liiketoimintaa taajuuksien tarjontaa lisäämällä, myös pitkällä aikavälillä taajuuksien käytön tehokkuuden parantamiseen ja sitä kautta yhteiskunnallisen hyödyn lisäämiseen. Toisaalta negatiiviset vaikutukset taajuuskäytön kustannusten nousun myötä voivat erityisesti televisiopuolella johtaa kulttuuripoliittisiin kysymyksiin antenniverkon kanavatarjonnan kansallisesta kattavuudesta.

Tietoyhteiskuntakaariluonnoksen uusilla lakiesityksillä pyritään myös kotimaisten toimijoiden tasa-vertaisuuteen ja kilpailukyvyyn varmistamiseen tulevaisuudessa. Yksityisyydensuoja- ja tallennusvelvollisuus-lainsäädännön ulottaminen kaikkiin viestinvälittäjiin tasapainottaa kilpailutilannetta suomalaisten ja kansainvälisten toimijoiden välillä, verkkotunnushallinnon muutoksella edesautetaan suomalaisen .fi-verkkotunnuksen kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla ja kotimaisen sisältötuotannon kiintion kautta pyritään varmistamaan kotimaisen riippumattoman sisällöntuotannon aseman säilyminen.

Kokonaisuutena tietoyhteiskuntakaariluonnoksen yhteiskunnalliset vaikutukset ovat selkeästi positiivisia. Toimintavarmat viestintäverkot, luotettavat sähköiset palvelut sekä markkinoiden tehokkuuden edistäminen lisäävät kysyntää ja tarjontaa tietoyhteiskunnan palveluille ja edistävät Suomen edelläkävijyyttä tietoyhteiskuntana. Lisääntyvät veloitteet voivat aiheuttaa erityisesti lyhyellä aikavälillä haasteita toimialalle, mutta ovat toimintojen kriittisyyden näkökulmasta tarpeen pitkällä aikavälillä ja luottamuksen lisäämiseksi viestintäverkkoja ja -palveluja kohtaan. Yritysten veloitteita tasapainottaa odotettavissa oleva kysynnän vahvistuminen lainsäädännön myötä, mikä luo yrityksille mahdollisuuden hyötyä luottamuksen parantumisesta. Sähköistyvien palveluiden tuottamat hyödyt yhteiskunnalle niin julkisen sektorin säästöinä kuin yritysten kilpailukyvyyn parantumisena esimerkiksi etätyömahdollisuuksien tai uusien etäläsnäöön perustuvien palvelujen myötä ovat kiistatta merkittäviä. Viestintäverkkojen toimintavarmuus, turvallisuus ja luotettavuus on näiden palveluiden yleistymiselle edellytys. Kokonaisuutena esitetyt uudistukset heijastuvatkin tietoyhteiskunnallisesta näkökulmasta positiivisesti ICT-investointeihin, palvelutarjontaan sekä palveluiden laatuun ja saatavuuteen.

Esitetyt uudistukset edistävät yhä liikkuvamman ja linkittyneemmän tietoyhteiskunnan kehittymistä ja parantavat oikein toteutettuina sekä kuluttajien että yritysten edellytyksiä hyötyä sähköistyvän yhteiskunnan eduista.

1 Johdanto

1.1 Selvityksen tausta ja tavoitteet

Suomen hallituksen kesäkuussa 2011 laatima hallitusohjelma sisältää kirjausten tietoyhteiskuntakaaresta, johon kootaan keskeiset sähköistä viestintää ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjontaa koskevat säännökset. Tietoyhteiskuntakaaren tarkoituksena on poistaa sähköistä viestintää koskevan lainsäädännön päällekkäisyydet sekä selkeyttää ja ajanmukaistaa sääntelyä.

Lainsäädännön kodifioinnin lisäksi tietoyhteiskuntakaarissa esitetään myös tietyin osin muutoksia nykyiseen sääntelyyn nähden. Liikenne- ja viestintäministeriö valitsi VALORin toteuttamaan arvioinnin luonnosteltujen lakimuutosten yhteiskunnallisista vaikutuksista. On syytä huomioda, että tässä selvityksessä käsitellyt lakimuutokset ovat vielä luonnosvaiheessa ja valmistelutyö oli selvityksen aikana vielä kesken monien pykälien osalta. On siis odotettavissa, että osa tässä käsitellyistä muutoksista tulee vielä päivittämään ennen kuin ne viedään eduskunnan päätettäväksi. Selvityksen ensisijainen tarkoitus on tukea liikenne- ja viestintäministeriötä tietoyhteiskuntakaaren (LVM059:00/2011) valmistelutyössä.

Tässä raportissa on esitetty toteutetun selvityksen keskeisimmät tulokset. Selvityksen pääasiallisina tavoitteina on ollut arvioida suunniteltujen lakimuutosten ja säännösten vaikutuksia yleiseen yhteiskunnalliseen toimintaan ja kehitykseen. Keskeisiä arvioitavia asioita ovat vaikutukset:

- kansalaisten asemaan ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan;
- työllisyyteen ja työelämään;
- rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen; sekä
- tietoyhteiskuntaan.

1.2 Työn rajaus

Tässä selvityksessä arvioidaan yksinomaan tietoyhteiskuntakaareen esitettyjä lakimuutoksia ja niiden yhteiskunnallisia vaikutuksia poislukien yritys- ja viranomaisvaikutukset. Tietoyhteiskuntakaari-luonnoksen yritys- ja viranomaisvaikutukset on arvioitu aiemmissa selvityksissä.

1.3 Tutkimusmenetelmät

Selvityksessä on arvioitu muutosten suoria ja välillisiä vaikutuksia. Tässä selvityksessä toteutettu vaikutusarvio perustuu liikenne- ja viestintäministeriön lainvalmistelijoiden ja asiantuntijoiden haastatteluihin sekä konsultin tekemään riippumattomaan vaikutusarviointiin. Selvityksessä on hyödynnetty myös aiempia yritys- ja viranomaisvaikutusten arvioinneissa eri toimijoiden ja sidosryhmien haastatteluista saatuja taustatietoja.

1.4 Raportin rakenne

Raportin ensimmäinen luku sisältää johdannon ja raportin kuvauksen. Toisessa luvussa esitellään kokonaiskuva suunnitelluista lainsäädännön muutoksista ja arvioidaan uudistusten tieto- ja kansalaisyhteiskunnalle sekä kansantaloudelle. Luvussa kolme on selvityksen yhteenveto ja johtopäätökset vaikutuksista.

1.5 Yhteiskunnallisesti vaikuttavat muutokset tietoyhteiskuntakaarissa

Tietoyhteiskuntakaaren luonnokseen on koottu keskeiset sähköistä viestintää ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjontaa koskevat säännökset. Nykyisellään sähköistä viestintää koskevaa lainsäädäntöä on yli 450 pykälää noin kymmenessä laissa. Tietoyhteiskuntakaaren tarkoituksena onkin poistaa päällekkäisyydet sekä vähentää ja selkeyttää sääntelyä. Tietoyhteiskuntakaaren pääteemoja ovat lainsäädännön kodifioinnin lisäksi mm. toimilupajärjestelmän uudistaminen, palveluiden jatkuvuuden turvaaminen sekä kuluttajan- ja yksityisytydensuojaa koskevien säännösten tarkistaminen.

Valtaosa esitetyistä muutoksista perustuu EU-direktiivien edellyttämään lainsäädäntöön sekä kotimaisten erityiskysymysten ratkaisuun, kuten toimintavarmuuden varmistamiseen. Yhteenvedo valmisteltavina olevista muutoksista on koottu yhdessä LVM:n vastaavien virkamiesten kanssa. Luonnosteilla olevat lakimuutokset, joiden on arvioitu vaikuttavan yhteiskuntaan, on esitetty kuvassa 1. Tässä yhteydessä on syytä huomioida, että tietoyhteiskuntakaari oli selvityksen aikana vielä valmisteluvaiheessa ja osa esitetyistä muutoksista tulee todennäköisesti vielä muuttumaan ennen kuin ne viedään eduskunnan päätettäväksi.

<p>II Ilmoituksenvarainen toiminta ja toimiluvat</p> <ul style="list-style-type: none"> Huutokaupamalli uusiin matkaviestinverkon taajuuksiin AIP-maksu uusittaviin matkaviestinverkon taajuuksiin AIP-maksu tv-taajuuksiin VoD-toiminnasta ilmoituksenvaraista Riippumattomien tuotantoyhtiöiden kiintion korotus Ohjelmistolupien siirto ViVille Kanavanippusidonnaisuuden poisto ViVille ei tark.mukaisuusharkintaa 	<p>V Käyttäjän ja tilaajan oikeudet</p> <ul style="list-style-type: none"> Luonnonilmiövahinkorajaus ja vikatilanteiden korjaus < 48h/kk Palvelusopimusten yhteisvastuu Laskuerittely Kuluttajasopimusehdot Puhelinluettelo- ja numeropalvelut yleispalvelu Yhteystietojen tarjoajien koonti ViVillä verkkoneutraliteettiin määräyksenantovaltuus 	<p>VIII Viranomaisverkot ja viestinnän etuoikeustoiminto</p> <ul style="list-style-type: none"> Virven laajemmat käyttäjäryhmät Etuoikeustoiminnon tekninen toteuttaminen
<p>III Velvollisuuksien asettaminen teleyrityksille</p> <ul style="list-style-type: none"> Hinnoittelun valvontakeinojen laajentaminen Sääntelemättömät ja säädellyt tuotteet ja palvelut eriytetään 	<p>VI Yksityisyydensuoja sähköisessä viestinnässä</p> <ul style="list-style-type: none"> Lokitietojen tallennusvelvollisuuden laajentaminen ja velvollisuus huolehtia tietoturvasta kaikille viestinvälittäjille Tallennusvelvollisuuden rajaaminen "Lex Nokian" poistuminen 	<p>IX Palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Teleyhtiöiden suunnitelma järjestelmän kriittisistä osista ja sen toimittaminen ViViin Teleyhtiöiden kriittiset toiminnot palautettavissa Suomeen Häiriötyöryhmä
<p>IV Verkkotunnushallinto</p> <ul style="list-style-type: none"> ViVi tekninen toimija, valvoo laatua ViVi luopuu vähittäismyynnistä Verkkotunnusten hakijoiksi kaikki oikeus- ja luonnolliset henkilöt 	<p>VII Televisio, radio, tilausohjelmalvelut ja markkinoinnin sääntely</p> <ul style="list-style-type: none"> Kaupallisen toiminnan kieltä lyhytaikaisilta radiotoimiluvilta 	<p>X Maksut ja korvaus-asiat</p> <ul style="list-style-type: none"> Tietoyhteiskuntamaksu prosenttimääräiseksi Toimiluvan hakemusmaksujen korotus Viranomaispyynnöstä tietojen luovuttamisen korvattavuus

Kuva 1. Tietoyhteiskuntakaari-luonnoksen muutokset, joiden yhteiskunnallisia vaikutuksia selvityksessä arvioidaan.

2 Luonnosteilla olevien muutosten yhteiskunnalliset vaikutukset

2.1 II Ilmoituksenvarainen toiminta ja toimitukset

Tietoyhteiskuntakaariluonnoksen toinen osa käsittelee ilmoituksenvaraista toimintaa sekä toimituksia (verkko-, radio- ja ohjelmistotoimitukset). Toimitusasettelun muutoksiin sisältyvät erityisesti uudet taajuushallintomallit: radiotaajuuksille sovellettavat AIP-maksut sekä huutokaupamalli. Huutokaupamallia esitetään käytettäväksi jatkossa uusien matkaviestintaajuuksien jaossa ns. kauneuskilpailun sijaan. Huutokaupamallilla halutaan taata taajuuksien päätyminen taajuuden tehokkaimmalle käyttäjälle. Vastaavasta syystä uusittaviin matkaviestin- ja televisiotoiminnan taajuuksiin esitetään ns. AIP-maksua. AIP (Administrative Incentive Pricing) on hallinnollisen taajuusmaksun ylittävään kannustemaksuun perustuva taajuushallintomalli. AIP-maksu heijastaa taajuuden markkina-arvoa, minkä on tarkoitus edistää taajuuden tehokasta käyttöä. AIP-maksu voidaan määrittää esimerkiksi erilaisilla laskentamalleilla tai vertailuarvoilla.

