

Teledirektiivin täytäntöönpanon seuranta

Liikenne- ja viestintävirasto, liikenne- ja viestintäministeriö



Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2025:5

Teledirektiivin täytäntöönpanon seuranta

Liikenne- ja viestintävirasto, liikenne- ja viestintäministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriö Helsinki 2025

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Liikenne- ja viestintäministeriö
CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-243-882-9
ISSN pdf: 1795-4045

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2025

Teledirektiivin täytäntöönpanon seuranta

Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2025:5

Julkaisija Liikenne- ja viestintäministeriö

Yhteisötekijä Liikenne- ja viestintävirasto, liikenne- ja viestintäministeriö

Kieli suomi

Sivumäärä 112

Tiivistelmä

Liikenne- ja viestintäministeriö antoi marraskuussa 2024 Liikenne- ja viestintävirastolle toimeksiannon koota seurantatietoa sähköisen viestinnän verkkoja ja palveluja koskevan ns. teledirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä 2020 tehtyjen säädösmuutosten vaikutuksista ja niiden taustalla olevien tavoitteiden toteutumisesta. Samassa yhteydessä täytäntöönpantuun audiovisuaalisia sisältöjä koskeva sääntelyyn (ns. AVMS- direktiivi) liittyvät lakimuutokset eivät sisällyneet tähän seurantahankkeeseen.

Seurantaraportissa kuvataan säädösmuutosten taustalla olleita tavoitteita, keskeisiä säädösmuutoksia, havaintoja toteutuneista vaikutuksista ja verrataan niitä etukäteisarvioihin sekä esitetään arvioita säädösmuutosten toimivuudesta. Raportin loppuun on koottu seurantatietojen pohjalta tehtyjä johtopäätöksiä ja kehitysehdotuksia. Liikenne- ja viestintäviraston seurantatyötä on ohjannut Liikenne- ja viestintäministeriön virkamiehistä koostunut ohjausryhmä, joka on laatinut raportin tiivistelmän ja raportin lopussa olevat johtopäätökset ja kehittämissuhteukset.

Raporttiin koottujen seurantatietojen perusteella säädösmuutoksilla ei ole ollut merkittäviä ennakoimattomia vaikutuksia. Kaikista muutetuista säännöksistä ei ole vielä kansallista soveltamiskokemusta. Säädösmuutosten voidaan yleisesti sanoa vieneen viestintämarkkinoiden kehitystä teledirektiivillä ja kansallisilla muutoksilla tavoiteltuun suuntaan, mutta muutosten konkreettiset vaikutukset Suomessa eivät ole olleet erityisen suuria.

Asiasanat sähköinen viestintä, telepolitiikka, viestintäverkot, kuluttajansuoja

ISBN PDF 978-952-243-882-9

Asianumero VN/31209/2024

ISSN PDF 1795-4045

Hankenumero LVM045:00/2024

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-882-9>

Uppföljning av genomförandet av teledirektivet

Kommunikationsministeriets publikationer 2025:5			
Utgivare	Kommunikationsministeriet		
Utarbetad av	Transport- och kommunikationsverket, kommunikationsministeriet		
Språk	finska	Sidantal	112
Referat			
I november 2024 gav kommunikationsministeriet Transport- och kommunikationsverket i uppdrag att samla uppföljningsinformation om konsekvenserna av de lagändringar som gjordes 2020 i samband med genomförandet av det så kallade teledirektivet, som gäller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, och om uppnåendet av de mål som ligger till grund för dem. De lagändringar som hänför sig till den reglering om audiovisuellt innehåll (det så kallade AVMS-direktivet) som genomfördes samtidigt ingick inte i detta uppföljningsprojekt. I uppföljningsrapporten beskrivs de mål som ligger till grund för författningsändringarna, de viktigaste författningsändringarna, iakttagelser av de faktiska konsekvenserna och jämförelser med förhandsbedömningar samt presenteras bedömningar av hur väl författningsändringarna fungerar. I slutet av rapporten finns slutsatser och utvecklingsförslag som gjorts utifrån uppföljningsuppgifterna. Transport- och kommunikationsverkets uppföljningsarbete har styrts av en styrgrupp bestående av tjänstemän vid kommunikationsministeriet. Styrgruppen har utarbetat sammandraget av rapporten och de slutsatser och utvecklingsförslag som finns i slutet av rapporten. Enligt uppföljningsuppgifterna i rapporten har författningsändringarna inte haft några betydande oförutsedda konsekvenser. Det finns ännu inte nationell erfarenhet av att tillämpa alla de ändrade bestämmelserna. Författningsändringarna kan allmänt anses ha fört utvecklingen av kommunikationsmarknaden i den riktning som eftersträvas med teledirektivet och de nationella ändringarna, men ändringarnas konkreta konsekvenser i Finland har inte varit särskilt stora.			
Nyckelord	elektronisk kommunikation, telepolitik, kommunikationsnät, konsumentskydd		
ISBN PDF	978-952-243-882-9	ISSN PDF	1795-4045
Ärendenummer	VN/31209/2024	Projektnummer	LVM045:00/2024
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-882-9		

