

13.5.2013

Liikenne- ja viestintäministeriö

Lausuntopyyntöne 4.4.2013, LVM 1353/03/2011

HALLITUKSEN ESITYSLUONNOS TIETOYHTEISKUNTAKAARESTA

Elisa Oyj (Elisa) kiittää mahdollisuudesta lausua tietoyhteiskuntakaarta koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta. Esitysluonnos on erittäin laaja ja annettu lausuntoaikataulu on ollut tiukka, joten Elisalla on ollut mahdollisuus lausua vain kaikkein keskeisimmistä ehdotuksista. Yhteenvedon ja yleistä -osion jälkeen lausunnossa on esitetty pykäläkohtaiset kommentit.

Yhteenveto

- Lausunnolla oleva hallituksen esitysluonnos lisää merkittävästi alaan kohdistuvaa uutta sääntelyä ja kustannusrasitetta. Samanaikaisesti perusteissa todetaan, että suomalainen viestintämarkkina on eurooppalaisittain kehittynyt ja kilpailu. Sääntelyn lisääminen tässä tilanteessa ei ole perusteltua.
- Esitys ei lainkaan huomio markkina- ja kilpailutilanteen muuttumista. Teleyritysten palvelut kilpailevat entistä enemmän ylikansallisten ns. OTT-toimijoiden tarjoamien palveluiden kanssa, joihin ei kohdistu sama regulaatiotaakka. Muuttunut kilpailutilanne tulisi huomioida tulevaisuuteen kohdistuvassa sääntelyssä. Tarve sääntelyn keventämiselle ja vähentämiselle on ilmeinen.

13.5.2013

- Elisa pitää hyvänä, että hallituksen esityksen perustelutekstissä on selkeästi tuotu esiin, että 700 MHz:n taajuusalue osoitetaan matkaviestintointimintaan.
- Mikäli taajuushuutokauppoihin päädytään, tulee niitä käyttää vain poikkeuksellisesti ja niiden tulee koskea vain uusia käyttöönotettavia taajuuksia. Vapautuvat (matkaviestintoimijoiden käytössä olevat) taajuudet tulee myöntää vastikkeetta.
- Elisa ei pidä perusteltuna ehdotusta markkinaehtoisesta taajuusmaksusta. Taajuuksista perittävien maksujen tulisi olla kohtuullisella tasolla ja koskea tasapuolisesti kaikkia taajuuksien käyttäjiä. Mikäli maksuun päädytään, tulisi sen enimmäismäärä määritellä laissa: Toimialalta perittävän maksun suuruus voisi olla korkeintaan promille matkaviestintoinnin liikevaihdosta.
- Elisa vastustaa muutoksia, joilla Viestintävirastolle annetaan avoin ja rajoittamaton oikeus määrätä erilaisia, erityisesti verkkoon kohdistuvia omaisuuden luovutusvelvollisuuksia. Viestintäviraston toimivaltuuksien tulee olla riittävän tarkkarajaisia.
- Tukkuhinnoittelua koskevan sääntelyn tulee olla ennakoitavaa ja selkeää. Viestintäviraston toimivaltuudet on määriteltävä liian laajoiksi. Viestintävirasto tulee velvoittaa ottamaan huomioon oikeuskäytännön sekä rahoitus- ja talousteorian periaatteet. Tukkuhinnoittelua koskevaa säännöstä ja sen perusteluita tulee merkittävästi muuttaa.
- Verkkoneutraalisääntelyn tulee mahdollistaa palveluiden tuotteistaminen. Verkon toimivuuden varmistavan liikenteen- ja kapasiteetinhallinnan tulee olla mahdollista suoraan lain perusteella. Jotta LTE-verkoissa voidaan turvata teleyritysten ja muiden palveluntarjoajien palveluiden toimivuus (esimerkiksi puheliikenne), on teleyrityksen välttämätöntä tunnistaa ja hallinnoida eri liikennetyyppejä. Liikenteen ja kapasiteetinhallinta tulee rinnastaa palveluiden tietoturvesta huolehtimiseen, ja teleyritysten tulee voida suoraan lain perusteella tunnistaa ja hallinnoida eri liikennetyyppejä.

13.5.2013

Viestintäviraston tulee antaa säännösesityksen tarkoittamia määräyksiä ja päätöksiä vain silloin, jos markkinat eivät riittävällä tavalla toimi.

- Yhteisvastuuta ja siihen liittyvää sääntelyä tulee merkittävästi tarkentaa. Palveluntarjoajalla tulee aina olla ensisijainen vastuu hyödykkeissä olevista virheistä tai sopimusrikkomuksista. Lisäksi maksupalvelulain soveltamisalaan kuluvat maksutapahtumat tulee rajata yhteisvastuusäntelyn ulkopuolelle. Teleyrityksille tulee lisäksi säätää riittävät oikeudet riskiensä hallitsemiseksi ja väärinkäytöstopausten estämiseksi.
- Sopimuksen muuttaminen olosuhteiden olennaisesti muuttuessa tulee jatkossakin olla mahdollista. Viestintäpalvelusopimukset ovat usein pitkään voimassa, joten esimerkiksi kustannusrakenteiden olennaisesti muuttuessa on perusteltua muuttaa sopimusta. Muutostilanteessa kuluttajalla on oikeus välittömästi irtisanoa sopimuksensa.
- Lakiesityksessä on pyritty tasapuolistamaan yksityisyyden suoja koskevien säännösten soveltamista ja regulaatiotaakkaa, mutta edelleen perinteiset teleyritykset ja muut palveluntarjoajat on asetettu kilpailullisesti eri asemaan.
- Televisio-ohjelmien korvaukseton siirtovelvollisuus (ns. must carry) on poikkeuksellinen velvoite ja sen tarpeellisuutta tulisi tarkastella määräajoin. Velvoitteen tulisi olla määräaikainen.
- Elisa pitää käyttäjien kannalta perusteltuna, että esitys sisältää säännökset matkaviestinliiketoiminnan tarvitsemien laitteiden sijoittamisoikeuksista.
- Nykyisin voimassa oleva malli viranomaisten avustamiskustannusten korvaamisesta on perusteltu. Perusteita muutokselle ja teleyrityksen kustannustaakan lisäämiselle ei ole.

Yleistä

13.5.2013

Suomessa on saavutettu kansainvälisissä vertailuissa erinomaiset tulokset matkaviestintöiminnan hintatasossa, laadussa ja kattavuudessa. Suomi on myös mobiili-laajakaistan levinnäisyyden kärkimaa Euroopassa. Tämän aseman säilyttämiseksi on tärkeää, että parhaillaan valmistelussa oleva viestintälainsäädännön kokonaisuudistus, tietoyhteiskuntakaari olisi alan toimintaedellytyksiä tukeva, eikä heikentävä.

Tietoyhteiskuntakaaren säätämisen alkuperäisenä tavoitteena on erityisesti ollut sääntelyn yksinkertaistaminen ja päällekkäisen sääntelyn karsiminen. Elisa näkee, että lainsäädännön tulee tarjota myös puitteet uusien, asiakastarpeiden mukaisten tuotteiden ja palveluiden kehittämiseksi. Lausunnolla oleva hallituksen esitysluonnos sisältää kuitenkin erittäin merkittävää uutta sääntelyä, jonka markkinavaikutuksia ja vaikutuksia esimerkiksi uusien palveluiden tarjontaan ei ole selvitetty.

Elisa pitää keskeisenä, että käyttäjän kannalta kilpailevat palvelut ovat lainsäädännöllisesti samassa asemassa. Lain soveltamisala on määriteltävä siten, että asiakkaan kannalta vaihtoehtoiset palvelut ovat samanlaisen sääntelyn piirissä riippumatta palvelun teknologisesta toteuttamistavasta. Lainsäädännöllinen asema ei saa määräytyä sen mukaan mikä taho palvelua tarjoaa, vaan olennaista tulee olla se, mikä on palvelun sisältö.

Perusteluiden mukaan yhtenä tietoyhteiskuntakaaren tarkoituksena on selkeyttää ja parantaa sääntelyä. Valitettavasti useiden eri soveltamisalan omaavien lakien yhdistäminen on johtanut tilanteeseen, jossa syntyy merkittävää epäselvyyttä soveltamisalasta ja säännösten soveltuvuudesta.

Esityksessä on monelta osin muutettu määritelmiä. Elisalla ei ole mahdollista aneudessa aikataulussa käydä lävitse yksityiskohtaisesti määrittelyjä. Elisa kuitenkin huomauttaa, että määritelmiä on muutettu ristiriitaisesti. Esimerkkinä mainittakoon käyttäjän määritelmä. Perusteluissa todetaan, että määritelmän tarkoituksena on vastata nykyisen sähköisen viestinnän tietosuojan käyttäjän määritelmää. Esityksessä käyttäjällä tarkoitetaan kuitenkin myös oikeushenkilöä. Käyttäjän määritelmää ei kaikissa säännöksissä sovellettu oikeushenkilöön sovellettavaksi.

II OSA Ilmoituksenvarainentoiminta ja toimitukset



13.5.2013

3§

Säännöksen viimeisessä momentissa esitetään, että verkkoyrityksen tulisi ilmoittaa verkkopalvelun lakkaamisesta Viestintävirastolle viimeistään neljä viikkoa ennen verkkopalvelun katkaisemista. Verkkopalvelu katkaistaan tyypillisesti siitä syystä, että palveluyritys on toistuvasti jättänyt maksuvelvoitteensa hoitamatta. Elisa pitää kohtuuttomana, että verkkoyrityksellä ei ole mahdollista suojautua merkittävilta luottotappioriskeiltä katkaisemalla verkkopalvelu. Neljän viikon etukäteisilmoitus-aika on liian pitkä ja se johtaa verkkoyrityksen kannalta suuriin luottotappioihin. Tällä hetkellä verkkoyrityksellä on viikon mittainen etukäteisilmoitusaika Viestintävirastoon palveluntarjoajan lopettaessa toimintansa.

Elisa ehdottaa, että momentin mukainen verkkoyrityksen ilmoitusaika lyhennetään yhteen viikkoon.