Muut osa-alueen esitetyt muutokset käsittelevät ilmoituksenvaraisuutta sekä ohjelmistotoimituksiin liittyvää sääntelyä. Ohjelmistotoimitusten hallinto esitetään siirrettäväksi LVM:stä Viestintävirastoon ja ohjelmistotoimitusten kanavanippusidonnaisuus esitetään poistettavaksi. Yleisen edun televisiokanavien ohjelmistotoimituksiin ehdotetaan korotusta riippumattomien tuotantoyhtiöiden sisällön osuuteen lähetyksajasta. Lisäksi jatkossa myös Video on Demand -toiminnasta (VoD) esitetään tehtävän ilmoituksenvaraista toimintaa.

2.1.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Huutokaupamallin ja taajuuksien markkina-arvoa heijastavien AIP-maksujen käyttöönotolla pyritään edistämään taajuuksien tehokasta käyttöä ja varmistamaan taajuuksien käyttö siihen toimintaan, johon kuluttajilla on eniten kysyntää. Tämä tehostuminen rajallisen resurssin käytössä lisää yhteiskunnan kokonaishyötyä. Positiiviset vaikutukset korostuvat erityisesti huutokaupamallin käyttöönotossa. Sitä mukaa, kun taajuuksia huutokaupataan, on oletettavaa, että matkaviestinverkkojen tiedonsiirtokapasiteetti kasvaa ja häiriöt vähenevät. Tästä johtuen langattoman verkon palvelujen tarjonnan arvioidaan kasvavan sekä tarjotun palvelun laadun paranevan. Langattomien viestintäpalveluiden tarjonnan kasvu parantaa sekä toimialan kasvumahdollisuuksia, että vaikuttaa positiivisesti laajaan joukkoon viestintäpalveluiden asiakkaita. Monet viestintäpalveluiden asiakkaat saavuttavat uusilla viestintäratkaisulla merkittäviä kustannussäästöjä. Kehityksellä on näin ollen todennäköisesti positiivinen vaikutus sekä bruttokansantuotteeseen että työllisyyteen, sillä viestintäpalvelut ovat keskeinen osa modernia yhteiskuntaa. YK:n selvitysten perusteella internet-yhteyksien yleistymisen lisäksi välillisesti työllisyyttä sekä kasvattaa bruttokansantuotetta. AIP-maksulla sen sijaan ei ole yhtä selkeitä suoria vaikutuksia markkinoiden tehostumiselle, sillä AIP-maksun ei nähdä vaikuttavan taajuuksien allokaatioon taajuuksien käyttäjien kesken lyhyellä aikavälillä. AIP-maksu veroluonteisena maksuna lisää teoriassa verokiilaa tuottajahinnan ja kuluttajahinnan välille, ja voisi maksun tasosta riippuen vaikuttaa jopa negatiivisesti kysyntään, mikäli vähittäishintoihin seuraisi korotuksia maksun myötä. AIP-maksun ei kuitenkaan uskota vaikuttavan olennaisesti hintoihin.

TV-kanavien kanavanippusidonnaisuuden poistuminen, ohjelmistotoimitusten käsittelyn siirto Viestintävirastolle ja samalla ohjelmistotoimitusten tarkoituksenmukaisuusharkinnan poistaminen tapauksissa, joissa taajuuksista ei ole niukkuutta, nopeuttaa sisältöjen kysynnän ja tarjonnan kohtaamista. Tämä edistää markkinoiden tehokkuutta ja parantaa yritysten mahdollisuuksia sopeuttaa toimintaansa markkinoiden mukaisesti. TV-kanavien nopeampi sopeutuminen kuluttajien vaatimuksiin vaikuttaa TV-toimialan kilpailukykyyn, erityisesti mahdollisuuksiin kansainvälisessä sisältökilpailussa. Suomen kansantalouden näkökulmasta sisältöjen hallinta Suomessa tukee työllisyyttä ja sisällöntuotantotoimialan elinvoimaisuutta. Toisaalta yleisen edun kanavia koskevan riippumattoman kotimaisen tuotannon sisältökiintiön nosto voi vääristää ohjelmistorakennetta optimaalisesta tilanteesta ja johtaa tilanteeseen, jossa yritykset käyttävät resursseja epäoptimaalisesti. Ohjelmistotoimijat voivat kiintiöistä johtuen päätyä tarjoamaan sisältöjä, joista kuluttajat eivät ole kiinnostuneita. VoD-toimijoiden ilmoituksenvaraisuus puolestaan mahdollistaisi kuluttajille luotettavien toimijoiden tunnistamisen, ja voi siten lisätä kysyntää palveluja kohtaan.

TV- ja matkaviestintotoimialalle asetettavat AIP-maksut ovat veroluonteisia maksuja, jotka siirtyvät tele- ja TV-ohjelmistoyritysten maksettavaksi. TV-ohjelmistotoimijoiden toimintaympäristö on kannattavuuden näkökulmasta tällä hetkellä erittäin haastava ja useiden toimijoiden kyky kantaa lisäkustannuksia on heikko. Televisiotoiminnan AIP-maksut voivat tämän vuoksi vähentää antenniverkossa lähetettävien kanavien määrää sekä johtaa pahimmillaan negatiivisiin työllisyysvaikutuksiin. Matkaviestintaajuuksien AIP-maksujen vaikutus puolestaan ei vaikuttane merkittävästi telealan toimintamahdollisuuksiin.

Vastapainona on huomioitava, että huutokaupamallin ja taajuuksien markkina-arvoa heijastavien AIP-maksujen käyttöönotolla on positiivinen fiskaalinen vaikutus valtiolle. Valtion lisätulot mahdollistavat tulonsiirron yhteiskunnallisesti arvokkaaksi nähtyyn toimintaan,

millä voi olla yhteiskunnalle merkittävä positiivinen vaikutus erityisesti nykyisessä taloustilanteessa. VALORin (ent. NAG Partners) syksyllä 2012 toteuttamassa selvityksessä arvioitiin, että huutokaupan toimilupamaksujen ja AIP-maksujen annualisoitu nettovaikutus valtiolle on 15–20 miljoonan euron tulojen kasvu vuodessa nykytilaan verrattuna.

2.1.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Huutokauppamenettely uusien taajuuksien jakomenetelmänä matkaviestinverkoissa edistää taajuuksien toimilupien päätymistä toimijoille, jotka pystyvät hyödyntämään taajuuksia tehokkaimmin. Huutokauppamenettelyn arvioidaan kiihdyttävän uusien verkkoteknologioiden käyttöönottoa ja nostavan langattoman tiedonsiirtoverkon investointien prioriteettia. Tämä edellyttää kuitenkin taajuuksien käyttökohteiden aktiivista kehittämistä, esimerkiksi teknologianeutraliteettia toimilupaehdoissa. Tämän seurauksena langattomien verkkojen tiedonsiirtokapasiteetti kasvaa, palvelujen laatu paranee ja laadukkaat langattomat tiedonsiirtoyhteydet tavoittavat yhä suuremman osan kansasta sekä valtakunnallisen peiton näkökulmasta, että kiinteän verkon jatkeena tiheästi asutuilla alueilla. Paremmat langattomat yhteydet edistävät yhä liikkuvamman ja linkittyneemmän tietoyhteiskunnan kehittymistä ja tukevat Suomen asemaa kansainvälisesti langattomien yhteyksien edelläkävijänä.

Matkaviestin- ja TV-taajuuksille asetettavat AIP-maksut ovat yritysten näkökulmasta veroluonteisia ja vaativat aiempaa tarkempaa taajuuksien arvon arvioimista ja todennäköisesti vähentävät taajuuksien käyttöä niillä alueilla, joissa kysyntä on vähäisempää. Toisaalta AIP-maksujen tarkoituksena onkin ohjata resursseja tehokkaimmille toimijoille. Resurssien siirtyminen suurimman lisäarvon toimijoille tukee tietoyhteiskunnan kehitystä siirtämällä kehityksen painopistettä sinne, missä taajuuksien kysyntäkin on suurin – lähivuosina siis pääasiassa langattoman tiedonsiirron tarpeisiin. Tietoyhteiskunnan kehittymiselle tämä tarkoittaa sitä, että ”hukkakäytössä” olevien taajuuksien käyttöä vähennetään ja tiedonsiirtokapasiteettia lisätään, mikä lisää tietoyhteiskunnan kehittymismahdollisuuksia.

Ohjelmistotoimilupien muutokset mahdollistavat antennitelevisiosisältöjen jakelun ja sisältökokonaisuuksien vaihdot aiempaa nopeammin. Tietoyhteiskunnassa antennitelevisio mediana ei ole enää sama kuin se oli 10 vuotta sitten. TV vaatii rinnalleen internetiin perustuvia lisäpalveluita ja kyvyn sopeutua kysynnän muutoksiin, sillä katselutottumukset ja -mahdollisuudet muuttuvat internetin myötä joka päivä. Antennitelevisio on ollut sähköisen median airut ja sen rooli myös tietoyhteiskunnassa on tärkeä tiedonvälittäjänä ja ajanvietekanavana. Noin puolet Suomen TV-katselusta tapahtuu kuitenkin yhä antennitelevision kautta. Ehdotettu lainsäädäntö mahdollistaa nopeat muutokset antennitelevisiossa kysynnän mukaan ja tukee siltä osin Suomen television elinvoimaisuutta internet-maailmassa.

VoD-palveluiden ilmoituksenvaraisuuden vaikutukset riippuvat lopulta ilmoituksenvaraisuudesta seuraavista velvollisuuksista, jotka eivät vielä ole selvillä. VoD-palveluiden ilmoituksenvaraisuus on kuitenkin lainsäätäjältä vahva signaali VoD-palveluiden rinnastamisesta muuhun TV-toimintaan. Tietoyhteiskunnan kehittymisen kannalta tämäntyyppiset muutokset määräyksissä ovat tärkeitä, sillä tulevaisuuden palvelut perustuvat poikkeuksetta tiedonsiirtoverkon päälle rakennettuun palveluympäristöön, vaikka palvelut olisivat sinänsä samoja kuin analogisessa maailmassa. Vastaavalla tavalla kuin radio ja Spotify tai puhelin ja Skype ovat rinnasteisia palveluita, on VoD-toiminta ja TV-toiminta rinnasteista. Näiden palveluiden lainsäädännön tulisi olla yhdenmukaista, jotta tietoyhteiskunnan kansalaisten asema on turvattu ja vastaaviin palveluihin voi luottaa huolimatta tiedonsiirtoverkosta, jonka päälle palvelu on rakennettu.

2.1.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Yleisen edun kanavia koskevan riippumattoman kotimaisen tuotannon sisältökiintiön nosto turvaa osaltaan kotimaisen sisällön säilymistä TV-ohjelmistossa. Sääöksellä on näin selkeä kulttuuripoliittinen tavoite. Toisaalta vaikutus jäänee käytännössä hyvin marginaaliseksi; yleisen edun kanavat ylittävät nyt ehdotetun rajan kotimaisen sisällön osalta jo entuudestaan, koska markkinoilla on paljon kysyntää kotimaiselle ohjelmisisällölle. Säännöksellä pyritään kuitenkin turvaamaan riippumattoman kotimaisen TV-sisällön määrä myös tulevaisuudessa.

Huutokauppamenettely uusien matkaviestintaajuuksien jakomenetelmänä on markkinaehtoinen tapa taajuuksien allokaatioon. Kauneuskilpailuun verrattuna huutokauppamalli on hyvin toteutettuna tasapuolinen kaikille toimijoille ja sen voidaan katsoa parantavan elinkeinovapautta ja sellaisenaan asettavan yritykset tasa-arvoiseen asemaan keskenään.

Viestintäviraston tekemissä ohjelmistotoimilupapäätöksissä ei sovelleta tarkoituksenmukaisuusharkintaa, mikä myös parantaa elinkeino- ja sananvapautta silloin kun televisio- ja radiotaajuuksia on riittävästi tarjolla. Niukuuden vallitessa tai yhteiskunnallisesti erityisen tärkeiden ohjelmistolupien kohdalla päätöksenteko tapahtuu, kuten nykyäänkin, harkintaan perustuen valtioneuvostossa. Näin taataan kulttuurillisten arvojen säilyminen televisiossa sekä tuetaan suomalaisen tiedonvälityksen luotettavuutta.

Televisiotoiminnalle asetettavat AIP-maksut kasvattavat entisestään korkeaa antenni-television lähetykskustannusta. Tämä voi potentiaalisesti johtaa antenni-TV-tarjonnan kaventumiseen, mikäli pienet TV-kanavat päätyvät kustannuspaineiden vuoksi vähentämään terestriaaliverkon lähetyksiään. Kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta tämä heikentäisi alueellista tasa-arvoa, koska antenniverkko on

edelleen ainoa tapa tarjota koko maan kattava TV-lähetys. Vaihtoehtoisten verkkojen puuttuessa erityisesti haja-asutusalueilla olisi TV-tarjonnan kaventumisen negatiivinen vaikutus juuri näillä alueilla selkein.