Implementation monitoring of the European Electronic Communications Code

Publications of the Ministry of Transport and Communications 2025:5

Publisher Ministry of Transport and Communications

Group author Transport and Communications Agency, Ministry of Transport and Communications
Language Finnish **Pages** 112

Abstract

In November 2024, the Ministry of Transport and Communications commissioned the Transport and Communications Agency to gather monitoring data on the impacts of the legislative amendments made in connection with the implementation of the European Electronic Communications Code (EECC), or so-called Telecoms Directive, which deals with electronic communications networks and services. Amendments to the regulation on audiovisual content (the so-called Audiovisual Media Services Directive, AVMSD) implemented at the same time were excluded from the monitoring. The monitoring report describes the key amendments and the objectives behind them. It presents observations on their impacts and assessments of their effectiveness. The last section of the report contains conclusions and improvement proposals based on the monitoring data. The monitoring work at the Transport and Communications Agency was guided by a steering group of Ministry of Transport and Communications officials, who drew up the report summary, conclusions and development proposals. According to the monitoring data, the amendments have not had any considerable unforeseen impacts. Experience with the national application of all the amended provisions is still lacking. In general, the legislative amendments can be said to have taken the communications markets to the direction desired by the Telecoms Directive and national amendments, but the actual impacts in Finland have not been particularly significant.

Keywords electronic communication, telecommunications policy, communications networks, consumer protection

ISBN PDF 978-952-243-882-9
Reference number VN/31209/2024

ISSN PDF 1795-4045
Project number LVM045:00/2024

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-882-9>

Sisältö

1	Tiivistelmä	8
2	Tausta	13
2.1	Seurannan tarkoitus	13
2.2	Teledirektiivi	13
3	Menetelmät ja aineistot	15
4	Arvioitavat teemat	18
4.1	Taajuuksien käyttö ja verkkotoimiluvut	18
4.1.1	Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet	18
4.1.2	Lainsäädäntömuutokset	19
4.1.3	Toteutuneet vaikutukset	22
4.1.4	Tavoitteiden toteutumisen edistyminen	25
4.1.5	Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset	26
4.2	Säännöllinen maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkoista	28
4.2.1	Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet	28
4.2.2	Lainsäädäntömuutokset	28
4.2.3	Toteutuneet vaikutukset	28
4.2.4	Tavoitteiden toteutumisen edistyminen	30
4.2.5	Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset	30
4.3	Käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet	32
4.3.1	Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet	32
4.3.2	Lainsäädäntömuutokset	32
4.3.3	Toteutuneet vaikutukset	37
4.3.4	Tavoitteiden toteutumisen edistyminen	41
4.4	Valtakunnalliset tilaajanumerot	42
4.4.1	Lainsäädäntömuutoksen tavoitteet	42
4.4.2	Lainsäädäntömuutokset	43
4.4.3	Toteutuneet vaikutukset	44
4.4.4	Tavoitteiden toteutumisen edistyminen	46
4.4.5	Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset	46
4.5	Yleispalvelu	48
4.5.1	Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet	48
4.5.2	Lainsäädäntömuutokset	50
4.5.3	Toteutuneet vaikutukset	52
4.5.4	Tavoitteiden toteutumisen edistyminen	57
4.5.5	Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset	57