7§

Matkaviestinverkon toimilupien jakaminen taajuushuutokaupalla ei ole perusteltua, koska se nostaa kustannuksia ja sitä kautta asiakashintoja sekä vähentää investointeja toimialalle. Taajuuksien vastikkeeton jako edistää parhaiten Suomen tuottavuuden, kilpailukyvyyn ja työllisyyden paranemista. Taajuushuutokaupoilla heikennetään Suomen tietoyhteiskunnan kilpailukykyä. Huutokaupat saattavat myös johtaa teleyritysten osalta erittäin vakaviin tilanteisiin, kuten Soneran kohdalla vuosituhannen alun huutokaupoissa kävi.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan huutokauppoja voidaan käyttää myös olemassa olevien taajuuksien osalta, vaikka samanaikaisesti perustelutekstissä todetaan, että huutokauppamenetelmä ei ole paras mahdollinen tapa myöntää toimilupia tilanteissa, joissa taajuusalue on jo käytössä. Esityksen perusteluissa todetaan, että tämän vuoksi taajuuspoliittisessa periaatepäätöksessä linjattiin, että jo käytössä olevilla taajuusalueilla harjoitettava matkaviestintöiminta ei edellytä huutokauppamenetelmään siirtymistä. Näin ollen osa matkaviestintöimiluvista myönnettäisiin edelleenkin vastikkeetta. Elisa huomauttaa lisäksi, että huutokauppamenettelyn käyttöönotosta olemassa oleville matkaviestintaajuuksille ei ole tehty lainkaan vaikutusarviointia.

13.5.2013

Huutokaupmahdollisuus pitäisi vähintäänkin rajata koskemaan vain uusia, muusta käytöstä vapautuvia taajuuksia. Yritystoiminnan ennakoitavuus ja investointihalukkuuden turvaaminen puoltavat käytössä olevien matkaviestintaajuuksien jakamista vertailevalla menettelyllä. Kansainvälisesti arvioitunakin on hyvin epätyypillistä, että toimijoiden käytössä olevat taajuudet huutokaupattaisiin. Tämä mahdollisuus aiheuttaa merkittävää epävarmuutta toimialalle, joka puolestaan vähentää investointihalukkuutta erityisesti toimilupakauden loppupäässä.

Tietoyhteiskuntakaareissa tulisi säätää huutokaupamenettelystä vain yleisellä tasolla. Huutokaupan mahdollinen lähtöhinta, myönnettävien taajuuskaistojen määrä, ja yritystä kohden myönnettävien taajuuksien enimmäismäärä tulee säätää lakitasoisesti, koska nämä liittyvät yrityksen oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin sekä asioihin, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan. Kustakin huutokaupasta tulisi säätää erillislaki, jossa keskeisimmät huutokauppaan liittyvät ehdot ja huutokaupamenettely määriteltäisiin. Kysymys ei ole teknisluonteisesta asiasta, vaan merkittävästä viestintä- ja elinkeinopoliittisesta asiasta, joka edellyttää lakitason sääntelyä. Sen lisäksi jokainen taajuusalueen huutokauppa sisältää poikkeavia tekijöitä, jonka vuoksi huutokaupan yleismenetelmän kirjaaminen tähän lakiin ei ole tarkoituksenmukaista.

Ehdotus jättää myös epäselväksi sen, kytkeytyykö mahdollisuus taajuusalueen huutokauppaan radioluvan vai toimiluvan päättymiseen.

Elisa ehdottaa, että säännöksestä poistetaan mahdollisuus olemassa olevien matkaviestintaajuuksien huutokauppaamiseen. Näiden taajuuksien osalta esitykseen on kirjattava, että taajuudet jaetaan vertailevalla menettelyllä. Lisäksi Elisa ehdottaa, että säännöksestä poistetaan viittaukset valtioneuvoston päätöksentekoon. Huutokaupattavista taajuuksista tulee aina päätää erillislailla.

9§

Ehdotuksen mukaan niukkustilanteessa toimilupa myönnetään vertailevalla menettelyllä niille hakijoille, joiden toiminta parhaiten edistää tietoyhteiskuntakaaren 1 osan 1 luvun 1 §:ssä säädettyjä tavoitteita.

13.5.2013

Elisa ehdottaa, että perustelutekstiin kirjataan, että toimilupien ja taajuuksien käytön jatkuvuus sekä peruspalveluiden turvaaminen otetaan myös huomioon vertailuvassa menettelyssä.

13 §

Huutokauppamenettelyn tulisi olla EU-sääntelyn edellyttämällä tavalla avoin ja läpinäkyvä. Tietoyhteiskuntakaassa tulisi velvoittaa Viestintävirasto antamaan riittävästi tietoa huutokaupan kulusta siihen osallistuville tahoille.

Elisa ehdottaa, että pykälään lisätään osallistujille annettavia tietoja, kuten osallistujien tekemien tarjousten yksityiskohtaiset tiedot.

14 §

Tarjouksen hylkäämisen osalta säännöksessä viitataan lain ja Viestintäviraston määräysten rikkomiseen. Hylkääminen tulisi kytkeytyä huutokaupasta annettujen säännösten tai määräysten rikkomiseen.

Elisa ehdottaa, että tarjouksen hylkääminen on mahdollista vain tilanteessa, jossa rikotaan huutokaupasta annettuja säännöksiä tai niiden nojalla annettuja Viestintäviraston määräyksiä.

15 §, 16 §

Teletoinnin verkkotoimiluvan enimmäisajaksi on määritelty 20 vuotta. Elisa pitää tärkeänä, että investointeja ja viestintäteknologiaa voidaan kehittää pitkäjänteisesti, jonka vuoksi vähintään 20 vuoden toimilupakausi matkaviestintötoimintaan on perusteltu.

Sen sijaan Elisa katsoo, että TV-toiminnassa on käynnissä taajuuksien käytön murroskausi. Sekä suomalaiset että ulkomaalaiset TV-toimijat siirtävät lähetyksiään tietoverkkoihin ja lähetystekniikka on siirtymässä taajuustehokkaampaan malliin. Näiden uudistusten tapahtuessa Elisa näkee 20 vuoden verkkotoimilupakauden TV-toimintaan tarpeettoman pitkänä taajuuksien käytön ja viestintäympäristön tarkoi-

13.5.2013

tuksenmukaisen kehittämisen kannalta ja toteaa, että digitaalista maanpäällistä joukkoviestinverkkoa varten myönnettävät toimiluvat tulisi rajoittaa 10 vuoteen.

Toimilupien sisältämät velvoitteet tulee olla läpinäkyviä koko toimilupakauden ja tiedossa jo lupien myöntämishetkellä. Tämä lisää investointihakkuutta toimiluvan mukaiseen tekniikkaan sekä lisää innovointia, jolla luvan mukainen taajuusalue saadaan asiakkaiden kannalta tehokkaimpaan käyttöön. Esityksessä mainitaan, että toimilupaehtoja voidaan muuttaa vastoin toimiluvanhaltijan tahtoa, mikäli se on olennaisesta muutoksesta johtuen välttämätöntä. Perusteluissa mainittu esimerkki sisätilapeiton lisäämisestä toimilupiin jälkikäteen ei täytä edellä mainittua kriteeriä, joka edellyttää olennaisesta muutoksesta johtuvaa välttämättömyyttä. Sisätilapeittovaatimuksessa on kysymys teknisestä muutoksesta (huomioitava myös rakennustekniset määräykset), joka ei millään tavalla ole voinut olla toimiluvanhaltijan kohtuullisen vaikutusmahdollisuuden piirissä.

Elisa ehdottaa, että 15 § 1 momentissa toimilupakaudeksi määritellään vähintään 20 vuotta matkaviestintotoiminnalle ja korkeintaan 10 vuotta digitaaliselle maanpäälliselle joukkoviestinnälle.

Elisa ehdottaa, että 15 § 2 momentista poistetaan mahdollisuus määritellä matkaviestinverkon peittoalue.

Elisa ehdottaa, että 15 § 4 momentti poistetaan, koska radiolaitteiden keskinäinen yhteiskäyttö tulee jatkossakin varmistaa teknisellä suunnittelulla ja taajuushallinnolla. Tämän lain muissa kohdissa on erikseen mainittu häiriötilanteiden poistamisesta ja kustannuksista.

Elisa ehdottaa, että perusteluteksistä poistetaan viittaukset sisätilapeittoa koskeviin ehtoihin. Erittäin korkeaa kynnystä tulee käyttää myös muuten kuin huutokaupalla myönnettyjen toimilupien ehtojen muutoksiin.

38 §

Hallituksen esityksessä on Viestintävirastolle annettu mahdollisuus määrätä joidenkin radiolaitteiden vapauttamista nykyisestä radiolupamenettelystä rekisteröinti-ilmoituksen avulla. Elisa näkee tarpeellisena määritellä erikseen, että radiolu-

13.5.2013

vasta vapautettavat radiolaitteet tulee olla häiriöttömyyden kannalta riittävän tiukkojen vaatimusten mukaan suunniteltua, riittävän pienitehoisia sekä käyttötavaltaan sellaisia, että niiden käyttäjät voivat niitä varmuudella ilman radiohäiriöiden mahdollisuutta käyttää.

Elisa ehdottaa, että 38 § 4 momenttiin lisätään radioluvan vapauttamismahdollisuuden ja ennakkorekisteröinnin ehdoksi se, että radiolaitteen suunniteltu käyttö ei aiheuta häiriöriskiä muulle määräysten mukaiselle radioviestinnälle.

39 §

Taajuuksien käytön murroskausi on käynnissä TV-toiminnan osalta. Sekä suomalaiset että ulkomaalaiset TV-yhtiöt siirtävät lähetyksiään tietoverkkoihin ja lähetystekniikka on siirtymässä taajuustehokkaampaan malliin. Näiden uudistusten tapahtuessa Elisa näkee 20 vuoden radiolupakauden tarpeettoman pitkänä taajuuksien käytön ja viestintäympäristön tarkoituksenmukaisen kehittämisen kannalta ja toteaa, että digitaalista maanpäällistä joukkoviesticoverkkoa varten radioluvat tulisi rajoittaa 10 vuoden mittaisiksi.

Elisa ehdottaa, että radiolupa digitaaliseen maanpäälliseen joukkoviesticoverkkoon voidaan myöntää enintään 10 vuoden ajaksi.

III OSA Velvollisuuksien asettaminen teleyrityksille

52 §

Säännöksen mukaan Viestintäviraston on arvioitava yrityksille asetettavien velvollisuuksien vaikutukset markkinoille. Perusteluissa viitataan siihen, että Viestintäviraston on arvioitava vaikutukset säänneltyjen tuotteiden ja niitä vastaavien vähittäistuotteiden hintatasoon. Elisa huomauttaa, että vaikutusarvioinnin on oltava hintataso-arviointia laajempaa. Arvioinnin tulee pitää sisällään myös sen, miten velvoitteet kannustavat yrityksiä investointeihin tulevaisuudessa.

Elisa ehdottaa, että säännökseen lisätään maininta siitä, että vaikutusarvioinnissa tulee ottaa erityisesti huomioon vaikutukset investointeihin tai vaihtoehtoisesti perusteluihin lisätään maininta siitä, että vaikutusarvioinnin tulee olla laaja-alainen ja

13.5.2013

sen on sisällettävä erityisesti arviointi siitä, miten asetettavat velvoitteet kannustavat investointeihin.