Osiassa II esitettävät muutokset ovat pääosin positiivisia lisäten rajallisten resurssien käytön tehokkuutta sekä palveluiden laatua ja tarjontaa. Uudistuksilla tuetaan erityisesti elinkeinovapautta ja parannetaan tietoyhteiskunnan kehitysmahdollisuuksia. Huutokauppa- ja AIP-malleilla on myös selkeä fiskaalinen vaikutus valtiolle.

2.2 III Velvollisuuksien asettaminen teleyrityksille

Tietoyhteiskuntakaaren kolmannessa osassa käsitellään teleyrityksille asetettavia velvollisuuksia, erityisesti huomattavaa markkinavoimaa (HMV) käyttäville toimijoille. Nykyinen viestintämarkkinalaki sisältää säännökset HMV-sääntelystä ja siihen liittyvästä hinnoittelun valvonnasta ja ehdotetut uudet säännökset tehostavat jo nyt säänneltyjen HMV-yritysten hinnoittelun valvontaa. Osa-alueeseen on esitetty kahta olennaista muutosta, joilla tavoitellaan nykyisen HMV-sääntelyn vaikuttavuuden parantamista. Ensimmäinen laajentaa HMV-yritysten tukkutasoin hinnoittelun valvontakeinoja tehokkaan toimijan kustannuksiin perustuvaan kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun tai muihin näihin verrattavissa oleviin hinnoittelumalleihin. Kustannussuuntautuneen hinnoittelun lisäksi olisi jatkossa mahdollista soveltaa vähittäishinnasta tehtävään vähennykseen perustuvaa hinnoittelumallia (retail minus -hinnoittelu). Lisäksi Viestintävirastolla olisi hinnoittelun valvonnan yhteydessä mahdollisuus määrätä säänneltävälle tukku tuotteelle enimmäishinta korkeintaan kolmeksi vuodeksi.

Toisena HMV-sääntelyn muutoksena edellytetään eriyttämislaskelman sääntelemättömien tuotteiden erottamista säännellyistä tuotteista niin, että jatkossa syrjimättömän hinnan toteutumista voitaisiin osaltaan valvoa eriyttämislaskelmasta. Uudistus asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden eriyttää säännellyt tuotteet ja palvelut sääntelemättömistä tuotteista ja palveluista eriyttämislaskelmassa.

2.2.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

HMV-sääntelyn tarkoituksena on parantaa markkinoiden tehokkuutta ja lisätä kilpailua, mistä viestintäpalveluiden käyttäjät hyötyvät parhaimmillaan vähittäishintojen laskuna, lisääntyneenä tarjontana ja palveluiden monipuolistumisena. HMV-sääntelyllä pyritään myös mahdollistamaan uusien toimijoiden markkinalle tuloa, mutta vähimmäistavoitteena on alueellisten monopolien markkinavoiman väärinkäytön estäminen. On kansantaloudellisesti tehokasta, että kilpailijat pääsevät kohtuullisilla kustannuksilla markkinoille jo olemassa olevan verkkoinfrastruktuurin kautta ja voivat näin laajentaa toimintaansa vähitellen. Uudet valvontakeinot mahdollistavatkin oikein sovellettuina entistä monipuolisemman markkinoiden valvonnan sekä toimivamman kilpailun, mikä tukee kansantalouden tehokkuutta.

Kilpailun tehostuminen vaikuttaa alentavasti kuluttajahintoihin alueilla, joilla on investoitu pääosin vain yhteen kiinteään verkkoon. Nämä alueet ovat tyyppillisesti nykyisiä HMV-alueita. Tällaisilla alueilla tukku markkinan kohtuullisten ehtojen ja teleyritysten välisen hinnoittelun valvonta mahdollistaa palvelutarjonnan useilta palveluntarjoajilta, mikä tukee kuluttajahinnan lisäksi myös palveluiden monipuolisuuden ja laadun kehittymistä.

Esitetyillä uusilla valvontakeinoilla on pääosin positiivisia yhteiskunnallisia vaikutuksia yllä mainituista syistä. Uudet valvontakeinot saattavat kuitenkin vaikuttaa yhteiskunnallisesti negatiivisesti, mikäli nyt ehdotetut uudet hinnoittelun valvontakeinot lisäävät epävarmuutta tulevista valvontakäytännöistä ja heikentävät näin investointikannusteita. Toisaalta markkinoille tulevien palveluntarjoajien kannalta nyt ehdotetut hinnoittelun valvontakeinot saattavat puolestaan vähentää niiden tekemien investointien riskejä. Mahdollisten negatiivisten vaikutusten välttämiseksi pitkäjänteinen HMV-sääntely on tärkeää. Samalla sääntelyn tulee varmistaa kohtuullinen tuotto investointeihin sitoutuneelle pääomalle.

Mikäli HMV-sääntelyä ei pystytä toteuttamaan täysin teknologianeutraalisti esimerkiksi matkaviestinverkon, kuparin, kuidun ja KTV-verkon tiedonsiirron osalta, saattaa tilanne johtaa teknologiavalintaan, jolla pyritään välttämään valvonta. Tämä ei välttämättä ole yhteiskunnallisesti toivottavaa. Olennaista onkin, että sääntelyviranomaisen tekemässä huolellisessa markkina-analyyysissä otetaan huomioon eri teknologioilla tarjottavat toisiaan korvaavat tuotteet. Yhteiskunnallisten vaikutusten kannalta yhdenmukainen ja pitkäjänteinen HMV-sääntelyn valvonta onkin keskeistä positiivisten vaikutusten saavuttamiseksi.

2.2.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Huomattavan markkinavoiman väärinkäyttö korkean hintatason ja yksipuolisen palvelutarjonnan muodossa heikentää kuluttajien mahdollisuuksia ottaa käyttöön parempia yhteyksiä ja innovatiivisia palveluita. Tietoyhteiskunnan näkökulmasta HMV-sääntelyn suurin vaikutus syntyy palveluiden monipuolistumisen ja laadun parantamisen myötä. Tämä vaikutus näkyy lähinnä niillä alueilla, joilla

kilpailutilanteessa ilman sääntelyä on ongelmia ja joilla toteutetaan HVM-sääntelyä. Keskeisenä positiivisena vaikutuksena HVM-sääntelyn tehostumisella onkin käyttäjien valinnanvaran kasvu siltä osin kuin huomattavan markkinavoiman käytön myötä palveluiden tarjonta on suppeampaa kuin kilpailullisilla markkinoilla.

Haitallisimmillaan huomattavan markkinavoiman väärinkäyttö myös heikentää uusien, parempien teknologioiden omaksumista. Toimiva HVM-sääntely takaa uusille toimijoille mahdollisuuden erottautua paremmalla laadulla tai palvelutarjonnan laajuudella sekä kuluttaja-että yritysmarkkinassa. Uusi lainsäädäntö on siinä mielessä tärkeää, että uudet innovaatiot ovat viime vuosina syntyneet erityisesti tietoverkkojen palvelutarjontakerroksessa. Kilpailullisuuden puute pitkällä aikavälillä heikentäisi Suomen asemaa kansainvälisessä tietoyhteiskunnallisessa kehityksessä ja vaikeuttaisi innovatiivisten palveluiden kehittämistä Suomessa.

2.2.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Huomattavan markkinavoiman väärinkäytön valvonnan tarve eroaa alueittain. Alueilla, joilla on jo nyt useita toimijoita, ei tämäntyyppistä sääntelyä tarvita, vaan markkinat hoitavat itse itsensä. Sen sijaan HVM-sääntelyllä pyritään nimenomaan suojaamaan kuluttajia ja muita käyttäjiä tilanteissa, joilla markkina ei kanna useampaa toimijaa ja on päädytty luonnolliseen monopolitilanteeseen. HVM-sääntelyn tehostumisella on siten erityisesti vaikutusta kansalaisten alueelliseen tasa-arvoisuuteen. Toisaalta pelko investointikannusteiden heikentymisestä kohdistunee todennäköisesti juuri samoille markkina-alueille. Yhteisvaikutusta on vaikea arvioida luotettavasti, mutta koska mahdollisia negatiivisia vaikutuksia voidaan lieventää viranomaisen johdonmukaisella toiminnalla, uudella sääntelyllä on lähtökohtaisesti positiivinen vaikutus kansalaisten asemaan ja tasa-arvoisuuteen.

Panostukset huomattavan markkinavoiman väärinkäytön tehokkaampaan valvontaan viestivät myös viestintäyhteyksien lisääntyneestä tärkeydestä kaikille viestintäpalvelujen käyttäjille, niin kuluttajille kuin yrityksillekin, ja siten tarpeesta suojata käyttäjiä entistä paremmin. Lähtökohtaisesti kriittisten toimintojen kilpailullisuuden varmistaminen tulisikin olla yhteiskunnan painopisteenä, jotta kansalaisilla on yhtäläiset mahdollisuudet hankkia kriittisiä palveluita kohtuullisilla ehdoilla.

HMV-sääntelyn uudistuksilla voidaan parantaa markkinoiden tehokkuutta ja lisätä kilpailua, millä on positiivinen vaikutus tietoyhteiskunnan kehittymiseen ja viestintäpalvelujen käyttäjien tasa-arvoisuuteen. HVM-sääntelyn valvontakeinojen laajentaminen kertoo myös viestintäyhteyksien lisääntyneestä tärkeydestä ja tarpeesta suojata viestintäpalvelujen käyttäjiä entistä paremmin.

2.3 IV Taajuudet, numerointi ja verkkotunnukset sekä luettelopalvelut

Tietoyhteiskuntakaaren neljännessä osassa nykyiseen lainsäädäntöön esitetään muutoksia vain verkkotunnusten osalta. Yhtenä suurimpana uudistuksena Viestintäviraston rooli muuttuu siten, että se on jatkossa tekninen toimija, joka myös valvoo verkkotunnusvälittäjiä. Samalla Viestintävirasto luopuu omasta verkkotunnusten vähittäismyynnistään. Lisäksi fi-verkkotunnusten hankkiminen mahdollistettaisiin kaikille luonnollisille ja oikeushenkilöille kansalaisuuteen katsomatta. Tällä hetkellä fi-verkkotunnuksia myönnetään ainoastaan Suomen kauppa-, yhdistys- tai säätörekisteriin merkityille organisaatioille sekä vähintään 15-vuotiaille yksityishenkilöille, joilla on kotikunta Suomessa ja suomalainen henkilötunnus.

2.3.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Viestintäviraston luopuminen verkkotunnusten vähittäismyynnistä ja fi-verkkotunnusten avaaminen kaikille henkilöille, kansalaisuuteen katsomatta, lisää fi-verkkotunnusten kysyntää ja vapauttaa markkinaa palveluntarjoajille. VALORin (ent. NAG Partners) kesäkuussa 2012 toteuttamassa selvityksessä arvioitiin, että mikäli fi-verkkotunnus avataan kaikille, kasvaa verkkotunnusten kysyntä merkittävästi. Ensimmäisen kahden vuoden aikana pelkästään ulkomaiset toimijat rekisteröisivät arvion mukaan yli 200 000 uutta verkkotunnusta. Fi-verkkotunnusten määrän kasvaminen edistää verkkotunnusvälittäjien toimintamahdollisuuksia ja lisää palveluinnovaatioiden mahdollisuutta fi-verkkotunnuksen piirissä, millä arvioidaan olevan positiivinen kansantaloudellinen vaikutus. Lisäksi kasvava verkkotunnusmäärä alentaa palvelun tuottamisen kustannuksia, mikä näkyy pitkällä aikavälillä hintojen alentumisena myös verkkotunnusasiakkaille, käytännössä kaikille suomalaisille mukaan lukien yritykset ja yhteisöt.

2.3.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Fi-verkkotunnuksen liberalisoinnin myötä uudet kansainväliset verkkotunnusvälittäjät ottavat todennäköisesti fi-verkkotunnukset nykyistä aktiivisemmin osaksi palvelutarjontaansa, mikä lisää kuluttajien valinnanvaraa ja edistää uusien verkkotunnuksiin liittyvien palvelupakettien kehittämistä.

Viestintäviraston roolin muuttuminen tekniseksi verkkotunnusvälittäjä valvovaksi toimijaksi mahdollistaa viraston paremmat vuorovaikutusmahdollisuudet verkkotunnusvälittäjien kanssa. Tämän ansiosta Viestintävirasto pystyy jatkossa valvomaan paremmin verkkotunnusvälittäjille asetettujen edellytysten ja vaatimusten toteutumista, mikä lisää myös välitystoiminnan laatua ja verkkotunnusasiakkaiden luottamusta.