4.6	Käyttäjän ja tilaajan oikeudet.....	59
4.6.1	Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet	59
4.6.2	Lainsäädäntömuutokset	61
4.6.3	Toteutuneet vaikutukset	66
4.6.4	Tavoitteiden toteutumisen edistyminen	78
4.6.5	Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset.....	79
4.7	Sijoittaminen	81
4.7.1	Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet	81
4.7.2	Lainsäädäntömuutokset	81
4.7.3	Toteutuneet vaikutukset	83
4.7.4	Tavoitteiden toteutumisen edistyminen	86
4.7.5	Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset.....	87
4.8	Vaaratiedottaminen ja hätäliikenne.....	88
4.8.1	Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet	88
4.8.2	Lainsäädäntömuutokset	89
4.8.3	Toteutuneet vaikutukset	90
4.8.4	Tavoitteiden toteutumisen edistyminen	94
5	Johtopäätökset ja kehittämis ehdotukset	97
5.1	Johtopäätökset.....	97
5.1.1	Yleistä	97
5.1.2	Taajuuksien käyttö ja verkkotoimiluvat	98
5.1.3	Käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet	99
5.1.4	Säännöllinen maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkoista	99
5.1.5	Valtakunnalliset tilaajanumerot	99
5.1.6	Yleispalvelu	100
5.1.7	Käyttäjän ja tilaajan oikeudet.....	100
5.1.8	Sijoittaminen	102
5.1.9	Vaaratiedottaminen ja hätäviestintä	102
5.2	Kehittämis ehdotukset	103
5.2.1	Taajuuksien käyttö ja verkkotoimiluvat	103
5.2.2	Käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet	103
5.2.3	Säännöllinen maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkoista	104
5.2.4	Valtakunnalliset tilaajanumerot	104
5.2.5	Yleispalvelu	104
5.2.6	Käyttäjän ja tilaajan oikeudet.....	105
5.2.7	Sijoittaminen	105
5.2.8	Vaaratiedottaminen ja hätäviestintä	106
	Lähteet.....	109
	Verkkolähteet ja viranomaisten aineistot.....	109
	Virallislähteet	111
	Päätökset	112

1 Tiivistelmä

Liikenne- ja viestintäministeriö antoi Liikenne- ja viestintävirastolle toimeksiannon koota ja raportoida seurantatietoa ns. teledirektiivin eli eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä annetun direktiivin (2018/1972/EU) täytäntöönpanon yhteydessä tehdyistä lakimuutoksista ja niiden vaikutuksista. Seuranta on kohdistunut pääasiassa sähköisistä palveluista annettuun lakiin (917/2014, myöhemmin myös *viestintäpalvelulaki*) tehtyihin keskeisiin teledirektiiviin liittyviin muutoksiin, jotka tulivat voimaan vuonna 2021. Liikenne- ja viestintäviraston seurantatyötä on ohjannut liikenne- ja viestintäministeriön edustajista koostuva ohjausryhmä. Seurantaraportin johtopäätösluvun laatimisesta ja raportin viimeistelystä on päävastuu ollut liikenne- ja viestintäministeriöllä ja hankkeen ohjausryhmällä.

Seuranta kohdistuu teledirektiivin täytäntöönpanoa koskevan hallituksen esityksen HE 98/2020 vp¹ keskeisten ehdotusten teemoihin. Teemakohtaisen tarkastelun kohteena ovat taajuuksien käyttö ja verkkotoimiluvat, säännöllinen maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkoista, käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet, valtakunnalliset tilaajanumerot, yleispalvelu, käyttäjän ja tilaajan oikeudet, sijoittaminen sekä vaaratiedottaminen ja hätäliikenne. Lakimuutosten toteutuneita vaikutuksia on arvioitu suhteessa hallituksen esityksessä kuvattuihin vaikutusten etukäteisarviointeihin sekä teledirektiivin tavoitteisiin.