55 §

Säännöksen perusongelma on sen avoimuus ja vaikea ennakoitavuus. Käytännössä säännös antaa Viestintävirastolle lähes rajoittamattoman toimivaltuuden määrätä HMV-velvoitteita. Säännöksestä tulisi selkeästi ilmetä se, mihin yritys on veloitettu (vrt. 56 §). Velvoitteiden asettamisessa on aina kysymys poikkeuksellisesta puuttumisesta yrityksen omaisuuteen. Liian avoimet valtuudet hidastavat palveluiden saatavuuden kehittymistä. Tällöin investointipäätöstä tehtäessä ei pystytä määrittämään tuotto-odotuksia, mikä on omiaan hidastamaan investointeja verkkoinfrastruktuuriin.

Käytännön päätöstoiminnassa Viestintävirasto ei ole arvioinnut velvoitteita asettaessa tekijöitä, jotka 52 §:n mukaan tulisi huomioida. Elisa pitää tärkeänä sitä, että Viestintävirasto käyttäisi erityistä varovaisuutta ns. kehittyvien markkinoiden sääntelyssä. Elisa on erityisen huolestunut siitä, että Viestintävirasto on asettanut voimakkaassa kasvuvaiheessa olevalle kuitumarkkinalle poikkeuksellisen hintakattovelvoitteen.

Käyttöoikeusdirektiivissä painotetaan, että tavoitteena on vähitellen vähentää alakohtaisia ennakkosääntöjä kilpailun kehittyessä markkinoilla. Velvoitteita asettaessa tulisi huomioida myös perinteisten teleyritysten ulkopuolinen kilpailu eli ns. regulation-independent-kilpailu (kuten OTT-kilpailu) tulevaisuuteen kohdistuvassa arvioinnissa.

Elisa ehdottaa, että säännöksessä luetellaan ne velvoitteet, jotka Viestintävirasto voi asettaa (esimerkiksi tilaajayhteyden vuokraus jne.). Lisäksi Elisa ehdottaa, että perusteluihin/säännöstekstiin kirjataan seuraavat seikat

- Velvoitteita asettaessa ja niitä sovellettaessa Viestintäviraston on tasapuolisen toimintaympäristön luomiseksi huomioitava myös ns. regulation independent-kilpailu, jota tapahtuu erityisesti OTT-toimijoiden kautta.
- Velvoitteita ei tule asettaa markkinoille, jotka ovat vähittäistasoilla kilpailuttaja. Velvoitteiden asettaminen on aina viimesijaista.

13.5.2013

- Viestintävirastolla on näyttötaakka siitä, että velvoitteet ovat säännöksen edellyttämällä tavalla kohtuullisia.
- Velvoitteita asetettaessa on noudatettava liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnöstä (LiVM 21/2010 vp - HE 238/2010 vp) ilmenevää periaatetta, jonka mukaan velvollisuuksien täyttäminen ei edellytä yritykseltä rakentamista tai olennaisia investointeja.

Säännöksen ensimmäisen momentin 5) kohdan mukaan käyttöoikeus voi sisältää velvollisuuden tarjota palveluja, joita tarvitaan päästä päähän -palveluiden yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Kuten 59 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden kohdalla on todettu, käyttöoikeusdirektiivin mukaan yhteenliittäminen tapahtuu aina verkkoyritysten välillä.

Käyttäjän oikeutta valita internetin palveluiden tarjoja on säännelty esityksen 110 §:ssä. Elisa ei pidä perusteltuna, että asiaa säännellään tukkumarkkinoille tarkoitulla huomattavan markkinavoiman sääntelyllä.

Elisa ehdottaa, että 50 §:n perusteluissa todetaan, että 5) kohdan mukaan Viestintävirasto ei voi määrätä yhteenliitettävyyttä verkko- ja palveluyritysten välillä. Lisäksi Elisa ehdottaa, että perusteluista poistetaan maininta siitä, että "palveluiden yhteentoimivuutta koskevilla velvollisuuksilla voitaisiin turvata erityisesti käyttäjien etuja tilanteessa, jossa verkko-operaattorit rajoittaisivat kohtuuttomasti loppukäyttäjien valinnanvaraa".

64 §

Elisa ei pidä ehdotettua kiinteästä verkosta matkaviestinverkkoihin laskevan liikenteen hinnoittelukäytännön muutosta perusteltuna. Tähän kooltaan pienehköön markkinaaan oltaisiin nyt tuomassa hinnoittelurakenteen muutos, joka Suomen monioperaattoriympäristössä aiheuttaisi merkittävät tieto- ja laskutusjärjestelmäkustannukset. Pienentyvä liiketoiminta ei puolla merkittäviä järjestelmäpanostuksia tähän asiaan. Elisa katsoo myös, että muutos edellyttäisi henkilöpanostuksia, jotka ovat poissa uusien palveluiden tuotteistuksista. Elisa uskoo, että muutos aiheuttaisi myös hämmennystä asiakaskunnassa.

13.5.2013

Elisa ehdottaa, että asiaa koskevaa nykyistä viestintämarkkinalain säännöstä ei laskevan liikenteen osalta muuteta, ja vähintäänkin muutokselle tulisi määritellä riittävä siirtymäaika, esimerkiksi kaksi vuotta lain voimaantulosta.

65 §

Perusteluissa viitataan virheellisesti käyttöoikeusdirektiivin 10 artiklaan. Kyseinen artikla sääntelee syrjimättömyyttä, se ei kiellä määrälennuksia.

Tulevaisuudessa teleyrityksessä voi olla tarvetta vastavuoroisiin kapasiteettipohjaisiin yhteenliittämisjärjestelyihin. 65 § ei saa rajoittaa näitä yhteenliittämisjärjestelyjä.

Elisa ehdottaa, että säännös muutetaan vastaamaan direktiiviä eli kategorinen määrälennuksen kieltä poistetaan ja säännöksessä viitataan syrjimättömyyteen.

70 §

Perusteluissa on tuotu esiin Viestintäviraston laajat toimivaltuudet hinnoitteluelvoillisuuden asettamisessa. Laissa tai sen perusteluissa ei ole selkeästi mainittu Viestintäviraston toimivaltaa rajaavia seikkoja. Tämä olisi tärkeää, koska Viestintävirasto on aiemmin sitonut pääoman arvostuksen kirjanpidon arvoihin ja valintoihin. Tämä menettely on todettu talous- ja rahoitusteorian sekä lainsäädännön vastaiseksi. Tämän vuoksi on välttämätöntä asettaa Viestintäviraston harkintavallalle rajoituksia.

Elisa ehdottaa, että asia kirjoitetaan yksityiskohtaisiin perusteluihin esimerkiksi seuraavasti. Vaikka Viestintävirastolla on harkintavaltaa taloudellisten seikkojen arvioinnissa hinnoittelun arviointimenetelmät eivät voi olla sellaisia, että veloitettu yritys joutuu perusteettoman epäedulliseen asemaan. Käyttämästään arviointimallista riippumatta hinnoittelun kustannussuuntautuneisuutta arvioidessaan Viestintäviraston tulee ottaa huomioon kaikki tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisesta. Viestintäviraston tulisi ottaa ratkaisuihinsa huomioon myös EU tuomioistuimen päätökset ("Arcor" C-55/06) ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut (esim. KHO 2012:58). Viestintäviraston tulee

13.5.2013

käyttää laskentamenetelmiä, jotka huomioivat oikeasuhtaisesti sitoutuneen pääoman arvon. Oikeuskäytännön, joka perustuu yleiseen rahoitus- ja talousteorian, mukaan pelkästään kirjanpitoon perustuvien pääomakustannusten käyttäminen ei ole Viestintäviraston harkintavallassa.

Hallituksen esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että Viestintäviraston määräämät hinnoitteluvollisuudet *voivat koskea hinnan asettamisessa käytettävää menetelmää*. Asetettavien velvollisuuksien tulee perustuslain mukaan perustua lain täsmällisiin säännöksiin. Lisäksi säännösten on oltava tarkkarajaisia. Hinnan asettamisessa käytettävä menetelmä on keskeisin hinnoittelun lopputulokseen vaikuttava tekijä. Hinnan asettamisessa käytettävän menetelmän jättäminen Viestintäviraston avoimeen harkintaa ei täytä perustuslain edellyttää sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskevaa vaatimusta. Tätä valtuutus ei Viestintävirastolle voida antaa hallituksen esityksen perustelutekstissä eikä se täytä sääntelyn läpinäkyvyyden vaatimusta.

Elisa ehdottaa, että hallituksen esitysluonnoksen perusteluista poistetaan maininta siitä, että hinnoitteluvollisuudet voivat koskea hinnan asettamisessa käytettävää menetelmää (maininta on ainakin sivuilla 118 ja 211).

Elisa ei lähtökohtaisesti vastusta tehokkuuden huomioimista hinnoitteluvalvonnessa. Teleyritysten kustannukset voidaan karkealla tasolla jakaa käyttö- ja investointikustannuksiin. Tehokkuus tulisi ensisijaisesti huomioida käyttökustannuksia arvioitaessa. Tästä ei ole lainkaan mainintaa hallituksen esityksen perusteluissa. Sen sijaan perusteluissa on erikoisella tavalla arvioitu tehokkuuden huomioimista investointien osalta. Perusteluissa tuodaan muun muassa esiin, että ei ole kohtuullista, että HMV-yritys saa tuottoa "verkon ajan myötä tarpeettomiksi muuttuneille osille".

Tietoyhteiskuntakaaren tavoitteena on varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluita on kohtuullisin ehdoin jokaisen saatavilla koko maassa. Tämä yleisen saatavuuden oletus johtaa väistämättä siihen, että verkot eivät ole täydessä käytössä. Tämä tulee ottaa huomioon tehokkuutta arvioitaessa: Ei voida edellyttää, ettei verkossa olisi tiettyä määrää vapaata kapasiteettia.

Elisa ehdottaa perusteluihin mainintaa, että esimerkiksi saatavuuden ylläpidon varmistamiseksi tehtyjä investointeja ei tule katsoa tehottomaksi toiminnaksi.

13.5.2013

Säännösluonnoksen 4 momentissa on tuotu esiin seikkoja, joita tulee huomioida hinnoitteluvollisuuksissa. Elisa katsoo, että näissä tulee huomioida myös tietoyhteiskuntakaaren tavoitteet. Tietoyhteiskuntakaaren tavoitteena on varmistaa, että viestintäverkot ja -palvelut ovat teknisesti kehittyneitä, laadultaan hyviä, toimintavarmoja ja turvallisia. Teleyrityksellä on velvollisuuksia muun muassa myrskyvahinkohin varautumiseksi. Lisäksi lain tavoitteena on varmistaa palveluiden saataavuus koko maassa. Hinnoitteluvollisuuksissa tulee huomioida teleyrityksen pitkäjänteinen toiminta verkkojen kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi. Tietoyhteiskuntakaaren tavoitteita ei ole huomioitu 4 momentissa tai sen perusteluissa.