Fi-verkkotunnus on tällä hetkellä yksi turvallisimmista verkkotunnuksista, kun mittarina käytetään verkkotunnuspäätteellä olevien haitallisten sivujen suhteellista määrää. Viestintäviraston roolin muuttuminen tekniseksi toimijaksi siirtää loppukäyttäjien kontrollin Viestintävirastolta verkkotunnusvälittäjille. Ehdotetun uudistuksen myötä fi-tunnuksen luotettavuus voi heikentyä, kun verkkotunnukset avataan kaikkien saataville ja esimerkiksi phishing-sivut saattavat yleistyä fi-juuressa. Tietoturvaan kohdistuvien vaikutusten arvioidaan kuitenkin olevan pieniä ja lakiehdotukseen ollaan lisäämässä tietoturva edistävä pykälä.

2.3.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Viestintävirastolle taataan lakiehdotuksen myötä paremmat mahdollisuudet kontrolloida verkkotunnusvälittäjiä, mikä parantaa käyttäjän asemaa. Verkkotunnusvälittäjien kontrollin voidaan katsoa helpottavan myös rikosentorjuntaa, kun suuret välittäjät pystyvät ammattimaisesti vastaamaan verkkotunnusrekistereihin liittyviin tietopyyntöihin.

Aiemmin ulkomaalaiset, alle 15-vuotiaat Suomessa asuvat henkilöt ja Suomessa asuvat henkilöt, joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta tai Suomeen rekisteröitymättömät yritykset, eivät ole voineet hakea fi-verkkotunnusta. Fi-verkkotunnusten avaamisen myötä myös nämä tahot voivat hakea fi-verkkotunnuksia, mikä lisää tasa-arvoa ja parantaa sanan- ja elinkeinovapautta. Internet-sivujen voidaan nähdä olevan nykypäivänä keskeinen kanava itseilmaisulle, esimerkiksi harrastukseen keskittyvien verkkosivujen kautta. Yritystoiminnalle, erityisesti verkkokaupalle, verkkosivujen avaaminen on suorastaan välttämätöntä ja maatumus on keskeinen keino identifioitua tietyille markkinoille sekä luoda luottamus paikallisiin kuluttajiin. Näin ollen fi-verkkotunnuksen avaamisella kaikille luonnollisille ja oikeushenkilöille on erittäin suuri vaikutus perusoikeuksien parantumiseen ja tasa-arvoisuuteen ikään tai kotipaikkaan katsomatta.

Verkkotunnushallinnon uudistuksilla on suuri merkitys sanan- ja elinkeinovapauden edistämiseksi. Uudistuksilla mahdollistetaan verkkotunnusten kysynnän kasvu ja palvelutarjonnan monipuolistuminen, mikä auttaa kuluttajia, yhteisöjä ja yrityksiä.

2.4 V Käyttäjän ja tilaajan oikeudet

Tietoyhteiskuntakaaren viidennessä osassa nykyiseen lainsäädäntöön esitetään useita muutoksia käyttäjän ja tilaajan oikeuksiin liittyen. Luonnonilmiövahinkojen osalta ollaan lyhentämässä vikatilanteiden korjausaikaa alle nykyisen 48 tunnin sekä rajaamassa ennakoitavissa olevat luonnonilmiövahingot teleyhtiöiden vastuuksi. Palvelusopimusten osalta ollaan siirtymässä malliin, jossa teleoperaattorit, jotka laskuttavat liittymän kautta käytetyistä lisäarvopalveluista, ovat myös vastuussa palvelun sopimuksenmukaisesta toimituksesta ja rikkeistä mahdollisesti aiheutuvista korvauksista kuluttajille siinä missä palveluntarjoajatkin. Laskuerittelyjen osalta sääntelyä on ehdotettu muutettavaksi siten, että palveluiden laskurivit olisivat nykyistä tarkempia ja yksilöisivät käytetyt ja lasketut palvelut.

Palveluntarjoajien ja käyttäjien välisten sopimusehtojen osalta muutokset tietoyhteiskuntakaareissa pyrkivät muokkaamaan sopimusehtoja selkeämmiksi sekä välittämään kuluttajille nykyistä tarkemmin tiedot sopimusten sisällöstä. Muutosehdotuksena on myös määräyksenantovallan myöntäminen Viestintävirastolle liittyen käyttäjän oikeudelle valita internet-palveluntarjoajansa. Muutoksella pyritään varmistamaan verkkoneutraliteetti ja käyttäjän pääsy kohtuullisin ehdoin kaikkiin internet-palveluihin syrjimättömästi. Lisäksi puhelinluettelo- ja numeropalveluita koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että jatkossa Viestintävirasto voisi asettaa palveluntarjoajalle yleispalveluvelvoitteen siinä tapauksessa, että palveluja ei tuoteta riittävällä tavalla markkinaehtoisesti. Lisäksi edellytetään, että tiedot niistä yhteystietopalvelujen tarjoajista, joille tilaajien yhteystietoja luovutetaan, tulee olla helposti tilaajien saatavilla.

2.4.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Kaikista tietoyhteiskuntakaari-luonnoksen osioista käyttäjän ja tilaajan oikeudet osiolla on suurin vaikutus yleiseen kuluttajien luottamuksen parantumiseen markkinaa kohtaan. Luottamuksen parantuminen lisää kysyntää erityyppisille tietoyhteiskunnan palveluille, millä jo sinänsä on kansantaloudellinen vaikutus.

Yksittäisistä lakimuutoksista selkeimpiä kansantaloudellisia vaikutuksia on Viestintäviraston määräyksenantovaltuudella verkkoneutraliteetin suhteen, sekä lisäarvopalveluiden yhteisvastuulla. Viestintäviraston mahdollisuus puuttua verkkoneutraliteetin rikkomiseen turvaa uusien toimijoiden ja palveluiden toimintamahdollisuuksia. Verkkoneutraliteetilla on myös kilpailullinen vaikutus, sillä lainsäädännöllä estetään

verkko-operaattoria rajoittamasta palveluntarjoajien kilpailua. Tämä on kilpailulainsäädännön vastaista vertikaalisen kilpailunrajoittamisen mukaisesti jo nykyainsäädännössä, mutta määräyksenantovaltuudella vahvistetaan lainsäädännön vaikuttavuutta.

Yhteisvastuu-uudistuksella on iso rooli osion kokonaisvaikutuksessa palveluiden luotettavuuden parantamiseen, mikä näkynee palveluiden kokonaiskysynnässä. Erityisesti yhteisvastuulainsäädännöllä pyritään kuluttajan aseman parantamiseen teleyritysten kautta tapahtuvien palvelumaksujen osalta, mikä parantane luottamusta maksutapaan. Vastapainona yhteisvastuusäännöllä voi kuitenkin olla lisäpalveluntarjoajien määrää vähentävä vaikutus, jos teleoperaattorit asettavat tiukkoja rajoitteita lisäpalveluntarjoajille omien riskien suojaamiseksi. Tämä voi vaikeuttaa erityisesti uusien toimijoiden markkinalle tuloa, sillä näillä ei ole osoittaa moitteetonta historiaa ja tosiasiallista luotettavuutta, jolloin operaattorit vaatinevat jonkinlaisen vakuuden palvelun tarjoamisesta omassa verkossaan.

2.4.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Käyttäjän ja tilaajan oikeudet -osion muutosehdotusten myötä tietoyhteiskunnan kehittymisen edellytyksiä parannetaan kuluttajien kannalta useassa kohdassa. Pääpaino ehdotuksissa on luottamuksen parantaminen sekä kuluttajan että tele- ja viestintäpalveluyritysten välillä, mutta myös televerkkojen yleisen luottamuksen parantaminen. Tietoyhteiskunnan kehittymisen kannalta on keskeistä, että tietoverkkojen päälle rakennettavat tietoyhteiskunnan palvelut ovat toimintavarmoja ja kansalaiset luottavat näihin palveluihin niin teknisesti kuin tietoturvan kannalta. Lainsäädäntöehdotusten voidaankin nähdä tältä osin luovan tärkeitä edellytyksiä tulevaisuuden yhteiskunnallisille palveluille kiinnittäen jo nyt runsaasti huomiota kuluttajan asemaan tietoverkoissa.

Palveluiden laadun parantumiseen vaikuttavat erityisesti viankorjaukseen ja luonnonilmiövahinkoihin liittyvät uudistukset. Nämä vähimmillään takaavat kuluttajille paremman korvauksen palvelukatkoista, mutta parhaimmillaan kannustavat yrityksiä investoimaan katkoaikojen minimointiin. Vaarana on säännöksen myötä kuitenkin, että teleyhtiöt päättävät luopua vikaherkästä teknologiasta jo nyt heikosti kannattavilta alueilta. Tämä saattaisi heikentää jollain alueilla mahdollisuuksia hyödyntää tietoyhteiskunnan palveluita kaikessa monipuolisuudessaan.

Tietoturvan kannalta lisäarvopalveluiden keskeisin muutos osiossa on lisäarvopalveluiden yhteisvastuu, sillä sen myötä teleyhtiöllä on kannustin karsia epäluotettavat toimijat nopeasti pois.

2.4.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Käyttäjän ja tilaajan oikeudet -osio käsittelee kuluttajan asemaa ja siten sillä on merkittäviä vaikutuksia kansalaisyhteiskuntaan. Osiossa parannetaan kuluttajansuojaa, kuluttajien keskinäistä tasa-arvoisuutta sekä perusoikeuksia. Kuluttajansuojan osalta parannetaan kuluttajan oikeusturvaa sopimusehtojen selkeydellä, laskuerittelyllä sekä yhteistietopalveluntarjoajien koonnin myötä helpottamalla mahdollisuudella kieltää yhteistietojen luovuttaminen.

Palveluiden tarjonnan ja laadun suhteen kuluttaja asemaa parantaa erityisesti korvauksettoman viankorjauksajan lyhentäminen ja luonnonilmiövahinkojen rajaaminen korvauksen ulkopuolelle vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Yleispalvelulla puolestaan on positiivinen vaikutus kuluttajien yhdenvertaisuuteen, sillä teleyrityksillä olisi jatkossa tiedotusvelvollisuus saatavilla olevasta yleispalvelusta, mikä turvaa tasapuolisen vähimmäispalvelun tason kaikille kansalaisille. Tiedotusvelvollisuus yleispalvelusta lisää myös kansalaisten mahdollisuutta saada tietoa oikeuksistaan ja siten parantaa käytännössä mahdollisuutta saada käyttöön yleispalvelutuote.

Kansalaisten tasa-arvoisuuden näkökulmasta korvauksettoman viankorjauksajan rajaaminen vaikuttaa erityisesti haja-asutusalueille, jossa etäisyyksien vuoksi korjauksajat ovat pidempiä kuin kaupungeissa. Näillä alueilla kuluttajat olisivat oikeutettuja aiempaa nopeammin korvaukseen palvelukatkoista. Mahdollinen vikaherkän teknologian poistaminen teleyhtiöiden toimesta liittyen kustannustason kasvuun sääntelyn lisääntyessä voi kuitenkin heikentää yleistä palvelutasoa tietyillä maantieteellisillä alueilla, millä olisi kuluttajien tasa-arvoisuutta heikentävä vaikutus.

Laskuerittelyllä ja sopimusehtojen selventämisellä lisätään kuluttajien ymmärrystä ostamistaan palveluista ja edistetään näin tyytyväisyyttä ja luottamusta tarjottuihin palveluihin. Puhelinlaskuerittelyn tarkentaminen edesauttaa asiakkaan mahdollisuuksia selvittää mistä lasku koostuu, mikä voi auttaa tunnistamaan nopeammin epärehellisiä lisäarvopalveluntarjoajia. Toisaalta yhteisvastuun myötä teleyhtiöillekin on intressi pyrkiä karsimaan epärehelliset ja runsaasti ongelmia aiheuttavat lisäarvopalveluntarjoajat pois listoiltaan ja laskuerittely tukee asiakaspalautteen saamista näistä palveluntarjoajista.

Keskeisenä saavutuksena osion parantaa kuluttajien yleistä luottamusta markkinaa kohtaan, millä on selkeä vaikutus paitsi kokonaiskysyntään, myös tietoyhteiskunnan kehittymisen edellytyksiin. Osion lakimuutokset parantavat kuluttajansuojaa ja oikeuksia.