Yleisesti ottaen säädösmuutosten voidaan katsoa edistäneen niillä tavoiteltuja päämääriä tai niitä on pidettävä oikeansuuntaisia. Säädösmuutosten vaikutuksia ei kuitenkaan ole ollut kaikilta osin mahdollista arvioida, koska niitä ei ole Suomessa vielä sovellettu.

Tällaisia ovat esimerkiksi eräät taajuuksien käyttöä ja verkkotoimilupia koskevat säännökset sekä tietyt käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet, kuten yhteisinvestointeja koskevat velvollisuudet. Joitain velvollisuuksia ei myöskään ole katsottu tehokkaiksi sääntelykeinoiksi Suomen

1 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

markkinoilla esiintyviin kilpailuongelmiin puuttumiseksi. Tällainen on muun muassa teledirektiivin mukaisesti ensisijaisena käyttöoikeusvelvollisuutena pidettävä käyttöoikeus rakennustekniseen infrastruktuuriin.

Verkkojen korvaamis- ja käytöstäpoistamismenettelyjen osalta lain tavoitteet on saavutettu suurelta osin. Lakimuutoksen myötä Liikenne- ja viestintävirasto on saanut tietoa HMOV-yritysten kupariverkkojen poistamisesta etukäteen, mikä on helpottanut myös asiakasvalitusten käsittelyä. Lisäksi teleyritysten velvoite tarjota korvaava tuote asiakkaille on turvannut loppukäyttäjien etua.

Korvaamis- ja käytöstäpoistamismenettelyjen osalta sääntelyyn tuli uutena velvoitteena edellytys, että HMOV-yritys ilmoittaa ennalta ja hyvissä ajoin kansalliselle sääntelyviranomaiselle, milloin ne aikovat poistaa käytöstä tai korvata uudella infrastruktuurilla osia verkosta, joita koskevat tietyt velvollisuudet. Liikenne- ja viestintävirasto voi velvoittaa HMOV-yrityksen soveltamaan tiettyjä ehtoja, jos se on tarpeen kilpailun ja loppukäyttäjien edun turvaamiseksi. Lakimuutoksen myötä Liikenne- ja viestintävirasto on saanut ennakkotietoa HMOV-yritysten kupariverkkojen poistamisesta, mikä on helpottanut asiakasvalitusten käsittelyä. Lisäksi teleyritysten velvollisuus tarjota asiakkaille korvaava tuote on turvannut loppukäyttäjien edut. Kaikki HMOV-yritykset eivät kuitenkaan ole ilmoittaneet kupariverkon alasajosta ajoissa, mikä on ainakin osin johtunut ennakoimattomista tilanteista. Joissakin poikkeustapauksissa teleyrityksillä on ollut vaikeuksia tarjota vähintään vastaavanlaatuisia liittymiä poistuvien kupariliittymien tilalle.

Tukku-markkinoilla toimiville HMOV-yrityksille voidaan asettaa velvollisuuksia, joiden tavoitteena on edistää kilpailua ja tukea erittäin suuren kapasiteetin verkkojen rakentamista. Sääntelyyn peruseriaatteen säilyivät ennallaan. Sääntelyyn lisättiin uusia määräyksiä, jotka koskevat yhteisinvestointeja tai ainoastaan tukku-markkinoilla toimivia vahvoja markkinatoimijoita. Sääntelyä muutettiin myös edistämällä HMOV-yritysten rakennustekniseen infrastruktuuriin, kuten tyhjien putkien, sääntelyä. Ennen velvoitteiden asettamista arvioidaan ensisijaisesti, riittävätkö rakennusteknisen infrastruktuuriin liittyvät käyttöoikeudet ratkaisemaan markkinoilla havaitut kilpailuongelmat.

Viestintäpalvelulakiin kansallisista syistä lakiin otetun, vähäistä paikallista verkkopalvelua koskevan, sääntelyn tavoitteena oli mahdollistaa innovaatio-toiminta ja paikallisten verkkojen räätälöinti kunkin toimijan omiin tarpeisiin esimerkiksi teollisuuslaitoksissa, satamissa, sairaaloissa ja vastaavissa rajatuissa paikallisissa toimintaympäristöissä. Tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty seurannan perusteella hyvin. Kevyemmän menettelyn käyttö voisi olla mahdollista nykyistä laajemmin. Kansallisista tarpeista radiolupamenettelyyn lisätyn

kansalliseen turvallisuuteen liittyvän vaatimuksen tavoitteiden toteutumisessa on edistytty hyvin ja sääntely on osoittautunut tarpeelliseksi muuttuvassa turvallisuusympäristössä.