Elisa ehdottaa, että 4 momenttiin lisätään uusi kohta: 6) kannustaa ylläpitämään ja kehittämään olemassa olevaa ja tulevaa verkkoa. Kohdan 2 perusteluihin lisätään maininta siitä, että pelkkä edullinen hintataso ei ole tavoitteiden saavuttamiseksi riittävää, vaan arvioinnissa tulee huomioida myös palveluiden laadun ja toimintavarmuuden turvaaminen. Lisäksi Elisa ehdottaa, että kohdasta 4 poistetaan maininta "tulevaisuudessa".

Perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaan enimmäishinta voidaan asettaa vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Elisa ehdottaa, että säännökseen lisätään maininta siitä, että enimmäishinta voidaan asettaa vain erityisistä syistä ja vain jos on selvää, ettei markkinoille synny korvaavaa kilpailua.

Lakiesityksessä korostetaan, että ehdotettu säännös on perustuslain mukainen, koska teleyrityksellä on oikeus saada kohtuullinen tuotto sijoitetulle pääomalle. Esitys on tältä osin ristiriitainen, koska perusteluissa tuodaan esiin se, että kaikkia kustannuksia ei välttämättä kateta. Elisa hyväksyy toiminnan tehokkuuden periaatteen, joka voi johtaa siihen, että tehottomasta toiminnasta aiheutuneita kustannuksia ei kateta. Kuitenkin, jotta säännös olisi perustuslain mukainen, Viestintävirastolla ei voi olla avointa harkintavaltaa sen suhteen, mitkä kustannuserät otetaan huomioon.

Elisa ehdottaa, että perusteluissa todetaan, että Viestintäviraston tulee ottaa kaikki kustannuserät arvioinnissaan huomioon.

13.5.2013

Lisäksi Elisa ehdottaa, että perusteluista poistetaan perustuslain vastaisena seuraava maininta:

- Säännös jättäisi Viestintävirastolle harkintavaltaa sen suhteen, mitkä kustannukset on kohtuullista sisällyttää säännellyn tuotteen tai palvelun hintaan, millä tavalla kustannukset määritetään sekä millä tavalla toiminnan tehokkuus otetaan hinnoittelussa huomioon kunkin säännellyn tuotteen osalta.

86 §

Säännöksessä on todettu, että kohtuullisella hinnalla tarkoitetaan nimenomaisesti käyttäjän kannalta tarkasteltua hintaa. Perustelutekstien mukaan kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon keskimääräisen käyttäjän kannalta kohtuullinen hinta. Elisa katsoo, että kohtuullista hintaa ei voida määrittää kilpailuilla markkinoilla tarjottavien viestintäpalveluiden hintatason perusteella. Lisäksi kohtuullista hintaa määriteltäessä tulee huomioida myös teleyritykselle aiheutuvat kustannukset, jotka yleispalveluliittymien osalta voivat olla teleyritykselle hyvin merkittävät. Yleispalveluliittymän käyttäjälle kohtuullinen hinta ei saa muodostua teleyritykselle kohtuuttomaksi.

Elisa ehdottaa, että pykälässä viitataan voimassa olevan lain mukaisesti ainoastaan kohtuulliseen hintaan.

90 §

Säännöksen perusteluteksteissä on todettu, että tiedotusvelvollisuus edellyttää yleispalveluyritykseltä aktiivisuutta ja yleispalveluyrityksen tulisi markkinointiviestinnässään ottaa huomioon yleispalveluvelvoitteensa ja yleispalvelutuotteensa. Elisa katsoo, että ehdotettu tiedotusvelvollisuus ei ole tarkoituksenmukainen ja on teleyritykselle raskas.

Teleyritykset markkinoivat aktiivisesti erityisesti kilpailuilla markkinoilla saatavilla olevia palveluitaan. Yleispalvelun lähtökohtana on toimia ennen kaikkea turvaverkko-tilanteissa, joissa markkinat eivät turvaa riittäviä viestintäpalveluita. Elisa kat-

13.5.2013

soo, ettei ole kohtuullista, että teleyrityksen tulisi aktiivisesti markkinoida tai tiedottaa tarjolla olevista yleispalveluliittymistä. Tällainen velvoite voisi vääristää markkinoita.

Elisa ehdottaa, että yleispalveluliittymien tiedotusvelvollisuus olisi lähtökohtaisesti viranomaisilla. Säännöksestä tulisi poistaa viittaus markkinointiviestintään. Vähintään säännöksen perustelutekstejä tulee muuttaa siten, ettei niissä viitata teleyrityksen velvollisuuteen aktiivisesti markkinoida yleispalveluliittymiä.

V OSA Käyttäjän ja tilaajan oikeudet viestintäpalvelussa

106 §

Soveltamisalasäännöksessä lueteltujen säännösten sovellettavuutta ja pakottavuutta yritysasiakkaiden osalta tulee edelleen täsmentää. Säännöksessä todetaan, mistä V-osan säännöksistä voidaan yritysasiakkaiden osalta sopia toisin, mutta jää tulkinnanvaraiseksi, sovelletaanko muita säännöksiä kaikilta osin pakottavasti yritysasiakkaisiin vai ei.

Soveltamisalasäännöksen lähtökohtana on ilmeisesti, että kaikki ne säännökset, joista ei ole mainintaa tahdonvaltaisuudesta, ovat pakottavaa oikeutta myös yritysasiakkaille. Käytännössä kuitenkin useiden säännösten osalta syntyy tilanne (esimerkiksi 112 §), jossa säännöstä pitäisi 106§:n mukaan soveltaa myös yritysasiakkaisiin, vaikka säännös on kirjoitettu vain kuluttajiin sovellettavaksi.

Soveltamisalasäännöksessä on säädetty, että vastikkeetta tarjottaviin palveluihin ei sovellettaisi tiettyjä V-osan säännöksiä. Perustelutekstien mukaan vastikkeetta tarjottavilla viestintäpalveluilla tarkoitettaisiin viestintäpalveluita, jotka eivät ole osa maksullista palvelukokonaisuutta. Vastikkeettomia palveluita ei sen sijaan ole sellaiset ns. ilmaiset palvelut, joiden käyttöönotto edellyttää maksullista asiakkuutta tietyssä yrityksessä. Perustelutekstien perusteella jää tulkinnanvaraiseksi, onko esimerkiksi teleyrityksen liittymäriippumattomasti tarjoama ilmaispalvelu säännöksen tarkoittama vastikkeeton palvelu vai ei. Liittymäriippumaton ilmaispalvelu ei edellytä kyseisen teleyrityksen asiakkuutta.

13.5.2013

Elisa ehdottaa, että käyttäjiä koskevan pakottavan sääntelyn tulisi koskea vain kulluttajia. Vähintäänkin säännösten sovellettavuutta ja pakottavuutta yritysasiakkaiden osalta tulee edelleen tarkentaa. Perusteluteksteissä tulisi mainita, että myös teleyritykset voivat tarjota vastikkeettomia palveluita.

108 §

Säännöksessä on lueteltu ne asiat, joista on mainittava viestintäpalvelusopimuksessa. Käytännössä säännöksessä luetellut asiat mainitaan kuitenkin pääsääntöisesti teleyritysten vakiosopimusehdoissa.

Elisa ehdottaa, että säännöksen sanamuotoa tarkennetaan siten, että siinä viitataan vakiosopimusehtoihin.

110 §

Elisa pitää positiivisena, että verkkoneutraliteettisäännöstä on selkeytetty. Mahdollisuus tuotteistaa internetyhteyspalveluita luo edellytykset toimivalle kilpailulle. Internetyhteyspalveluiden tuotteistaminen tulee kuitenkin olla markkinaehtoista. Viestintäviraston tulee antaa määräyksiä ja päätöksiä vain silloin, jos markkinat eivät riittävällä tavalla toimi.

Elisa katsoo, että verkkoneutraliteettisääntelyssä tulisi tehdä selkeä ero internetyhteyspalveluiden tuotteistamisen ja verkon toimivuuden varmistavan liikenteen- ja kapasiteetinhallinnan välillä. Tuotteistamisella tarkoitetaan ominaisuuksiltaan erilaisten liittymien tarjoamista, kun taas liikenteen- ja kapasiteetinhallinnalla varmistetaan, että verkko ja palvelut tulevaisuudessa toimivat.

LTE-verkoissa kaikki liikenne, myös teleyritysten puhepalvelut, toteutetaan internetyhteyshajaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että teleyrityksen tarjoamat puhepalvelut liikkuvat samassa internetyhteyshajaisessa yhdessä VoIP-palveluiden (Skype yms.) sekä muun verkkoliikenteen, esimerkiksi suoratoistovideoiden tai sähköpostin, kanssa.

Jotta tulevaisuudessa voidaan turvata sekä teleyritysten että muiden palveluntarjoajien palveluiden toimivuus, on verkossa välttämätöntä tehdä liikenteen- ja kapa-

13.5.2013

siteetinhallintaa. Koska kaikki liikenne liikkuu verkossa internetyhteyspohjaisesti, on liikenteen- ja kapasiteetinhallinnassa myös välttämätöntä tunnistaa ja hallinnoida eri liikennetyyppejä.

Elisa katsoo, että liikenteen- ja kapasiteetinhallinta pitäisi rinnastaa palveluiden tietoturvasta huolehtimiseen, ja teleoperaattoreiden tulisi voida suoraan lain perusteella tunnistaa ja hallinnoida eri liikennetyyppejä verkon ja palveluiden toimivuuden ja laadun varmistamiseksi. Liikenteen- ja kapasiteetinhallinta on myös osa 234 §:n mukaista laadun varmistusta. Tämä oikeus tulee selkeästi kirjata lainsäädäntöön. Liikenteen- ja kapasiteetinhallinnalla ei rajoiteta käyttäjien mahdollisuuksia käyttää palveluita, vaan automaattisia järjestelmiä hyödyntäen varmistetaan, että kukin liikennetyyppi (esim. puhe, sähköposti, suoratoisto) saa mahdollisimman optimaalisesti verkosta tarvitsemansa kapasiteetin.

Elisa ehdottaa, että verkon ja palveluiden toimivuuden varmistamiseksi välttämätön liikenteen- ja kapasiteetinhallinta rinnastetaan tietoturvasta huolehtimiseen. Säännöksen 2 momentin 3 ja 4 kohta tulee yhdistää siten, että teleyrityksellä on samat oikeudet ja keinot varmistaa verkon ja palveluiden toimivuus liikenteen- ja kapasiteetinhallinnalla kuin teleyrityksellä on tietoturvasta huolehtimiseksi. Lisäksi perusteluteksteissä tulisi selvästi korostaa tuotteistamisen markkinaehtoista lähtökohtaa. Viestintäviraston tulee antaa säännöksen tarkoittamia päätöksiä ja määräyksiä vain, jos markkinat eivät toimi.