2.5 VI Yksityisyyden suoja sähköisessä viestinnässä

Yksi merkittävä luonnosteilla oleva muutos yksityisyyden suojaan sähköisessä viestinnässä on tietoturva huolehtimisvelvoitteen sekä välitystietojen (tunnistamistietojen) käsittelyyn liittyvän sääntelyn laajentaminen kaikille viestinnän välittäjille. Viestinnän välittäjällä tarkoitetaan teleyrityksiä, yhteisötilaajia ja muita, jotka välittävät tilaajien tai käyttäjien sähköistä viestintää. Vaikka tällä hetkelläkin suuri osa sääntelystä kohdistuu jo laajaan joukkoon toimijoita, esimerkiksi tietoturva huolehtimisen ja välitystietojen käsittelyyn liittyvien lokitietojen tallentamisvaateen yleistäminen kaikille viestinnän välittäjiksi määriteltäville toimijoille nostaisi sääntelyn piirissä olevien toimijoiden määrän monikertaiseksi. Tällä hetkellä esimerkiksi lokitietojen tallentamista edellytetään vain teleyrityksiltä. Säännöksen laajentaminen koskemaan kaikkia viestinnän välittäjiä tarkoittaisi paitsi lukuisten kotimaisten yritysten lukeutumista lain piiriin, myös mahdollisesti sellaisten kansainvälisten toimijoiden, kuten Facebookin, Googlen tai Skypen sääntelyä.

Luonnoksessa esitetään myös välitystietojen tallennusvelvollisuuden rajaamista sisäasianministeriön nimittämille teleyrityksille. Tämä todennäköisesti tarkoittaisi myös sitä, että tallennusvelvollisten teleyritysten määrä vähenisi merkittävästi. Uudistuksen tarkoituksena on selkeyttää hallintoa sekä laskea tallennusvelvollisuudesta aiheutuvia korvauskustannuksia viranomaiselle ja samalla parantaa yksityisyyden suojaa.

Kolmantena muutoksena luonnoksessa esitetään ns. Lex Nokian poistamista. Voimassa oleva laki antaa yhteisötilaajille, kuten yrityksille, yliopistoille ja virastoille oikeuden selvittää verkkonsa käyttäjien tunnistamistietoja (esim. IP-osoite tai viestin vastaanottaja) epäiltäessä yritysalaisuusvuotoa tai muissa väärinkäytötapauksissa.

2.5.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Sähköisen viestinnän yksityisyyden suojan parantamisella on lähinnä välillisiä vaikutuksia kansantalouteen yleisen luottamuksen parantumisena sekä kotimaisten teleyhtiöiden kilpailukyyn mahdollisena parantumisena. Ensin mainittu näkyy kansantaloudessa palveluiden lisääntyvänä kysyntänä, kun käyttäjät voivat paremmin luottaa palveluntarjoajien tietoturvaan ja henkilökohtaisten tietojen käsittelyn luotettavuuteen. Jälkimmäinen puolestaan edellyttää mahdollisuutta tosiasiallisesti valvoa ja sanktioida tietoturva huolehtimista ja lokitietojen tallentamista. Mikäli tämä pystytään tekemään myös ulkomaisille palveluntarjoajille, tukee se kotimaisten toimijoiden kilpailukykyä ja siten kansantaloutta.

2.5.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Tärkein muutos osiossa on tietoyhteiskunnan kannalta lain piirissä olevien toimijoiden joukon laajentaminen teleyrityksistä kaikkiin viestinnän välittäjiin. Viestinnän välittäjä -laajennus mahdollistaa palvelukerroksessa toimivien palveluntarjoajien valvonnan samoilla pelisäännöillä kuin myös tietoverkkoja tarjoavia teleyrityksiä valvotaan. Tämä on erittäin tärkeää tilanteessa, jossa yhä suurempi osa viestiliikenteestä kulkee perinteisten televerkkojen päällä palvelukerroksessa, joka on täysin teleoperaattorien valvomattomissa. Toisaalta se myös vahvistaa kansalaisten luottamusta esimerkiksi Facebookiin yms. internetissä toimiviin viestinnän välittäjiin.

Tietoyhteiskunnan kannalta osan keskeisiä vaikutuksia on yksityisyyden suojan parantuminen tallennusvelvollisten teleyritysten rajaamisen myötä. Muutoksen myötä aiempaa harvemmalla taholla on tallennettuna tietoja käyttäjien viestinnästä, mikä vähentää tiedon päällekkäistä tallennusta.

Vaikka ns. lex Nokiaan ei olekaan kertaakaan vedottu lain voimassaoloaikana, sen mahdollinen poistaminen poistaa samalla myös yrityksille lailla säädetyn prosessin yritysalaisuusvuotojen tai muiden väärinkäytösten ratkaisemiseksi. Lex Nokian tarkoituksena on ehkäistä yritysalaisuusvuotamista ja siten lain poistamisella on vaikutusta myös rikosentorjuntaan, vaikka lakiin perustuvia toimia ei olisikaan aktiivisesti käytetty.

Osiosta kokonaisuutena seuraava mahdollinen luottamuksen parantuminen edistää tietoyhteiskunnan kehitystä ja mahdollistaa uusien toimintamallien syntyä ja palveluiden monipuolistumista.

2.5.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Viestinnänvälittäjän lokitietojen tallennuksen ja tietoturva huolehtimisvelvollisuuden myötä kansalaisten tietosuoja paranee. Kansalaisten näkökulmasta muutokset ovat kuitenkin melko näkymättömiä, sillä lainsäädännön noudattaminen ei näy yksittäiselle palvelun käyttäjälle. Luottamuksen kerryttämiseksi edellytetäänkin aktiivista roolia Viestintävirastolta paitsi toimijoiden seurannassa, myös valvonnan tuloksista tiedottamisessa kansalaisille.

Lex Nokia poistaminen saattaa parantaa kansalaisten luottamusta yrityksiin ja poliittisiin päättäjiin, sillä laki ei ole ollut yleisesti pidetty.

Uudistukset parantavat kansalaisten tietoturvaa ja yksityisyyden suojaa. Viestinnänvälittäjien osalta vaikuttavuuteen vaikuttaa olennaisesti miten tehokkaasti kansainvälisiä toimijoita voidaan kansallisesti valvoa.

2.6 VII Televisio, radio, tilausohjelmalvelut ja markkinoinnin sääntely

Osan ainoana arvioitavana muutoksena esitetään kaupallisen toiminnan kieltoa lyhytaikaisten radiotoimilupien haltijoilta.

2.6.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Kaupallisen toiminnan kieltä lyhytaikaisilla radiotoimiluvilla vähentäisi lyhytaikaisten radiotoimilupien kysyntää ja vapauttaisi siten näitä radiotaajuuksia muuhun käyttöön. Tällä hetkellä lyhytaikaisista radiotaajuuksista on niukkuutta, joten aiemmin kaupallisessa käytössä olleita taajuuksia vapautuisi ei-kaupallisten toimijoiden käyttöön. Lyhytaikaisten toimilupien tulisi kuitenkin olla käytettävissä tapahtumia ja "kokeiluja" varten. Radiotoimiluvan kohdistaminen lyhytaikaiselle toimiluvulle onkin erittäin tarkkarajaista ja valvonta sisällön osalta voidaan tehdä jo toimiluvan hakuvaiheessa. Mikäli kaupallinen toiminta toimiluvulta kielletäisiin, saattaisi tämä johtaa käyttämättömiin radiotaajuuksiin, mikäli ei-kaupallista toimijaa ei löytyisi. Lisäksi, mikäli kuluttajat haluaisivat enemmän ei-kaupallista radiosisältöä, ja ei-kaupallisia toimijoita olisi riittävästi tällaista sisältöä tarjoamaan, olisi perusteltua antaa tällaisille radiokanaville valtakunnallisia tai alueellisia pysyviä toimilupia eikä rajoittaa toimintaa lyhytaikaisille radiotoimiluvuille.

Kaupallisen toiminnan kieltä vähentäisi todennäköisesti radiotarjonnan määrää ja erityisesti radiotoimialan kilpailua tällä sektorilla. Pahimmassa tapauksessa toimilupien niukkuudesta siirryttäisiin käyttämättömiin taajuuksiin. Muutos vaikuttaisi lisäksi suosivan vakiintuneita ja suuria kaupallisia radiokanavia vaikeuttamalla uusien toimijoiden tuloa markkinoille. Tämä heikentää uusien kaupallisten toimijoiden toimintamahdollisuuksia. Muutoksella voidaankin katsoa olevan lähinnä negatiivisia kansantaloudellisia vaikutuksia, vaikkakin ne ovat radiotoimialan koko huomioiden suuruusluokaltaan varsin pieniä.

2.6.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Muutoksen voidaan yleisesti katsoa hidastavan radiotoimialan kehitystä ja vaikeuttavan kaupallisia kokeiluja radiossa. Tämä vähentää palvelutarjonnan monipuolisuutta ja pitkällä aikavälillä voi hyydyttää toimialan innovatiivisuutta ja asemaa viestintäkanavana. Ottaen huomioon nykyisten pitkäaikaisten radiotoimilupien kauden vuoteen 2019 asti, on perusteltua mahdollistaa toimialan innovaatioiden kokeilu myös kaupallisesti lyhytaikaisilla radiotoimiluvilla, jottei kilpailullista innovaatioiden kehitystä pysäytetä kokonaan.

2.6.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Muutos selkeästi heikentää elinkeinovapautta vaikeuttamalla lyhytaikaista kaupallista toimintaa radiossa ja uusien radiokonseptien kokeiluja. Muutoksen voidaan katsoa myös rajoittavan sananvapautta, mikäli osa toimijoista rajataan markkinan ulkopuolelle.

Hyödyt kaupallisen toiminnan kiellosta lyhytaikaisilta radiotoimiluvilta jäävät yhteiskunnan kannalta selkeästi aiheutuvia haittoja pienemmiksi. Muutos heikentää elinkeino- ja sananvapautta rajaamalla markkinan ulkopuolelle erityisesti pieniä, aloittelevia toimijoita.

2.7 VIII Viranomaisverkot ja viestinnän etuoikeustoiminto

Nykyinen velvollisuus järjestää viestintäverkkoon etuoikeustoiminto koskee vain kiinteää verkkoa ja on siksi jäänyt jälkeen teknisestä kehityksestä ja turvallisuudesta vastaavien viranomaisten käyttötarpeista. Se ei nykyisellään palvele viranomaisten viestintätarpeita häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa.

Tietoyhteiskuntakaariluonnoksessa etuoikeustoiminnon sijaan esitetään viranomaisverkon määritelmän laajentamista käsittämään nykyisten käyttötarpeiden lisäksi myös sotilaallisen maanpuolustuksen ja valtion johtamisen tarpeet. Lisäksi luonnoksen mukaan viranomaisverkon käyttäjäryhmiin voisivat kuulua myös sellaiset yritykset, jotka ovat lain nojalla velvoitettuja huolehtimaan toimintansa häiriöttömästä jatkuvuudesta myös poikkeusoloissa. Tämä laajennus parantaisi erityisesti puolustusvoimien ja ministeriöiden turvallisuustehtäviä hoitavien henkilöiden sekä lainsäädännössä poikkeusolojen kannalta kriittiseksi katsottujen alojen mahdollisuuksia tulla luetuiksi viranomaisverkkojen käyttäjäryhmiin. Tässä tapauksessa etuoikeustoimintoa koskevat velvollisuudet voitaisiin esittää kumottavaksi.

Vaihtoehtona käyttäjäryhmien laajentamiselle on arvioitu myös etuoikeustoiminnon laajentamista matkaviestinverkkoon. Tämän vaihtoehdon toteutustapaan liittyy kuitenkin suuria epävarmuuksia kustannusten, vaikutusten ja teknologian osalta.

2.7.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Viranomaisverkkojen käyttäjäryhmien laajentaminen toisi mittakaavaetuja laite- ja palvelukannan kehittämiseen viranomaisverkon tarpeisiin. Tämä näkyisi paitsi esimerkiksi viranomaisradioverkko VIRVE-puhelinten hankinnassa, mutta myös yritysten kiinnostuksessa kehittää uusia palveluja viranomaisille. Laajemmalla käyttäjäryhmällä voitaisiin myös helpommin perustella investointeja verkkoon. Samalla olisi kuitenkin huolehdittava, etteivät käyttäjäryhmät laajene niin suureksi, että ne voisivat aiheuttaa haittaa viestintämarkkinoiden häiriöttömälle toimivuudelle ja kaupallisten viestintäpalveluiden kehittymiselle.