Lakiin lisättiin direktiiviin pohjautuva viestintäverkkojen maantieteellistä kartoitusta koskeva sääntely, jonka tavoitteena on tietojen määrittelyjen ja käytön harmonisointi EU-tasolla. Seurannan tuloksena arvioitiin, että uudella lainsäädännöllä ei voida katsoa olleen Suomessa merkittäviä vaikutuksia, sillä Liikenne- ja viestintävirasto toteutti vastaavanlaista kartoitusta jo ennen lainsäädäntömuutoksia. Kokonaisuudessaan saatavuuskartoitus on kuitenkin tärkeää moniin eri tarkoituksiin, eikä sääntelyä siten voida pitää turhana.

Valtakunnallisten tilaajanumeroiden sääntelymuutoksen tavoitteena oli kyseisiä numeroita hyödyntävien hinnoittelun kohtuullistaminen. Näihin numeroihin soitetaan usein välttämättömissä asiointitilanteissa. Lakimuutoksella poistettiin erillishinnoittelu, ja tavoitteena oli, että puhelu maksaa jatkossa enintään matkapuhelin- tai paikallisverkkomaksun. Seurannan perusteella lakimuutoksella on ollut positiivisia vaikutuksia loppukäyttäjien asemaan, sillä se on selkiyttänyt puhelinasiointin hinnoittelua. Teleyritykset eivät kuitenkaan ole laajamittaisesti sisällyttäneet tilaajanumeroita tarjoamiinsa puhepaketteihin, joten kuluttajat eivät ole odotetulla tavalla hyötynet lakimuutoksesta. Samalla teleyritykset ovat nostaneet huomattavasti valtakunnallisiin tilaajanumeroihin soittamisesta perittäviä maksuja. Seurannan tuloksena arvioitiin, että tavoite välttämättömien asiointipalvelujen perushintaisesta, lisäkuluttomasta puhelinasioinnista ei siten ole täysimääräisesti toteutunut.

Yleispalvelusääntelyn tavoitteena on varmistaa kaikille kansalaisille, ja Suomessa mikroyrityksille, yhteiskunnan sosiaaliseen ja taloudelliseen toimintaan osallistumisen kannalta riittävien laajakaista- ja puhepalvelujen saatavuus kohtuulliseen hintaan. Sitä koskevan sääntelyn voidaan kokonaisuutena katsoa vastaavan tarkoitustaan. Yleispalvelusääntely ja sen toimeenpano on toiminut turvaverkkona käyttäjille yhteiskuntaan osallistumisen kannalta riittävien yhteyksien saamiseksi. Yleispalvelusääntelyyn tehdyt muutokset eivät ole aiheuttaneet sen soveltamiseen merkittäviä muutoksia tai tuoneet mukanaan erityisiä haasteita. Tietoyhteiskunnan palveluiden kehittyessä ja vaatiessa lisääntyvissä määrin kapasiteettia, tulisi yleispalvelulaajakaistan säädetyn vähimmäisnopeuden tason riittävyttä seurata.

Teledirektiiviin perustuvien käyttäjän ja tilaajan oikeuksia koskevien säädös-
muutosten tavoitteena on ollut parantaa erityisesti kuluttajansuojaa sekä mikroyritysten ja pienten yritysten asemaa. Viestintäpalvelulakiin tehtiin useita muutoksia, jotka koskivat muun muassa määräaikaisten sopimusten

enimmäiskeston rajoittamista 12 kuukauteen, ennakkotietojen antamista ennen sopimuksen tekemistä, sopimustiivistelmän antamista, sopimuksen irtisanomista ja virhe- ja viivästyssääntelyä. Lisäksi sääntelyyn lisättiin uusia ilmoitus- ja neuvontavelvoitteita. Seurantatietojen perusteella kuluttajansuojan voidaan yleisesti katsoa parantuneen teledirektiivin sekä kansallisista tarpeista tehtyjen lakimuutosten myötä. Sääntelyllä on ollut vaikutuksia myös yritysten asemaan, koska sopimusvapaus on lisääntynyt. Mikro- ja pienet yritykset sekä voittoa tavoittelemattomat yhteisöt saivat sääntelyn myötä tietyiltä osin samoja oikeuksia ja suojaa viestintäpalvelusopimuksissa kuin kuluttajat. Seurantatietojen perusteella esitetään kuitenkin joitakin jatkoselvitysehdotuksia.