114 §

Säännöksestä on poistettu teleyrityksen oikeus muuttaa sopimusehtoja olosuhteiden olennaisesti muuttuessa. Elisa katsoo, että oikeuden poistaminen ei ole perusteltua. Viestintäpalvelusopimukset ovat usein pitkään voimassa, joten niiden osalta voi ilmetä perusteltua tarvetta muuttaa sopimusta. Esimerkiksi hinnoittelun perusteena käytetty kustannusrakenne saattaa olosuhteiden olennaisesti muuttuessa muuttua merkittävästi, jolloin teleyrityksellä tulee olla mahdollisuus uudistaa sopimusehtojaan ja hinnoitteluaan

Elisa ehdottaa, että säännökseen lisätään operaattorin oikeus muuttaa toistaiseksi voimassa olevan viestintäpalvelusopimuksen sisältöä olosuhteiden olennaisesti muuttuessa.

13.5.2013

115 §

Säännökseen tulisi lisätä teleyrityksen oikeus sulkea matkapuhelinliittymä tai rajoittaa sen käyttöä erilaisissa väärinkäytöstilanteissa. Voimassa oleva laki ei tarjoa teleyritykselle toimivia työkaluja matkapuhelinliittymän sulkemiseen tilanteissa, joissa teleyrityksellä on perusteltu syy epäillä, että liittymää käytetään joko väärinkäytöstarkoituksessa tai myöskään tilanteissa, joissa asiakas on vahingossa aiheuttanut poikkeuksellisen suuren laskukertymän.

Elisa ehdottaa, että säännöksen 3 momenttiin lisätään uusi 4) kohta, jonka mukaan teleyrityksellä on oikeus sulkea viestintäpalvelu, jos sillä on perusteltu syy epäillä, että liittymää käytetään väärinkäytöstarkoituksessa

116 §

Säännöksen mukaan tilaajalla ei ole oikeutta irtisanoa määräaikaista viestintäpalvelusopimusta, mikäli sopimusehtojen muutos johtuu verolainsäädännön muutoksista. Elisa katsoo, että tilaajalla ei tule määräaikaisessa sopimuksessa olla irtisanomisoikeutta silloin, kun muutos johtuu lainsäädännön muutoksesta, viranomaisten päätöksistä tai määräyksistä. Koska teleyrityksellä ei näissä tilanteissa ole mahdollisuutta vaikuttaa muutokseen, olisi kohtuutonta että tilaaja saisi oikeuden irtisanoa määräaikaisen sopimuksen.

Elisa ehdottaa, että säännöstä muutetaan siten, että tilaajalla ei ole oikeutta irtisanoa määräaikaista viestintäpalvelusopimusta, kun muutos johtuu lainsäädännön muutoksesta, viranomaisen päätöksestä tai määräyksestä.

120 §

Lakiesityksessä on lyhennetty virhevastuun ulkopuolelle jäävän sallitun keskeytysajan pituus 48 tunnista 24 tuntiin. Lyhennyistä on perusteltu kuluttajan muuttuneilla tarpeilla. Elisa katsoo, että sallitun keskeytysajan lyhentäminen ei millään tavalla lyhennä korjaustoimenpiteistä aiheutuvia keskeytysaikoja tai edistä palveluiden keskeytyksetöntä saatavuutta. Sallitun ajan lyhentäminen voi joissakin tapauksissa johtaa myös siihen, että esimerkiksi palveluiden parempaan toimivuuteen tähtääviä

13.5.2013

korjaustoimenpiteitä ei voida suorittaa, koska tällainen korjaus saattaisi aiheuttaa operaattorille raskaan korvausvelvollisuuden.

Elisa ehdottaa, että säännöstä muutetaan siten, että sallitaksi keskeytysajaksi määritellään voimassa olevan lain mukaisesti 48 tuntia.

122 §

Säännöksen mukaan tilaajalla on oikeus keskeytystä vastaavaan hinnanalennukseen esimerkiksi, kun viestintäpalvelun keskeytys on johtunut kolmannen osapuolen LVI- tai tietöiden aiheuttamasta kaapeliviasta tai myrskytuhoista aiheutuvista sähkönsyötön häiriöistä. Elisa ei pidä kohtuullisena sitä, että teleyritys joutuu korvausvastuuseen täysin sen vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevista seikoista. Elisa pitää ongelmallisena myös sitä, että säännöksessä tai perusteluteksteissä ei millään tavalla ole rajattu hinnanalennukseen oikeutettujen piiriä. Elisa katsoo, ettei ole kohtuullista tai tarkoituksenmukaista, että sellainen tilaaja, joka ei ole sijainnut keskeytysalueella keskeytys hetkenä, voisi vaatia hinnan alennusta keskeytyksen johdosta.

Elisa vastustaa muutosta. Elisa katsoo, että tilaajan oikeus vahingonkorvaukseen tulee vähintäänkin rajata korvausvastuun ulkopuolelle. Perusteluteksteissä tulee myös rajata hinnanalennukseen oikeutettujen piiri koskemaan yksiselitteisesti vain kyseisellä alueella keskeytys hetkellä sijaitsevia tilaajia.

125 §

Säännöksen 3 momentissa on määritelty ne tilanteet, joissa tilaaja on vastuussa viestintäpalvelun oikeudettomasta käytöstä. Säännöksen mukaan edellytyksenä on, että oikeudeton käyttö on johtunut tilaajan huolimattomuudesta, joka ei ole lievää. Elisa katsoo, että tilaajan tulee olla vastuussa myös sellaisesta oikeudettomasta käytöstä, joka johtuu käyttäjän lievää suuremmasta huolimattomuudesta.

Elisa ehdottaa, että säännöksen 3 momenttia muutetaan siten, että tilaaja vastaa oikeudettomasta käytöstä, jos oikeudeton käyttö on johtunut tilaajan tai käyttäjän huolimattomuudesta, joka ei ole lievää.

13.5.2013

128 §

Elisa katsoo, että teleyritystä ei tule rinnastaa luottokorttiyrityksiin. Kun tavaroita, tuotteita tai palveluita ostetaan matkapuhelimella, kyse ei ole luotolla maksamisesta, vaan laskulla maksamisesta ja maksuajan antamisesta. Toisin kuin luottokorttiyritykset teleyritys ei voi vaikuttaa siihen, keiden yrityksen kanssa toiset teleyritykset tekevät sopimuksia. Luottokorttiyrityksellä on aina sopimus kauppiiaan kanssa. Teleyrityksellä on sopimus vain niiden kauppiaiden, joiden kanssa se on sopimuksen nimenomaisesti tehnyt. Matkapuhelinta voi kuitenkin käyttää maksuvälineenä myös sellaisten kauppiaiden palveluissa, joiden kanssa joku muu teleyritys on tehnyt sopimuksen. Teleyritykset eivät voi myöskään määritellä liittymälle saldorajaa tai sulkea liittymää välittömästi, mikäli on syytä epäillä että liittymää käytetään maksamiseen vilpillisesti tai riski siitä, ettei tilaaja pysty täyttämään maksuvelvoitteitaan on kohonnut.

Elisa katsoo, että palveluntarjoajalla tulee aina olla ensisijainen vastuu hyödykkeissä tai palveluissa olevista virheistä tai sopimusrikkomuksista. Kuluttajan tulee aina ensisijaisesti ilmoittaa kauppiaille sopimusrikkomuksesta, ja jollei kauppias kohtuullisen ajan kuluessa ryhdy toimenpiteisiin, voi kuluttaja kääntyä teleyrityksen puoleen. Lisäksi teleyrityksille tulee säätää vastaavat oikeudet kuin luottokorttiyrityksilläkin on riskiensä hallitsemiseksi. Käytännössä teleyrityksillä tulee vähintään olla oikeus asettaa euromääräinen käyttöraja liittymälle muiden kuin viestintäpalveluiden käyttämiseksi sekä rajoittaa liittymän käyttöä tai estää se, mikäli on syytä epäillä että liittymää käytetään maksamiseen oikeudettomasti tai vilpillisesti tai riski siitä, että tilaaja ei kykene täyttämään maksuvelvoitteitaan, on kohonnut. Käyttöraja tulee voida asettaa myös teleyritysten olemassa oleville sekä määräaikaissa että toistaiseksi voimassaolevassa sopimuksessa oleville asiakkaille ilman, että asiakkaille syntyy oikeutta irtisanoa sopimuksensa. Teleyrityksellä tulee olla myös oikeus sulkea kauppiaan käytössä oleva numero tai muutoin estää kauppiaan palvelun käyttö. Teleyrityksellä tulee olla tämä oikeus riippumatta siitä, mikä teleyritys on kauppiaan kanssa sopimuksen tehnyt. Lisäksi yhteisvastuusäntelyn ulkopuolelle tulee rajata maksupalvelulain soveltamisalaan kuuluvat maksutapahtumat. Muussa tapauksessa sääntely voi pysäyttää mobiilimaksamisen hyvin alkaneen kehityksen.

Elisa ehdottaa, että sääntelyn ulkopuolelle rajataan maksupalvelulain soveltamisalaan kuuluvat maksutapahtumat. Lisäksi säännöstä tulee muuttaa siten, että

13.5.2013

kuluttajan tulee aina ensisijaisesti olla yhteydessä kauppiaseen. Teleyrityksille tulee myös säätää yksipuolinen oikeus asettaa liittymälle euromääräinen käyttöraja sekä rajoittaa tai estää liittymän käyttö, mikäli on syytä epäillä että liittymää käytetään maksamiseen oikeudettomasti tai vilpillisesti tai riski siitä, että tilaaja ei kykene täyttämään maksuvelvoitettaan, on huomattavasti kohonnut. Teleyrityksellä tulee olla lisäksi oikeus sulkea, rajoittaa tai estää kauppiaan käytössä olevan numeron käyttö riippumatta siitä, mikä teleyritys on kauppiaan kanssa sopimuksen tehnyt.

135 §

Säännöksessä säädetään laskuerittelystä ja yhteyskohtaisesta erittelystä. Elisa toteaa, että säännös on sisällöltään epäselvä ja tulkinnanvarainen. Esimerkiksi säännöksen 4 momentin ensimmäisen kappaleen ja 3 kohdan perusteella voi tehdä sellaisen tulkinnan, että käyttäjälle tulisi pyytämättä toimittaa lasku sekä täydellinen yhteyskohtainen erittely. Käyttäjälle pyynnöstä lähetettävästä yhteyskohtaisesta erittelystä säädetään säännöksen 3 momentissa.