Vaihtoehtoisen etuoikeustoiminnon käynnistämisen kustannukset ovat korkeat yrityksille ja viranomaisille. Vastaavista käytössä olevista toiminnoista ei myöskään ole LVM:n selvityksen (Etuoikeustoiminto televerkoissa 30/2010) mukaan kansainvälistä verrokkia, jota vastaan aiheutuvia kustannuksia voitaisiin arvioida. Etuoikeustoimintoa koskevan velvoitteen muuttaminen kiinteistä verkoista matkaviestinverkkoihin aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia, joihin nähden tunnistetut käyttötarpeet ja hyödyt jäisivät vähäisiksi.

2.7.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Viranomaisverkkojen käyttäjäryhmien laajentaminen vahvistaisi viranomaisverkkojen asemaa ja tärkeyttä osana yhteiskunnallista kriittistä viestintäverkkoa. Samalla viranomaisverkon investointien ja modernisoinnin merkitys kasvaa, mikä lisäisi painetta esimerkiksi viranomaisverkkojen toimintavarmuuden parantamiseksi sekä tiedonsiirtomahdollisuuksien lisäämiseksi verkossa.

Mikäli uudistus sen sijaan toteutettaisiin etuoikeustoimintona matkaviestinverkossa, voisi tämä johtaa käyttötilanteessa valintaan VIRVE-verkon ja etuoikeutetun normaalin matkaviestinverkon liittymän välillä. Tällainen valinta heikentäisi todennäköisesti VIRVE-verkon asemaa, koska kahden puhelimen – sekä tavallisen matkaviestinpuhelimen että VIRVE-puhelimen – mukaan ottaminen yhden etuoikeustoiminnolla toimivan puhelimen sijaan voi tuntua vaivalloiselta. Lisäksi on syytä huomata, että etuoikeustoiminto palvelisi rajattua viranomaisten joukkoa ainoastaan kaupallisten verkkojen ruuhkautumistilanteissa. Sen sijaan viranomaisverkkojen käyttö tukee ruuhkatilanteiden lisäksi viranomaisten viestintämahdollisuuksia esimerkiksi laajojen sähkökatkojen tai muiden kaupallisia viestintäpalveluja haittaavien häiriötilanteiden aikana. Viranomaisten korostuneet toimintavarmuuden vaatimukset voidaan ottaa huomioon viranomaisverkkojen laatutasoa mitoitettaessa.

2.7.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Viranomaisverkon määritelmän laajentaminen käsittämään nykyisten käyttötarpeiden lisäksi myös sotilaallisen maanpuolustuksen ja valtion johtamisen tarpeet parantaa erityisesti puolustusvoimien ja ministeriöiden turvallisuustehtäviä hoitavien henkilöiden mahdollisuuksia tulla luetuiksi viranomaisverkkojen käyttäjäryhmiin. Viranomaisten lisäksi lailla parannettaisiin häiriötilanteissa ja kriiseissä sellaisten yritysten viestintämahdollisuuksia, joiden toiminnan jatkuvuuden turvaaminen on katsottu yhteiskunnan kannalta niin tärkeäksi, että niille on lainsäädännössä säädetty velvollisuus varautua ylläpitämään toimintaansa häiriöttömästi valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa ja muissa häiriötilanteissa. Merkittävä etu viranomaisverkkojen käyttäjäryhmien laajentamisesta olisi viranomaisten ja muiden avaintahojen viestinnän nopeuttaminen kriisitilanteissa. Parhaimmillaan tämä nopeuttaa kriisien ratkaisua ja siten parantaa kansallista turvallisuutta.

Kriisiviestinnän tehostuminen parantaneekin myös kansalaisten luottamusta viranomaisen toimintakykyyn kriisitilanteissa.

Viestinnän varmistaminen kriisitilanteissa on yhteiskunnan turvallisuuden kannalta entistä tärkeämpää. Nopea reagointi viranomaisverkkojen käyttäjäryhmiä laajentamalla vaikuttaa yhteiskunnan kannalta hyvältä tavalta järjestää viestintä kriisitilanteissa.

2.8 IX Palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen

Toimintavarmuuden turvaaminen ja parantaminen on merkittävässä roolissa useissa tietoyhteiskuntakaaren uudistusesityksissä. Palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaamisiosion ehdotelaankin useampia uudistuksia. Uudistuksilla on tarkoituksena parantaa sähköisiä viestintäpalveluita tuottavien yritysten toimintavarmuutta kriisitilanteissa sekä luoda parempi ymmärrys kansallisesti kriittisistä verkon osista.

Varautumisvelvoitetta koskevaa pykälää on täsmennetty. Edelleen lähtökohtana on yritysten velvollisuus huolehtia toimintansa häiriöttömästä jatkuvuudesta. Varautuminen olisi myös edelleen yritysten omasta liiketoiminnallisista lähtökohdista ja jatkuvuudenhallinnasta ponnistavaa toimintaa. Menettelyjen ja valvonnan yhdenmukaistamiseksi sekä valmiuslain

soveltamismahdollisuuksien turvaamiseksi luonnoksessa on kuitenkin edellytetty riskianalyysiin pohjautuvaa suunnitelmaa siitä, miten toiminta voisi poikkeusoloissa ja häiriötilanteissa jatkua. Pykälässä on myös kriteerejä suunnitelman tekemiselle. Lisäksi teleyhtiöiden varautumissuunnitelman osalta esitetään, että se tulee jatkossa toimittaa Viestintävirastoon. Yksittäistapauksissa, kriisin iskiessä, varautumisvelvoitusten olisi Viestintäviraston pyynnöstä ilmoitettava, mihin ennalta suunniteltuihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt tai aikoo ryhtyä. Tämä tukisi yhtäältä mahdollisuuksia muodostaa päätöksenteossa hyödynnettävää tilannekuvaa häiriötilanteesta sekä toisaalta mahdollisuuksia yhteen sovittaa eri viranomaisten ja yritysten välisiä toimia, joilla häiriötilanteen haitallisia vaikutuksia pyritään poistamaan. Kriittisten viestintäjärjestelmien tulisi tukitoimintoinen sijaita Suomessa tai ne tulisi olla palautettavissa Suomeen. Uutena esityksenä tietoyhteiskuntakaarissa ehdotetaan myös häiriönhallintatyöryhmän perustamista Viestintäviraston alaisuuteen.

2.8.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Viestintäverkkojen toimivuudella ja palveluiden jatkuvuudella on suuri vaikutus nyky-yhteiskunnassa kansantalouden toimintaan. Näin ollen uuden sääntelyn tavoitteet ovat yhteiskunnan toiminnalle ja kansalaisten ja yritysten toimintamahdollisuuksille erittäin tärkeitä. Toimivat ja luotettavat viestintäverkot luovat edellytyksiä uuden yritystoiminnan laajentamiselle ja synnylle vaikuttaen näin niin kansantalouden kokoon, toimeliaisuuteen kuin työn tarjontaan. Esimerkiksi maksuliikenne, liikenne- ja logistiikkajärjestelmät, energiahuolto, teollisuusprosessit, julkiset palvelut, ja monet muut yhteiskunnan tärkeät toiminnot tukeutuvat viestintäverkkoihin, joten laajoilla viestintäverkon häiriötilanteilla olisi suuri haitallinen vaikutus lähes kaikkeen yhteiskunnan toimintaan Suomessa.

Valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa teleyritys voidaan velvoittaa ylläpitämään viestintäverkkoa tai -palvelua tietyistä maantieteellisistä paikasta käsin. Viestintäverkkojen toimintavarmuuden turvaaminen esim. kansainvälisten tietoliikenneyhteyksien vakavasti häiriintyessä, edellyttää etukäiteistä suunnittelua siitä, miten valmiuslain mukaista sääntelyvaltuutta voidaan tarvittaessa tehokkaasti toteuttaa. Kovin tiukka palautettavuusvaade voi jossain määrin heikentää ulkomaisten toimijoiden kiinnostusta Suomen markkinaa kohtaan ja siten vähentää potentiaalista kilpailua. Negatiivisia vaikutuksia voidaan kuitenkin lieventää olennaisesti johdonmukaisella viranomaistoiminnalla ja kohtuullisilla vaatimuksilla varautumisesta ja palautettavuudesta.

2.8.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Luotettavat ja turvalliset viestintäverkot vaikuttavat välillisesti erittäin paljon tietoyhteiskunnan kehittymiseen. Viestintäverkkojen toimintavarmuuden ja häiriöttömyyden merkitys kasvaa sitä myötä, kun yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiä palveluita tuotetaan tukeutuen sähköisiin viestintäverkkoihin. Siksi viestintäverkkojen toimintavarmuutta turvaavilla toimilla voidaan varmistaa myös esimerkiksi energianjakelun, maksuliikenteen, elintarvikehuollon, teollisuuden, viranomaistoiminnan sekä kansalaisten toimeentulon ja hyvinvoinnin kannalta keskeisten palvelujen toimivuus myös erilaisissa häiriötilanteissa. Myös esimerkiksi etätyönteon parempi mahdollistuminen palveluiden toimivuuden myötä tuo mukanaan merkittäviä uusia työnorganisoitumismuotoja ja edistää tietoyhteiskunnan kehittymistä. Toisaalta luotettavat tietoliikenneyhteydet mahdollistavat etäasiointiin ja etäläsnäöön liittyvien palveluiden kehittämisen niin julkisen kuin yksityisenkin sektorin toimesta.

Varautumisvelvoitteilla pyritään varmistamaan kaikkien toimijoiden riittävät ponnistelut yhteiskunnallisesti keskeisen toiminnon turvaamiseksi ja häiriötilanteiden ennaltaehkäisemiseksi. Häiriötyöryhmällä varmistetaan kommunikaatio viranomaisen ja markkinatoimijoiden välillä, mikä nopeuttaa häiriötilanteiden korjaamista ja mahdollistaa esim. myrskyjen aiheuttamien häiriötilanteiden hallinnassa tarvittavien viankorjaustehtävien suuntaamisen ja järjestämisen tarkoituksenmukaisimpiin kohteisiin.

2.8.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Uudella sääntelyllä vaikutetaan välillisesti palvelutasoon, mikä parantaa käyttäjien asemaa. Erityisesti uudella sääntelyllä voidaan vaikuttaa alueisiin, joilla liiketaloudelliset perusteet eivät välttämättä johda kansallisesti riittäväksi nähtävän palvelutason turvaamiseen. Tämä auttaisi turvaamaan yhtäläiset oikeudet kaikille kansalaisille ja yrityksille sijainnista riippumatta häiriötilanteiden osalta.

Häiriötilanteiden väheneminen ja korjaamisen nopeuttaminen vaikuttaa suoraan myös yleiseen turvallisuuteen. Häätäpalveluiden ja monien muiden kansalaisten turvallisen arjen kannalta keskeisten palvelujen saatavuus edellyttää viestintäpalvelujen häiriötöntä toimivuutta. Kriittisten toimintojen palautettavuudella Suomeen pyritään takaamaan kansalaisten kannalta keskeiset palvelut ja kansallinen turvallisuus myös tilanteessa, jossa yhteydet ulkomaihin katkeaisivat. Sääntelyllä parannettaisiin kansallista omavaraisuutta ja riippumattomuutta viestinnän suhteen.

Toimivat viestintäyhteydet ovat yhä tärkeämpiä sanan-, ilmaisun- ja elinkeinovapauden kannalta. Näin ollen näiden palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaamisella turvataan välillisesti myös kansalaisten perusoikeuksia.

Viestintäverkkojen toimivuus on yhä kriittisempää yhteiskunnan toiminnalle ja turvallisuudelle. Osiossa esitetyillä uudistuksilla pyritäänkin parantamaan viestintäverkkojen luotettavuutta ja häiriötilanteiden vähentymistä ja nopeampaa ratkaisemista. Muutokset parantavat tietoverkkojen luotettavuutta, mikä edistää tietoyhteiskunnan kehitystä.

2.9 X Maksut ja korvaukset

Tietoyhteiskuntakaaren maksut ja korvaus -osaan esitetään muutoksia sekä viranomaisten maksuihin että niiden suorittamiin korvauksiin. Maksujen osalta ehdotetaan asetettavaksi tietoyhteiskuntamaksu, joka määräytyisi prosenttimääräisesti teletoiminnan liikevaihdosta. Maksu sisältäisi sekä nykyisen tietoturvamaksun että viestintämarkkinamaksun. Prosenttiosuuksien on tarkoitus noudatella nykyistä tietoturvamaksun maksutaulukkoa, joten yritysten maksujen ei oleteta muuttuvan merkittävästi. Maksu koskee näillä näkymin jatkossakin vain teleyrityksiä. Muutoksella tavoitellaan maksujen hallinnollista yksinkertaistamista.