Pienalueen langattomien liityntäpisteiden sijoittamista koskevalla sääntelymuutoksella on tavoitteena helpottaa niiden käyttöönottoa, ja sitä kautta edistää radiotaajuuksien käyttöä ja langattoman viestinnän kehittämistä. Tavoitteena on edistää etenkin 5G-verkkojen leviämistä. Seurannan perusteella tällä sijoittamista koskevalla sääntelyllä ei voida katsoa olleen merkittäviä vaikutuksia, koska niiden soveltaminen näyttää olleen kokonaisuudessaan melko vähäistä. Seurannan perusteella tunnistettiin sääntelyn toimeenpanoon liittyviä toimenpiteitä, joilla sen soveltamista voitaisiin edesauttaa.

Uudistuksen myötä tuli velvoite toteuttaa vaaratiedottaminen joko siten, että matkaviestinpalvelujen tarjoajat välittävät julkiset varoitukset asianomaisille loppukäyttäjille mobiiliverkon kautta loppukäyttäjien päätelaitteisiin eli niin sanotulla keskitetyllä mobiililla vaaratiedottamisjärjestelmällä, tai vaihtoehtoisesti muiden kuin yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen ja radio- ja televisiolähetyspalvelujen kautta tai internetyhteyspalveluun perustuvan mobiilisovelluksen avulla. 112 Suomi -sovelluksen käyttäjämäärät ovat kasvaneet lakimuutosten voimaantulon jälkeen kahdesta miljoonasta noin kahteen ja puoleen miljoonaan. Muutoksen voidaan siten katsoa edistäneen direktiivin tavoitteita yhä paremmasta, matkaviestinverkossa saavutettavasta vaaratiedotejärjestelmästä. Seurantatietojen perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei 112 Suomi -sovelluksella ainakaan vielä tavoiteta käyttäjiä teledirektiivin tarkoittamassa laajuudessa. Tavoitteiden toteutumisesta on siten mahdollista edelleen edistää.

Hätäliikennettä koskevat muutokset liittyivät yhä monipuolisempien ja esteettömämpien viestintämuotojen mahdollistamiseen hätäliikenteen yhteydessä, sekä teleyritysten veloitteeseen osaltaan mahdollistaa SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantaminen. Seurannan perusteella hätäliikenteen uusia viestintämuotoja ja SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamista koskevat muutokset ovat omalta osaltaan edistäneet hätäpalveluiden saatavuutta, laatua ja kansalaisten yleistä turvallisuutta.

Raportin kehittämis ehdotuksissa tunnistettiin mahdollisia verkkotoimilupiin liittyvään sääntelyn täsmennystarpeita. H MV-sääntelyn osalta kehittämis ehdotukset liittyvät menettelyjen yksinkertaistamiseen ja muun kuin H MV:n perusteella asetettavien velvoitteiden muutostarpeiden arviointiin. Tilaajanumeroihin liittyvää sääntelyä olisi mahdollista tarvittaessa kehittää kuluttajansuojalain muutoksella. Yleis palvelun osalta kehittämis ehdotuksissa kiinnitettiin huomiota tarpeeseen seurata yleis palvelulaajakaistan vähimmäisnopeuden riittävyyttä teledirektiivissä edellytettyjen palvelujen tarjoamiseen. Nopeuden noston tarpeellisuuden arviointi edellyttäisi kuitenkin laajaa teknis-taloudellista selvitystä ja sen aloittaminen poliittista päätöstä. Käyttäjien ja tilaajien oikeuksien osalta raportissa ehdotetaan jatkoselvityksiä liittyen säännöksiin, jotka vaikuttavat viestintä palvelusopimuksen syntymiseen puhelinmyynnissä sekä mikroyritysten mahdollisuuksiin kilpailuttaa liittymäsopimuksiaan. Langattomia liityntäpisteitä koskevaan sääntelyyn liittyen tunnistettiin, että sääntelyn laajempi soveltaminen saattaisi edellyttää esimerkiksi viranomaisten osaamista kasvattavia tukitoimia. Vaaratiedottamissääntelyssä tunnistettiin tarve seurata jatkossakin 112 Suomi -sovelluksen käyttäjämääriä ja vaaratiedotteiden tavoitavuutta. Tähän voi liittyä myös sovelluksen kehitystarpeita ja pidemmällä aikavälillä tarve selvittää vaihtoehtoja 112 Suomi -sovellukselle vaaratiedottamisessa.