Elisa ehdottaa, että säännöksen tekstiä selkeytetään. Yksityisyyden suoja koskeva vaatimus tulee ulottaa myös 4 momentin 2 kohtaan. Tämän lisäksi 4 momentin 3 kohtaa tulee muuttaa siten, ettei siitä voi tehdä sellaista tulkintaa, että lasku ja täydellinen yhteyskohtainen erittely tulisi pyytämättä toimittaa käyttäjälle.

VI OSA Viestinnän luottamuksellisuus ja yksityisyyden suoja

137 §

Elisa pitää hyvänä, että lakiin ja perusteluteksteihin on lisätty selvyyden vuoksi maininta viestinnän osapuolten oikeudesta käsitellä omia viestejään. Esimerkit selvittävät käsittelyoikeuksia eri tilanteissa.

2 momentissa säädetään yleisesti vastaanotettavaksi tarkoitetuista radioviesteistä sekä niiden välitystiedoista. Momentin 1) kohdan mukaan televisio- ja ääniradio-ohjelmistojen *alkuperäisiä* lähetyksiä saa käsitellä. Elisa ei pidä sääntelyä tarkoituk-

13.5.2013

senmukaisena, koska tässä yhteydessä on epäolennaista onko yleisesti vastaanotettavaksi tarkoitettu ohjelmisto alkuperäinen vai edelleenlähetetty.

Elisa ehdottaa, että 2 momentin 1) kohdasta poistetaan sana "alkuperäisiä", koska teleyritykset ovat must carry-velvoitteen perusteella velvollisia välittämään kaape-litelevisioverkossa tiettyjen valtakunnallisten yleiskanavien ohjelmaa.

139 §

Säännöksessä todetaan, että viestinnän välittäjän on ilmoitettava tilaajalle ja käyttäjälle millaisia välitystietoja käsitellään ja kuinka kauan niiden käsittely kestää. Ilmoitusvelvollisuudesta ei ole mainittu sähköisen viestinnän tietosuojalain vastavassa pykälässä (9 §). Perusteluissa ei avata miten ilmoitusvelvollisuus voidaan täyttää. Sen vuoksi perusteluihin tulisi lisätä maininta ilmoitusvelvollisuuden yleisyydestä siten kuin sähköisen viestinnän tietosuojalain 12 §:n perusteluissa todetaan.

Elisa ehdottaa, että perustelujen 2 momenttiin lisätään seuraava teksti: "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".

Säännöksessä mainitaan suostumuksesta vapaaehtoisuuden, tarkkarajaisuuden, nimenomaisuuden ja suostumuksen antajan tietoisuuden osalta. Perustelu ei vastaa pykälän tekstiä. Onko perustelujen kohta tarkoitettu koskemaan 137 §:n 3 momenttia, jolloin perustelujen teksti tulisi siirtää 137 §:n perusteluihin?

Elisa ehdottaa, että 137 §:n perusteluja muutetaan seuraavasti: "Palvelua tarjoava toimija voi pyytää suostumuksen esimerkiksi sopimusehdoissa. Edellytyksenä kuitenkin on, että käyttäjää informoidaan riittävällä tavalla siitä, miten tietoja on tarkoitus käyttää".

141 §

Tietoyhteiskuntakaavassa on tehty muutos "käyttäjä" termin sisältöön ja jatkossa käyttäjällä tarkoitetaan oikeushenkilöä ja luonnollista henkilöä. Ehdotetussa pykä-

13.5.2013

lässä välitystietoja saa käsitellä, jos tilaaja tai käyttäjä, jota tiedot koskevat, on antanut siihen suostumuksensa. Koska käyttäjällä tarkoitetaan jatkossa myös oikeushenkilöä, muuttaa pykälä nykytilannetta merkittävästi.

Elisa ehdottaa, että pykälää muutetaan seuraavasti: "Viestinnän välittäjä voi viestintäpalvelujen markkinoimiseksi käsitellä välitystietoja siinä määrin ja niin kauan kuin tällainen markkinointi edellyttää, jos luonnollinen henkilö, jota tiedot koskevat, on antanut siihen suostumuksensa."

142 §

Sähköisen viestinnän tietosuojalain hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että tunnistamistietojen käsittely teknistä kehittämistä varten on tarpeellista siksi, että "sähköisen viestinnän jo olemassa olevia palveluja voidaan kehittää ja luoda uusia palveluja markkinoille". Viestintävirasto on tulkintakäytännössään todennut teknisen kehittämisen ja liiketoiminnallisen kehittämisen olevan lähellä toisiaan, että on vaikea ja epätarkoituksenmukaista erottaa kummasta on kyse.

Elisa ehdottaa, että pykälän 1 momentin sanamuotoa muutetaan seuraavasti: Viestinnän välittäjä voi käsitellä välitystietoja viestinnän välittämisen tai viestintäpalvelun teknistä ja kaupallista kehittämistä varten.

147 §

Pykälään ja sen perusteluihin ehdotetaan muutosta siltä osin, että jatkossa sisäasiainministeriö nimeäisi erikseen ne teleyritykset, jotka olisivat velvollisia tallentamaan välitystietoja viranomaistarpeita varten.

Elisa ehdottaa, että säännös muutetaan vastaamaan nykyisen sähköisen viestinnän tietosuojalain 14 b §:n säännöksiä.

150 §

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.

13.5.2013

Elisan mielestä ennakkollinen 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. Elisan käsityksen mukaan 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.

Elisa ehdottaa, että 150 §:n perusteluita muutetaan siten, että tekstissä mainitaan mahdollisuus pyytää suostumus sopimusehdoissa sillä edellytyksellä, että tilaajaa ja käyttäjää on riittävästi ennakolta informoitu sijaintitietojen käyttämisestä.

VIII OSA Audiovisuaalisten palveluiden ja radiotoiminnan sääntely

217 §

TV-ohjelmien siirtovelvollisuutta koskevan säännöksen määräaikaisuus esitetään poistettavaksi. Korvaukseton siirtovelvollisuus on poikkeuksellinen velvoite ja sen tarpeellisuutta tulisi tarkastella määräajoin. Tarkastelu on erityisen välttämätöntä, jos asiaan liittyvää tekijänoikeuslainsäädäntöä muutetaan.

Elisa ehdottaa, että velvotte säädetään määräaikaisena.

IX OSA Viestintäverkot-, palvelut ja -laitteet

Myönteisen tietoyhteiskuntakehityksen varmistamiseksi Elisa pitää tärkeänä, että laki sisältää säännökset langattomien yhteyksien edellyttämien johtojen, laitteiden ja rakennelmien sijoittamisoikeudesta kohtuullisin ehdoin. Tukiaseman sijoittaminen kiinteistöön kuuluu nykyaikana välttämättömään infrastruktuurirakentamiseen samoin kuin sähkö-, vesi- ja viemärijohdotkin. Tukiaseman sijoittaminen kiinteis-

13.5.2013

töön myös parantaa asukkaiden palvelutasoa. Voimassa olevassa laissa on huomioitu vain kiinteän verkon sijoittamisoikeudet.

219 §

Säännöksessä on mainittu, että teleyrityksellä on oikeus sijoittaa telekaapeli, siihen liittyvä laite, vähäinen rakennelma ja pylväk.

Elisa ehdottaa, että perusteluihin lisätään maininta, että vähäisellä rakennuksella tarkoitetaan muun muassa myös putkituksia ja kaapelin suojaelementtejä, kuten kaapelikouruja, suojaputkia, kaapelikaivoja ja johtokouruja.

220 §

Säännöksessä on mainittu oikeus matkaviestinverkon radiomaston sijoittamiseen.

Elisa ehdottaa, että perusteluihin kirjataan, että radiomastoon on luonnollisesti oikeus sijoittaa tukiasema sekä tukiaseman edellyttämä telekaapeli ja laitetila.

223 §

Säännöksen mukaan sijoittamissuunnitelma on toimitettava tiedoksi myös muille henkilöille, joiden etua tai oikeutta suunnitelma koskee. Teleyrityksen on käytännössä täysin mahdotonta informoida esimerkiksi kiinteistön kaikkia asukkaita tai osakkaita (esimerkiksi sijoitettaessa tukiasemaa kerrostaloon). Teleyritys ei pysty saamaan kiinteistöä koskevia asukastietoja tiedotusvelvollisuuden toteuttamiseksi. Elisa katsoo, että tiedottamisvelvollisuus on määritelty säännöksessä liian laajaksi.

Elisa ehdottaa, että säännöksestä poistetaan muiden tahojen tiedottamisvelvollisuus. Vaihtoehtoisesti hallituksen esityksen perusteluihin otetaan maininta, että esimerkiksi tukiaseman sijoittamisessa on riittävää, että asiasta informoidaan isännöitsijää ja että säännös ei edellytä talon asukkaiden/osakkaiden tiedottamista.

224 §

13.5.2013

Säännöksessä tulisi yksiselitteisesti määritellä, mille viranomaisille tulee varata tilaisuus antaa sijoittamissuunnitelmasta lausunto.

Elisa ehdottaa, että säännöksessä määritellään ne viranomaiset, jolle tulee varata tilaisuus antaa asiasta lausunto.

226 §, 227 §

Esityksen mukaan kunnan rakennusviranomaisen on tehtävä päätös kuuden kuukauden kuluessa teleyrityksen hakemuksesta. Tilanteessa, jossa asia tulee rakennusviranomaisen päätettäväksi, on asiasta neuvoteltu jo maan-/kiinteistön omistajan kanssa pitkään, laadittu sijoittamissuunnitelma, annettu suunnitelma tiedoksi, muistutusaika on kulunut jne. Usein tarve sijoittamiselle on kiireinen esimerkiksi kuuluvuuden varmistamiseksi. Tämän vuoksi kuusi kuukautta kestävä käsittely on liian pitkä.

Elisa ehdottaa, että säännöksiä muutetaan siten, että kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätös on tehtävä kuukauden kuluessa teleyrityksen hakemuksesta.

Elisa pitää välttämättömänä, että kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätös on direktiivien edellyttämällä tavalla heti täytäntöön pantavissa.

Elisa ehdottaa, että täytäntöönpano muutetaan vastaamaan viestintämarkkinalain 127 §:ää: Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

Säännöksen mukaan sijoittamissuunnitelma voidaan vahvistaa tietyin edellytyksin.

Elisa ehdottaa, että säännöksen sanamuotoa muutetaan siten, että sijoittamissuunnitelma vahvistetaan (eli poistetaan voidaan vahvistaa).

227 §:n 3 momentin ja 4) kohdan mukaan laitetta ei saa sijoittaa kotirauhan piiriin kuuluvaan pysyväisluonteisesti asumiseen käytettyyn tilaan.