Lisäksi tietoyhteiskuntakaaren ehdotetaan muutoksia toimilupien hakemusmaksuihin. Verkko-toimiluvan ja televisiotoiminnan ohjelmistoluvan hakemusmaksua esitetään korotettavaksi 1000 eurosta 5000 euroon. Lyhytaikaisen verkko-toimiluvan hakemusmaksu korotettaisiin 300 eurosta 1000 euroon ja lyhytaikaisten ohjelmistotoimilupien hakemusmaksu 100 eurosta 300 euroon. Radiotoiminnan ohjelmistotoimiluvan hakemusmaksu pysyisi 1000 eurossa.

Viimeisenä arvioitavana uudistuksena on viranomaisen avustamiskorvausten oikaiseminen. Jatkossa teleyrityksille korvattaisiin vain viranomaisen avustamiseen liittyvät investoinnit, ei avustamisesta aiheutuneita suoria henkilöstökuluja. Korvauksesta luopumisella tavoitellaan viranomaisen kustannusten alentamista sekä yhdenmukaista kohtelua mm. pankkialan tietopyyntöjen korvauskäytäntöihin. Tietopyynnöt koskevat vain kiinteän verkon ja matkaviestinverkon operaattoreita.

2.9.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Muutokset ovat kansantaloudellisesta näkökulmasta erittäin marginaalisia. Yrityksille kohdistuva maksurasitus ei juurikaan muutu nykyisestä, joten uudistuksilla ei arvioida olevan merkittäviä kansantaloudellisia vaikutuksia. Myöskään viranomaisten näkökulmasta maksukertymä ei muuttuisi, mutta muutoksella parannettaisiin mm. telepakkokeinojen aiheuttamien kustannusten ennakoitavuutta ja korvausten lainmukaisuuden valvontaa, mutta ei puututtaisi viranomaisten toimivaltuuksiin saada tietoja sähköisestä viestinnästä.

2.9.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Muutoksilla ei arvioida olevan vaikutuksia tietoyhteiskunnan kehittymiseen.

2.9.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Muutoksen myötä valtion ei tarvitsisi enää korvata viranomaistarpeista aiheutuvia suoria henkilökustannuksia. Tällä hetkellä isoimmilla operaattoreilla on yksinomaan viranomaisavustamiseen nimettyjä henkilöitä toiminnoissa ja niiden ylläpitäminen ainakaan nykyisessä laajuudessaan ei olisi toimijoille taloudellisesti järkevää korvauksen poistamisen jälkeen. Mikäli teleoperaattorit vähentävät viranomaisavustamiseen käytettäviä henkilöresursseja, esimerkiksi poliisi- ja tulliviranomaisten tietopyyntöjen vastausajat voivat pidentyä ja laatu heikentyä. Viestintävirastolla on kuitenkin mahdollisuus antaa teleoperaattoreille määräyksiä esimerkiksi tietopyyntöjen vastausten minimitoimitusajoista ja teknisestä sisällöstä.

Maksuihin ja korvauksiin esitettävillä muutoksilla ei nähdä merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia.

3 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tietoyhteiskuntakaariluonnoksessa olevien lakimuutosten kokonaisvaikutusten arvioidaan olevan sekä kansantaloudellisesta, tietoyhteiskunnallisesta että kansalaisyhteiskunnallisesta näkökulmasta selvästi positiivisia. Tietoyhteiskuntakaarihanketta voidaankin yhteiskunnallisesta näkökulmasta pitää onnistuneena.

Raportin osassa 2 arvioitiin yksityiskohtaisesti eri lakiosioiden muutosten vaikutuksia. Osa näistä muutoksista on kuitenkin vaikutuksiltaan varsin pieniä koko laajaan kokonaisuuteen suhteutettuna. Tämän vuoksi tässä yhteenvedossa eri osioiden ja osa-alueiden kokonaisvaikutukset on suhteutettu toisiinsa. Näin on muodostettu käsitys eri osioissa olevien merkittävempien muutosten suhteellisesta merkityksestä.

3.1 Kansantaloudelliset vaikutukset

Kansantaloudellisesta näkökulmasta merkittävimmät uudistukset ovat tietoyhteiskuntakaaren osassa II ja III. Vaikutuksiltaan suurimpia uudistuksia ovat uudet taajuushallintomallit sekä ohjelmistolupahallintoon liittyvät muutokset. Suurimmat positiiviset vaikutukset syntyvät muutosten vaikutuksista markkinoiden tehokkuuteen ja julkisen sektorin rahoitukseen, kun uusi lainsäädäntö tukee aktiivista taajuuksien kehittämistä ja vapauttaa uusia taajuuksia langattoman viestinnän käyttöön. Uusien taajuuksien huutokauppaaminen varmistaa, että taajuudet allkoituvat toimijoille, jotka pystyvät niitä kaupallisesti parhaiten hyödyntämään. Huutokaupamallilla voidaan saavuttaa myös merkittäviä tuloja valtiolle. Huutokaupamallia arvioitaessa on kuitenkin huomioitava, että markkinaehtoinen ratkaisu voi johtaa myös epätoivottaviin lopputulemiin mahdollisen markkinavoiman väärinkäytön myötä. Muutosten arvioidaan kuitenkin vaikuttavan kokonaisuudessaan positiivisesti taajuuksien tarjontaan ja langattoman viestinnän käyttömahdollisuuksiin ja kysyntään. Uudet käyttötavat ja markkinat lisäävät myös alan työllistämisen- ja tehostamismahdollisuuksia uusien palveluiden ja toimintaprosessien kautta.

AIP-maksun vaikutusten puolestaan odotetaan näkyvän taajuuksien jakautumiseen taajuuksien käyttäjien kesken vasta pidemmällä aikavälillä, eikä sillä ole yhtä selkeitä positiivisia vaikutuksia markkinaan kuin huutokaupalla. Pitkällä aikavälillä AIP:n oletetaan kuitenkin vaikuttavan positiivisesti taajuuskäyttöä tehostavasti, kun taajuuksien käyttäjien kannattaa luopua taajuuksista, jotka ovat tehottomassa käytössä. AIP-maksu veroluonteisena maksuna lisää kuitenkin kiilaa tuottajajinnan ja kuluttajajinnan välille ja voi maksun tasosta riippuen vaikuttaa negatiivisesti palvelutarjontaan ja/tai hintoihin. AIP-maksulla on kuitenkin huutokaupamallin tavoin positiivinen vaikutus julkisen sektorin rahoitukselle.

Osan III muutokset HMMV-sääntelyyn lisäävät ennen kaikkea markkinoiden tehokkuutta siellä, missä kilpailu on vähäistä. Hinnoittelun valvontakeinot heijastuvat näillä alueilla positiivisina kysyntään ja tarjontaan. Parhaimmillaan valvonta alentaa merkittävästi vähittäishintoja, ja vähentää markkinavoiman väärinkäytöstä aiheutuneita hyvinvointitappiota lisäämällä viestintäpalveluiden kysyntää hintojen laskun myötä. Hinnoitteluvalvonnan ajallinen ennakoitavuus ja teknologianeutraalius voivat kuitenkin vaikuttavat operaattorien investointeihin ja teknologiaevalintoihin ja saattavat näin aiheuttaa epätoivottuja vaikutuksia tarjonnan kehittymiselle. Kokonaisuutena ehdotettu HMMV-sääntelykehikko mahdollistaa kuitenkin aiempaa tehokkaamman hintojen valvonnan ja markkinavoiman väärinkäytösten estämisen, millä voi olla HMMV-markkinoilla laskeva vaikutus viestintäpalveluiden vähittäishintoihin.

Osan IV verkkotunnushallintoon liittyvillä muutoksilla on positiivinen vaikutus kysyntään, tarjontaan ja markkinoiden tehokkuuteen. Uusi malli mahdollistaa entistä nopeamman palveluiden kehittämisen verkkotunnushallinnon ympärille ja erityisesti kysyntäpohjan laajentamisella on merkittäviä kansantaloudellisia vaikutuksia.

Kansantaloudellisesta näkökulmasta osalla VII, jossa esitetään kaupallisen toiminnan kieltoa lyhytaikaisten radiotoimilupien haltijoilta, on negatiivinen vaikutus markkinoiden tehokkuuteen ja tarjontaan. Lisäksi muutoksen arvioidaan heijastuvan lievästi negatiivisena vaikutuksena työllisyyteen, sillä muutoksen myötä yksittäisiä radiokanavia voi joutua lopettamaan toimintansa.

Osan V muutokset käyttäjän ja tilaajan oikeuksiin sekä osan IX palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaamisen muutokset puolestaan lisäävät palveluiden kysyntää luottamuksen parantumisen myötä. Varautumis- ja palautettavuusvaateiden osalta osion IX uudistukset voivat kuitenkin vaikuttaa alalle tulon houkuttelevuuteen erityisesti ulkomaisille toimijoille.

Yhteenveto kansantaloudellisista kokonaisvaikutuksista osa-alueittain on esitetty Kuvassa 2.

KANSANTALOUDELLISET KOKONAISVAIKUTUKSET

	Kysyntä	Tarjonta	Markkinoiden tehokkuus	Työllisyys	Julkisen sektorin rahoitus
II/1 Huutokaupamalli uusiin taajuuksiin	+++	+++	+++	+	++
II/2 AIP-maksut (matkaviestin- ja TV-taajuuksiin)	○	○	+	-	++
II/3 Riippumattomien tuotantoyhtiöiden kiintiö	○	○	-	○	○
II/4 Ohjelmistolupien hallinnon siirto Viestintävirastolle	+	+	+	+	○
III Velvollisuuksien asettaminen teleyrityksille	+	+	++	○	○
IV Verkkotunnushallinto	+++	+	+	○	○
V/1 Luonnonilmiövahinkorajaus ja vikatilanteiden korjaus <48h/kk	+	-	○	○	○
V/2 Palvelusopimusten yhteisvastuu, laskuerittely	+	-	○	○	○
V/3 ViVillä verkkoneutraliteettiin määräyksenantovaltuus	+	+	+	+	○
VI Yksityisyydensuoja sähköisessä viestinnässä	+	○	○	○	○
VII Kaupallisen toiminnan kieltäminen lyhytaikaisilta radiotoimiluvilta	○	---	---	-	○
VIII Viranomaisverkot ja viestinnän etuoikeustoiminta	○	○	○	○	-
IX Palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen	○	○	○	○	○
X Maksut ja korvaus-asiat	○	○	○	○	○

Vaikutus	
+++	Merkittävästi positiivinen
++	Positiivinen
+	Lievästi positiivinen
○	Neutraali
-	Lievästi negatiivinen
---	Merkittävästi negatiivinen

Kuva 2. Tietoyhteiskuntakaari-luonnoksen merkittävimpien muutosten kansantaloudelliset kokonaisvaikutukset osa-alueittain.

3.2 Tietoyhteiskunnalliset vaikutukset

Tietoyhteiskuntakaari-luonnoksessa esitettyjen muutosten vaikutukset tietoyhteiskunnan näkökulmasta ovat kokonaisuudessaan positiivisia. Tietoyhteiskunnan näkökulmasta vaikutuksiltaan merkittävimmät uudistukset ovat tietoyhteiskuntakaaren osissa II, V ja IX.

Osassa II merkittävin uudistus liittyy huutokaupamallin käyttöönottoon. Huutokauppa edistävää markkinaehtoisuuden kautta taajuuksien toimilupien päättämistä toimijoille, jotka pystyvät hyödyntämään taajuuksia tehokkaimmin. Tämä heijastuu tietoyhteiskunnallisesta näkökulmasta positiivisesti ICT-investointeihin, palvelutarjontaan sekä palveluiden laatuun ja saatavuuteen. Paremmat langattomat yhteydet edistävät yhä liikkuvamman ja linkittyneemmän tietoyhteiskunnan kehittymistä ja tukevat Suomen asemaa kansainvälisesti langattomien yhteyksien edelläkävijänä. AIP-maksun osalta pitkällä aikavälillä voidaan saavuttaa taajuuksien käytön osalta tehostumista, jolla on vastaavia positiivisia vaikutuksia tietoyhteiskuntaan. Lyhyellä aikavälillä AIP-maksu on kuitenkin veroluonteinen maksu, jonka ei odoteta vaikuttavan olennaisesti toimilupien uudelleenallokaatioon toimijoiden kesken.