13.5.2013

Elisa ehdottaa, että 4) kohtaa täsmennetään perusteluissa esimerkiksi maininnalla, että pysyväisluonteisesti asumiseen käytettynä tilana ei ole pidettävä tiloja, joihin tukiasemat tyypillisesti on sijoitettu, kuten hissien yhteydessä olevat tilat sekä kerrostalojen vintti- ja kellaritilat.

229 §

Matkaviestintotoimintaan liittyvästä sijoittamisoikeudesta korvataan säännöksen mukaan taloudellinen menetys. Perusteluissa ei ole lainkaan määritelty sitä, mitä tarkoitetaan taloudellisen menetyksen korvaamisella. Elisa pitäisi tarkoituksenmukaisena, että korvaus perustuisi kaikissa tilanteissa samaan lähtökohtaan eli korvaukseen konkreettisesta vahingosta.

Elisa ehdottaa, että säännöstä muutetaan siten, että matkaviestintotoimintaan liittyvästä sijoittamisoikeudesta korvataan aiheutettu vahinko. Mikäli käsite halutaan säilyttää laissa, tulisi perusteluissa mainita, että käytännössä taloudellinen menetys tarkoittaa, että korvauksen tulee olla kohtuullisella tasolla.

232 §

Elisa ehdottaa, että perusteluihin kirjataan, että työn suorittajan on riittävän ajoissa selvitettävä, sijaitseeko työalueella kaapeleita.

234 §

Kehittyneissä LTE-verkoissa teleyritysten tarpeet liikenteen- ja kapasiteetin hallinnan osalta kasvavat verkon toimivuuden, asiakkaiden palveluiden laadun ja turvallisen verkon varmistamiseksi. Yksittäisten liikennetyyppien huomattavasti kohonnut käyttö aiheuttaa merkittäviä ongelmia koko verkon ja palveluiden toimivuudelle, esimerkiksi ruuhka-aikoina tämä on ongelma. Verkkojen toimivuuden varmistamiseksi teleyritysten tulee voida tehdä liikenteen- ja kapasiteetin hallintaa. Tällaisessa hallinnassa ei ole kyse palveluiden tuotteistamisesta ja toimenpiteet kohtelevat samanlaista liikennettä yhdenvertaisesti, ts. verkkoneutraliteetin -periaate ei missään tilanteessa vaarannu.

13.5.2013

Jotta liikennetyyppikohtaista liikenteen- ja kapasiteetinhallintaa voidaan IP-verkossa tehdä, on välttämätöntä tunnistaa verkosta erilaiset liikennetyypit (esim. VoIP, Video, web/http, sähköposti). Liikennetyyppien analysoimiseksi on tunnistettava esimerkiksi viestin lähettäjä- ja vastaanottajatieto, protokolla ja lähetysaika.

Perusteluissa ei kuitenkaan ole selkeästi kerrottu, millaisia konkreettisia liikenteen- ja kapasiteetinhallintatoimia teleyrityksellä on mahdollisuus tehdä, vaikka 110 §:ssä annetaan mahdollisuus rajoittaa käyttöä tietyissä poikkeustapauksissa.

Elisa ehdottaa, että perusteluihin/säännökseen tehdään lisäys, joka antaa teleyrityksille mahdollisuuden seurata ja rajoittaa liikennettä liikennetyyppitasolla riippumatta siitä, katsotaanko tieto sisällöksi vai ei.

241 §

Elisa katsoo, että säännöksessä viranomaisverkko on määritelty poikkeuksellisen laajasti ja määritelmää on merkittävästi laajennettu verrattuna nykyiseen viestintämarkkinalakiin. Viranomaisverkon käyttöön oikeutettuja tulisi olla erityisesti ns. mission-critical -tyyppiset käyttäjät (onnettomuustilanteet, pelastustehtävät, yms.). Viestintäpalveluiden tarjonnan tulisi muilta osin perustua kilpailevaan, markkinaehtoiseen toimintaan. Viranomaisverkon käyttäjäryhmien tarpeeton laajentaminen vääristää markkinaehtoista kilpailua. Elisan käsityksen mukaan viranomais-toimintaan tulisi ensisijaisesti käyttää olemassa olevia verkkoja. Teleyritysten tulisi voida tarvittaessa priorisoida viranomaisliikennettä. Näin pystyttäisiin tuottamaan kansantaloudellisesti kustannustehokkaat ja toisaalta kehittyneet viestintäpalvelut myös viranomaistoimintaan.

Elisa ehdottaa, että säännöksessä supistetaan viranomaisverkon käyttäjäryhmiä rajaten niitä erityisesti kiireelliseen viranomaistoimintaan (onnettomuudet, pelastustehtävät, jne). Lisäksi Elisa ehdottaa, että perustelutekstiin otetaan maininta siitä, että viranomaistarpeet hoidetaan ensisijaisesti kaupallisissa verkoissa, joissa viranomaisliikennettä on mahdollista tarvittaessa priorisoida.

263 §

13.5.2013

Kehittyneissä LTE-verkoissa (IP-verkot) teleyritysten tarpeet liikenteen- ja kapasiteetinhallintaan kasvavat verkon toimivuuden, palveluiden laadun ja turvallisen verkon takaamiseksi sekä tietoturvasta huolehtimiseksi. Jotta nämä tarpeet voidaan varmistaa riittävällä tavalla, kaiken läpimenevän liikenteen analysointi on välttämätöntä (ks. myös kohta 234 §).

Elisa esittää, että 263 §:ään lisätään omaksi kohdakseen mahdollisuus liikenteen- ja kapasiteetinhallintaan verkon toimivuuden ja palvelujen laadun takaamiseksi sekä tietoturvasta huolehtimiseksi. Perusteluihin tulisi lisätä, että tällainen hallinta voi olla automaattista ja jatkuvaa.

X OSA Viestinnän palvelujen ja palvelujen jatkuvuuden turvaaminen

272 §

Ehdotuksessa edellytetään varautumista myös normaaliolojen häiriötilanteissa, esimerkkinä perusteluissa on mainittu äärimmäiset sääolosuhteet. Elisan käsityksen mukaan kaikkiin perusteluissa lueteltuihin normaaliolojen häiriötilanteisiin on täysin mahdoton varautua etukäteen. Perusteluissa ei myöskään ole määritelty mitkä ovat sellaisia keskeisiä sähköisen viestinnän toimintoja, joiden tulisi toimia myös normaaliolojen häiriötilanteissa.

Elisa ehdottaa, että perusteluita täsmennetään normaaliolojen häiriötilanteiden osalta siten, että teleyrityksillä on konkreettinen mahdollisuus varautua perusteluissa lueteltuihin esimerkkeihin.

273 §

Pykälässä ja sen perusteluissa asetetaan suunnitelman laatijalle velvollisuus arvioida, mitkä sen viestintäjärjestelmät ovat sen tarjoaman viestintäpalvelun toimivuuden turvaamiseksi kriittisiä. Elisan näkemyksen mukaan teleyritysten ei ole mahdollista arvioida esim. sairaalatoiminnan tai maanpuolustuksen osalta, mitkä järjestelmät ovat niiden toiminnan kannalta kriittisiä, koska teleyrityksillä ei ole riittävästi asiantuntemusta näistä tietotekniikan varassa toimivista yhteiskunnan toiminnoista. Sen vuoksi kriittisten toimintojen käyttäjien tulisi itse tehdä tämä arviointi.

13.5.2013

Elisa ehdottaa, että pykälän 2 momentista poistetaan kohta "sekä kriittisten viestintäjärjestelmien ja taajuuksien häiriöiden vaikutukset sellaisiin viestintäpalvelujen käyttäjiin, joiden voidaan arvioida olevan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisiä". Lisäksi perusteluissa oleva maininta "Viestintävirasto voi tämän luvun 272 §:n 1 kohdan mukaan antaa tarkempia määräyksiä varautumissuunnitelman yksityiskohtaisesta sisällöstä ja laadittavista asiakirjoista" on virheellinen.

274 §

Elisa pyytää harkitsemaan säännöksen tarkoituksenmukaisuutta, koska muualla Euroopassa ei Elisan tietojen mukaan ole vastaavan laajuisia velvoitteita. Säännöksen velvoitteista seuraa teleyrityksille kustannusvaikutuksia, joita on mahdoton arvioida etukäteen. Mikäli säännöksestä seuraa runsaasti uusia vaatimuksia kriittisten verkkokomponenttien tai yksittäisten asiakkaiden varmistamisesta, tällä voi olla suuriakin kustannusvaikutuksia teleyrityksille.

Pykälästä eikä sen perusteluista myöskään ilmene voidaanko tältä osin hakea korvauksia 290 §:n mukaisesti huoltovarmuusrahastosta.

Elisa ehdottaa, että pykälään ja sen perusteluihin lisätään viittaus 290 §:ään, joka mahdollistaa korvauksen hakemisen varautumisen osalta. Lisäksi yleisperusteluista tulee poistaa maininta, että kriittisten järjestelmien on sijaittava Suomessa. Yleisperustelujen teksti on ristiriidassa pykälän ja yksityiskohtaisten perustelujen kanssa.

XI OSA Viranomaismaksut ja -korvaukset

279 §

Elisa vastustaa markkinaehtoista taajuusmaksua. Taajuuksista perittävien maksujen tulisi olla kohtuullisella tasolla ja tasapuolisia. Mahdollisuus taajuuksien huutokauppaukseen nostaa jo sellaisenaan merkittävästi taajuuksien käytöstä perittäviä maksuja. Elisa pitää kohtuuttomana, että tämän lisäksi vertailevalla menettelyllä jaettaville taajuuksille otetaan käyttöön markkinaehtoinen taajuusmaksu. Lisäksi on huomattava, että teleyritykset maksavat jo tällä hetkelläkin taajuuksien käytöstä

13.5.2013

hallinnollisia maksuja, jotka eivät ole vähäisiä. Markkinaehtoiset taajuusmaksut ovat tietojemme mukaan käytössä vain yhdessä maassa Euroopassa.

Mobiilioperaattoreiden käytössä olevat taajuudet ovat Suomessa tehokkaassa käytössä. Suomessa on saavutettu erinomaiset tulokset matkaviestintöiminnan hintatasossa, laadussa ja kattavuudessa. Suomi on myös mobiililaajakaistan levinnäisyyden kärkimaa Euroopassa. Ehdotuksessa ei ole lainkaan käsitelty markkinaehtoisen taajuusmaksun käyttöönoton vaikutuksia mobiilipalveluiden hintatasoon, laatuun ja saatavuuteen. Sen sijaan LVM:n julkaisussa 8/2008 on tehty vertailua eri maiden matkaviestinhintakorien eroista, ja siinä todetaan markkinaehtoisen taajuusmaksun käyttäjämaissa (Iso-Britannia, Australia, Uusi-Seelanti) hintakorin olevan lähes 2,5-kertainen Suomen tasoon verrattuna. Markkinaehtoisella maksulla olisi negatiivinen vaikutus Suomen tietoyhteiskuntakehitykseen ja yleiseen tuottavuuskehitykseen. Maksun käyttöönoton vaikutuksia investointeihin ei myöskään ole selvitetty. Taloudellisesti epävarmoissa olosuhteissa markkinaehtoisen taajuusmaksun käyttöönotto voi johtaa ennalta-arvaamattomiin vaikutuksiin markkinalla.

Markkinaehtoista taajuusmaksua koskeva ehdotus on lisäksi niin avoin, ettei sen perusteella ole mitään mahdollisuutta edes arvioida mahdollisen maksun suuruutta. Markkinaehtoisessa taajuusmaksussa kysymys on veronluonteisesta maksusta, jonka suuruus tulisi olla laskettavissa lain perusteella. Vähimmäisvaatimus on, että maksun maksimisuuruus ilmenee laista. Maksun suuruutta on käsitelty vain perustelutekstissä ja sielläkin ristiriitaisesti. Toisaalta perusteluissa todetaan, että maksu voisi olla promillen tasolla ja toisaalta arvioidaan, että maksu voisi olla noin 2,5 miljoonaa euroa operaattoria kohden. Maksun suuruutta ei voida jättää epämääräisten ja ristiriitaisten perustelutekstien varaan.

Markkinaehtoisen taajuusmaksun tasapuolisuutta perusteltaessa on sivuutettu LVM:n julkaisut 6/2010 "Oikeudenmukainen ja kannustava taajuusmaksumalli", jonka suositukset on laitettu täyttöön taajuusmaksua kehitettäessä. Tähän tutkimukseen viitataan myös Valtioneuvoston taajuuspoliittisessa periaatepäätöksessä eikä oikeudenmukaisuuden tai kannustavuuden periaatetta kyseenalaisteta. Ehdotuksen mukainen malli palauttaa epäoikeudenmukaisuuden maksumalliin sekä poistaa kannusteen TV-toiminnan taajuustehokkuuden parantamisesta. Erityisenä huolena Elisa näkee epätasapuolisesti perittävän markkinaehtoisen taajuusmaksun kilpailua vääristävänä tekijänä

13.5.2013

Markkinaehtoista taajuusmaksua koskevan ehdotuksen tulisi olla tasapuolinen. Perustelutekstissä tuodaan esiin, että erityisesti televisiotoiminnan verkkotoimilupien haltijoiden osalta sovellettavaksi voisivat tulla ehdotetut perusteet maksun määrittämisestä markkinaehtoisen taajuusmaksun arvoa alempana. Mobiilitoiminnan osalta taajuusmaksua määrittäessä tulisi huomioida se, että asiakkaille tarjotaan taajuuksien avulla ns. välttämättömyyspalveluita ja koko Suomen kattavia palveluita, joiden tarjonnassa tulee huomioida myös palvelutarjonnan jatkuvuus. Matkaviestintätoimijoille esitetään myös erilaisia sisätilapeittoa koskevia vaatimuksia. Tulevaisuudessa entistä suurempi osa tv-lähetyksistä katsotaan mobiiliverkkojen välityksellä. Lisäksi on huomattava, että taajuudet ovat jo tällä hetkellä matkaviestintätoiminnassa tehokkaassa käytössä.

Maanpäällisen TV-toiminnan taajuuksien käytön tehokkuus on digitalisoinnin myötä tullut vertailukelpoiseksi matkaviestintätoiminnan kanssa. Alla olevaan taulukkoon on laskettu tunnusluvut, kuinka tehokkaasti yksittäinen lähetin käyttää sille osoitettua taajuuskaistaa hyväkseen.

Taulukko 1. Eri lähetysteknologioiden teoreettiset taajuustehokkuudet

| Tekniikka | Nopeus(max) | Kaista | Mbps/MHz |
|---|-------------|--------|----------|
| DVB-T ¹⁾ | 32 Mbps | 8 MHz | 4,0 |
| DVB-T2 ¹⁾ | 50 Mbps | 8 MHz | 6,3 |
| 3G HSPA | 21 Mbps | 5 MHz | 4,2 |
| 3G HSPA+ ²⁾³⁾ | 84 Mbps | 10 MHz | 8,4 |
| LTE ³⁾ | 172 Mbps | 20 MHz | 8,6 |
| LTE-A ²⁾⁴⁾ | 325 Mbps | 20 MHz | 16,3 |
| ¹⁾ kehityspolun päätepiste ²⁾ ei vielä käytössä Suomessa | | | |

13.5.2013

3) 64 QAM, 2x2 MIMO

4) 64 QAM, 4x4 MIMO

Taulukon 1 mukaisesti matkavistinteknologioiden taajuustehokkuus on yli kaksinkertainen TV-lähetysteknologioihin nähden. Jos otetaan huomioon matkaviestinverkon valtava lähettimien määrä (kymmeniä tuhansia) ja sen mahdollistama yksilöllisen TV-kuvan katsominen (suoran eli lineaarisen lähetyksen sijaan), matkaviestinverkon taajuustehokkuus kasvaa kertaluokkia suuremmaksi kuin TV-lähetysverkon. Edellämainitun perusteella markkinaehtoiset taajuusmaksut eivät ole perusteltuja matkaviestintoiminnalle, kun kriteerinä on taajuuksien tehokkaampi käyttö.

Säännöksen viimeisessä momentissa on esitetty, että maksu voitaisiin periä myös puolustusvoimien käyttöön määrättyistä taajuuksista. Elisa katsoo, että taajuuksien tehokkaan ja tasapuolisen käytön vuoksi maksu tulee periä kaikkeen viranomaiskäyttöön osoitetuista taajuuksista.

Jos markkinaehtoiseen taajuusmaksuun edellä esitetyistä perusteluista huolimatta päädytään, tulee maksun periminen sitoa toimilupien, ei Viestintäviraston myöntämien radiolupien, päättymiseen. Lisäksi maksun perimiselle tulee määrätä riittävä siirtymäaika, esimerkiksi kaksi vuotta toimiluvan päättymisestä.

Elisa ehdottaa, että säännökseen lisätään maksun enimmäismäärä: Toimialalalta perittävä maksun suuruus on korkeintaan promille matkaviestintoiminnan liikevaihdosta. Lisäksi Elisa ehdottaa, että pykälän viimeinen momentti muutetaan muotoon: Edellä säädetty maksu peritään myös viranomaiskäytössä olevista taajuuksista.

Elisa ehdottaa, että perustelutekstiin lisätään maininta, että maksun periminen liittyy toimilupien päättymisen jälkeiseen aikaan, ei Viestintäviraston myöntämien radiolupien päättymiseen. Lisäksi maksujen perimiselle tulee säätää kohtuullinen siirtymäaika, esimerkiksi kaksi vuotta toimiluvan päättymisestä.

280 §

13.5.2013

Elisa vastustaa esitykseen sisältyvää 0,12 prosentin suuruista tietoyhteiskuntamaksua. Esityksessä todetaan, että valvontamaksun määrää esitetään korotettavaksi noin 0,5 miljoonalla eurolla. Elisa on arvioinut, että yksistään Elisan maksu nousisi useilla kymmenillä prosenttiyksiköillä. Tätä ei voida pitää vähäisenä muutoksena.

Teleyritykset ovat viime vuosina joutuneet merkittävästi tehostamaan toimintaansa ja etsimään erilaisia keinoja kustannussäästöjen toteuttamiseen. Ei ole hyväksyttävää, että valvova viranomainen lisää teleyritysten maksutaakkaa, eivätkä tehostamisvaatimukset kohdistu virastoon.

Elisa ehdottaa, että valvontamaksun tasoa alennetaan merkittävästi ehdotetusta 0,12 prosentista.

290 §

Varautumisesta johtuvat veloitteet tähtäävät yhteiskunnan toimintojen turvaamiseen poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Tämän vuoksi teleyritysten ei pitäisi olla velvollisia kattamaan siihen liittyviä kustannuksia. Lisäksi varautumiseen liittyvien kustannusten osalta on mahdotonta arvioida ilman tarkempia perusteluita, millaiset kustannukset ovat "huomattavia" teleyritysten kannalta.

Elisa ehdottaa, että pykälän 1. momentista poistetaan sana "huomattavia".

291 §

Ehdotuksesta on viranomaisten avustamiseen liittyvien kustannusten korvaamisen osalta poistettu käyttökustannusten korvaaminen teleyrityksille. Elisa ei pidä näiden ulottamista korvausvelvollisuuden ulkopuolelle perusteltuna. Käyttökustannusten korvattavuuden poistaminen voi käytännössä johtaa siihen, että teleyritysten palvelutaso laskee, koska käyttökustannuksiin kuuluvat esimerkiksi teleyritysten viranomaisten kyselyihin vastaaminen (edellyttää henkilöresursseja). Jatkossakin olisi tärkeää, että viranomaiset itse määrittelisivät halutun palvelutason ja korvaisivat teleyrityksille sen mukaisesti käyttökustannukset. Lähtökohdan tulee, olla, etteivät teleyritykset joudu maksamaan viranomaistoiminnasta johtuvia kustannuksia nykyistä toimintatapaa laajemmin.

13.5.2013

Elisa ehdottaa, että hyvän palvelutason takaamiseksi nykyinen viestintämarkkina-lain 98 §:n säännös pidetään voimassa sellaisenaan, "Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus yksinomaan viranomaisen ilmoittamien tarpeiden vuoksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, **käytöstä** ja ylläpidosta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus myös viranomaisen määräämistä toimenpiteestä aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Kustannusten korvaamisesta päättää Viestintävirasto"

XII OSA Viranomaisten toiminta

316 §

Säännöksessä ehdotetaan merkittävästi laajennettavaksi Viestintäviraston tarkastusoikeuksia. Taloudellisen tarkastuksen osalta on poistettu kaikki edellytykset, joilla tarkastus on mahdollinen. Elisa huomauttaa, että taloudellisen tarkastuksen osalta on otettava huomioon perustuslain edellyttämät seikat. Asiaa on käsitelty perusteellisesti kilpailunrajoitus- ja kilpailulakien säätämisen yhteydessä. Esimerkiksi kilpailulaissa on tarkat menettelysäännökset tarkastusten toimittamiseksi,

Elisa ehdottaa, että säännökseen lisätään perustuslain edellyttämät edellytykset tarkastuksen toimittamiselle.

Kunnioitavasti

ELISA OYJ
Lakiasiat

Anne Vainio