Osan V käyttäjän ja tilaajan oikeuksiin liittyvien muutosten arvioidaan vaikuttavan positiivisesti ennen kaikkea palveluiden laatuun. Muutoksilla arvioidaan olevan kokonaisuudessaan positiivinen vaikutus myös palvelutarjontaan, palveluiden saatavuuteen ja tietoturvaan. Säännökset parantaisivat kuluttajien ymmärrystä myytävien palveluiden sisällöstä ja lisäksi luottamusta toimijoihin, miltä osin yleinen

luottamus toimialaan lisääntyy, mikä edistää tietoyhteiskunnan kehitystä. Verkkoneutraliteetin vahvistamisella Viestintäviraston määräyksenantovaltuuden myötä on selkeä positiivinen vaikutus tietoyhteiskunnan kehitykselle, sillä uudistuksella turvataan myös jatkossa uusien, sähköisten palveluiden pääsy kuluttajille asti verkkoyhteydentarjoajasta riippumatta.

HMV-sääntelyyn, verkkotunnushallintoon ja palveluiden toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen liittyvät muutokset edistävät palveluiden monipuolisuutta, laatua ja saatavuutta kaikkien viestintäpalveluiden käyttäjien osalta. Tehokas HMV-sääntely takaa uusille toimijoille mahdollisuuden erottautua paremmalla laadulla tai palvelutarjonnan laajuudella sekä kuluttaja- että yritysmarkkinassa. Toisaalta HMV-sääntelyn muutoksilla voi olla lievästi negatiivisia vaikutuksia ICT-investointeihin, mikäli ne lisäävät yritysten näkökulmasta investointien riskejä. Markkinoille tulevien palveluntarjoajien investointien riskejä tehokas HMV-sääntely puolestaan saattaa alentaa. Lisäksi verkkotunnushallinnon osalta fi-verkkotunnuksen avaaminen myös ulkomaisille käyttäjille voi vaikuttaa lievästi negatiivisesti fi-verkkotunnuksen tietoturvaan. Viestintävirasto pystyy kuitenkin samanaikaisesti valvomaan aiempaa paremmin verkkotunnusvälittäjiä, millä on puolestaan positiivinen vaikutus tietoturvaan. Yksityisyyden suojaa sähköisessä viestinnässä koskevat muutokset vaikuttavat eniten luottamukseen sähköisiä palveluja kohtaan, mutta käyttäjille uudistuksen mahdollisuudet toteutuvat todennäköisesti vain aktiivisen viranomaistoiminnan kautta.

Palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaamisen osalta muutokset korostavat viestintäverkkojen yhä keskeisemmäksi ja yhteiskunnallisesti kriittisemmäksi nousutta asemaa. Tietoyhteiskunnan näkökulmasta näiden toimintojen luotettavuus ja toimintavarmuus on ratkaisevaa yhteiskunnan sähköisten palveluiden kehittymiselle. Kriittisten osien suunnitelmalla ja sen toimittamisella Viestintävirastoon varmistetaan kaikkien kriittisessä asemassa olevien verkko-operaattoreiden yhtäläinen valmistautuminen verkon toimintavarmuuden ylläpitämiseksi. Vastaavasti häiriötyöryhmän mahdollistamalla eri toimijoiden ja sidosryhmien yhteistyöllä voidaan minimoida poikkeustilanteiden kestoja ja tehostaa resurssien kohdentamisesta laajoissa palvelukatkotilanteissa.

Selvästi negatiivisia vaikutuksia on arvioitu syntyvän ainoastaan osan VII esityksestä kieltää kaupallinen toiminta lyhytaikaisilta radiotoimiluvilta. Tällä uudistuksella nähdään lievä negatiivinen vaikutus niin palvelutarjontaan kuin palveluiden saatavuuteen, sillä se potentiaalisesti heikentää kannusteita uusille toimijoille ja innovatiivisia kokeiluja.

TIETOYHTEISKUNNALLISET KOKONAISVAIKUTUKSET

		Palveluiden monipuolisuus	Palveluiden laatu	Palveluiden saatavuus	Tietoturva	ICT-investoinnit
II/1	Huutokauppmalli uusiin taajuuksiin	+++	+++	+++	○	+++
II/2	AIP-maksut (matkaviestin- ja TV-taajuuksiin)	○	○	○	○	○
II/3	Riippumattomien tuotantoyhtiöiden kiintiö	○	○	○	○	○
II/4	Ohjelmistotulopien hallinnon siirto Viestintävirastolle	+	+	+	○	○
III	Velvollisuuksien asettaminen teleyrityksille	+	+	+	○	○
IV	Verkkotunnushallinto	+	+	+	○	○
V/1	Luonnonilmiövahinkorajaus ja vikatilanteiden korjaus <48h/kk	○	+++	+	○	○
V/2	Palvelusopimusten yhteisvastuu, laskuerittely	○	+	○	+	○
V/3	Vivillä verkkoneutraaliteettiin määräyksenantovaltuus	+	+	+++	○	○
VI	Yksityisyydensuoja sähköisessä viestinnässä	○	○	○	++	○
VII	Kaupallisen toiminnan kieltö lyhytaikaisilta radiotoimiluilta	--	○	-	○	○
VIII	Viranomaisverkot ja viestinnän etuoikeustoiminto	○	○	○	○	○
IX	Palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen	+	+++	+++	○	○
X	Maksut ja korvaus-asiat	○	○	○	○	○

Vaikutus	
+++	Merkittävästi positiivinen
++	Lievästi positiivinen
+	Lievästi positiivinen
○	Neutraali
-	Lievästi negatiivinen
--	Merkittävästi negatiivinen

Kuva 3. Tietoyhteiskuntakaari-luonnoksen merkittävimpien muutosten tietoyhteiskunnalliset kokonaisvaikutukset osa-alueittain.

3.3 Kansalaisyhteiskunnalliset vaikutukset

Kansalaisyhteiskunnallisten vaikutusten arvioidaan olevan kokonaisuudessaan positiivisia. Merkittävimpiä vaikutuksiltaan ovat osiin III, V ja IX esitetyt muutokset, joilla turvataan kansalaisten asemaa viestintäpalveluiden käyttäjinä.

Osassa III olevien huomattavan markkinavoiman väärinkäytön sääntelyyn liittyvien muutosten arvioidaan lisäävän kansalaisten tasa-arvoa ja käyttäjien asemaa. HMV-sääntelyn vaikutusten suuruus riippuu vahvasti nykysääntelyn vaikuttavuudesta; mikäli osa HMV-toimijoista on pystynyt hyötymään huomattavasta markkinavoimasta kuluttajien, muiden käyttäjien sekä kilpailevien yritysten vahingoksi, uudella lainsäädännöllä voidaan saavuttaa selkeitä parannuksia käyttäjien asemaan ja mahdollisesti laskea kuluttajahintoja tai lisätä käyttäjien valinnan mahdollisuuksia. Lisäksi ehdotetulla lainsäädännöllä voidaan paremmin turvata edellytykset kilpailullisten markkinoiden säilymiselle myös jatkossa vaikka markkina tulevaisuudessa keskittyisi ja yksittäisten toimijoiden alueellinen markkinavoima kasvaisi.

Käyttäjän ja tilaajan oikeudet osassa V pitää sisällään monenlaisia uudistuksia, joilla pyritään parantamaan kuluttajien asemaa ja palveluiden tarjonnan ja laadun tasapuolisuutta. Keskeisiä uudistuksia käyttäjien tasa-arvoisuuden näkökulmasta ovat kannuste palvelukatkojen ja vikatilanteiden korjauksen nopeuttamiseen korvauksettoman korjausajan lyhentämisen myötä, sekä verkkoneutraliteetin vahvistaminen Viestintäviraston määräyksenantovaltuuksia laajentamalla. Palvelusopimusten ja laskutuksen selkeyden kannalta yhteisvastuulla ja laskuerittelyllä sekä sopimustekstin selkeysvaatimuksilla vähennetään erityisesti väärinkäsityksiä palvelusisällöistä.

Kansalaisyhteiskuntaan merkittäviä vaikutuksia on myös palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen tähtäävillä muutosesityksillä osassa IX. Osion uudistuksilla liittyen kriittisen infrastruktuurin varmistamiseen on pääasiassa välillinen vaikutus kansalaisiin. Erityisesti välillinen vaikutus heijastuu yleiseen turvallisuuteen, sillä yhä useammat järjestelmät yhteiskunnallisten toimintojen, kuten vartiointin, liikenteen ja infrastruktuurin ohjaukseen ovat verkkoyhteyden varassa. Kansallisen turvallisuuden kannalta muutosten pyrkimyksenä on myös omavaraisuuden turvaaminen. Tältä osin tulee kuitenkin huomioida, että yhä ristiinkyteytyneessä globaalissa toimintaympäristössä kansallinen valmius ja turvallisuus tietoverkkojen osalta riippuu yhä enemmän yli valtionrajojen liikkuvasta osaamisesta, eikä esimerkiksi palautettavuudella välttämättä saavuteta merkittäviä hyötyjä tulkitsemalla pykälää tiukasti.

Muilta osin tietoyhteiskuntakaari-luonnoksen vaikutukset kansalaisten asemaan ovat kokonaisuuteen nähden vähäisempiä. Kuitenkin esimerkiksi verkkotunnushallinnon osalta nähdään verrattain merkittävä parannus kansalaisten tasa-arvoisuuteen alle 15-vuotiaiden ja ulkosuomalaisten kannalta. Osan II muutokset liittyen taajuushallintomallien uudistukseen puolestaan ovat kansalaisyhteiskunnallisilta vaikutuksiltaan kaksijakoisia. Toisaalta huutokauppamalli edistää elinkeinovapautta, toisaalta TV-taajuuksien osalta AIP-maksulla voi olla negatiivinen kulttuuripoliittinen vaikutus, mikäli taajuusmaksulla on televisiotarjontaa kaventava vaikutus. Ohjelmistotoimilupahallinnon uudistusten arvioidaan vaikuttavan lievästi positiivisesti sananvapauteen siltä osin kuin tarkoituksenvaraisuusharkinta poistuu toimilupapäätöksistä.

Kansalaisyhteiskunnallisesta näkökulmasta osassa VII olevasta esityksestä kieltää kaupallinen toiminta lyhytaikaisilta radiotoimiluvilta on selkeitä negatiivisia vaikutuksia. Tällä uudistuksella arvioidaan olevan negatiivinen vaikutus elinkeinovapauteen ja vähintään lievästi negatiivinen vaikutus tasa-arvoon ja sananvapauteen, mikäli uudistus hankaloittaa esimerkiksi paikallisradioiden tai esimerkiksi aatteellisten alueellisten radioiden toimintaa. Esimerkiksi jouluradiota ei voitaisi toteuttaa, jos se olisi kaupallisen toimijan toteuttama.

KANSALAI SYHTEISKUNNALLISET KOKONAI SVAI KUTUKSET

	Tasa-arvo	Turvallisuus	Elinkeino- vapaus	Sananvapaus	Yksityisyys- densuoja	Käyttäjän asema
II/1 Huutokauppa malli uusiin taajuuksiin	++	○	+++	○	○	○
II/2 AIP-maksut (matkaviestin- ja TV-taajuuksiin)	○	○	○	○	○	○
II/3 Riippumattomien tuotantoyhtiöiden kiintiö	○	○	-	-	○	○
II/4 Ohjelmistolupien hallinnon siirto Viestintävirastolle	+	○	+	++	○	○
III Velvollisuuksien asettaminen teleyrityksille	++	○	○	○	○	++
IV Verkkotunnushallinto	+++	○	+	+	○	+
V/1 Luonnonilmiövahinkorajaus ja vikatilanteiden korjaus <48h/kk	+	++	○	+	○	+++
V/2 Palvelusopimusten yhteisvastuu, laskuerittely	○	○	○	○	++	+++
V/3 ViVillä verkko neutraliteettiin määräyksenantovaltuus	++	○	++	+	○	+++
VI Yksityisydensuoja sähköisessä viestinnässä	○	+	○	○	++	○
VII Kaupallisen toiminnan kieltä lyhytaikaisilta radiotoimiluvilta	-	○	---	-	○	○
VIII Viranomaisverkot ja viestinnän etuoikeustoiminto	○	++	○	○	○	○
IX Palveluiden ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen	++	+++	-	+	○	+
X Maksut ja korvaus-asiat	○	○	○	○	○	○

Vaikutus

- +++ Merkittävästi positiivinen
- ++
- +
- Neutraali
- Lievästi negatiivinen
-
- Merkittävästi negatiivinen

Kuva 4. Tietoyhteiskuntakaari-luonnoksen merkittävimpien muutosten kansalaisyhteiskunnalliset kokonaisvaikutukset osa-alueittain.