2 Tausta

2.1 Seurannan tarkoitus

Teledirektiivin täytäntöönpanoa koskeneessa hallituksen esityksessä lakimuutosten seuranta suunniteltiin toteutettavan siten, että Liikenne- ja viestintävirasto tekisi teledirektiivin edellyttämistä ja kansallisista lakimuutoksista seurantatutkimuksen vuosina 2024–2025. Tämä seurantatavoite on otettu osaksi liikenne- ja viestintäministeriön jälkiarviointisuunnitelmaa, jonka perusteella ministeriö antoi seuranta-hankkeeseen liittyvän toimeksiannon Liikenne- ja viestintävirastolle.

Seurannan tarkoituksena on koota ja raportoida seurantatietoa teledirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä tehtyjen lakimuutosten vaikutuksista ja sääntelyn taustalla olevien tavoitteiden toteutumisesta. Liikenne- ja viestintäministeriön tarkoituksena on hyödyntää seurantatietoa EU-sääntelyn ennakkovaikuttamisessa, komission teledirektiivin uudelleenarvioinnin yhteydessä esittämiin kysymyksiin vastaamisessa sekä kansallisten säännösten toimivuuden seurannassa ja muutostarpeiden arvioinnissa.

Seuranta kohdistuu pääasiassa sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin tehtyihin keskeisiin teledirektiiviin liittyviin muutoksiin, jotka annettiin lailla sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (1207/2020) ja tulivat voimaan 1.1.2021. Lisäksi on tarkasteltu keskeisimpiä puhtaasti kansallisista tarpeista toteutettuja muutoksia, jotka toteutettiin teledirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä. Samassa hallituksen esityksessä täytäntöön pantuun audiovisuaalisia sisältöjä koskevaan sääntelyyn (ns. AVMS-direktiivi) liittyvät lakimuutokset eivät sisälly tähän seurantahankkeeseen.

2.2 Teledirektiivi

Teledirektiivi annettiin 11.12.2018. Uuteen direktiiviin yhdistettiin aiempaa sähköisen viestinnän sääntelyä, jota oli useassa eri direktiivissä. Uusi direktiivi yhdisti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2002/19/EY, *käyttöoikeusdirektiivi*) sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2002/20/EY, *valtuutusdirektiivi*) sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2002/21/EY, *puitedirektiivi*)

sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2002/22/EY, *yleispalveludirektiivi*) yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla. Direktiivin harmonisointitaso on osin aiempaa laajempi. Erityisesti harmonisointia on tehty radiotaajuuksien jaon ja käytön sekä loppukäyttäjien oikeuksien osalta. Näiden osalta direktiivi on pääosin täysharmonisoiva.

Teledirektiivin tavoitteena on parantaa erityisesti huippunopeiden yhteyksien saatavuutta unionin alueella, edistää kilpailua ja investointeja mobiiliin ja kiinteään verkkoon sekä nopeuttaa ja edistää 5G-verkkojen käyttöönottoa. Direktiivin avulla pyritään saavuttamaan EU:n tavoitteita huippunopeiden yhteyksien saatavuudesta. Direktiivillä luodaan myös yhtenäisemmät säädökset EU:n telemarkkinoille, muun muassa verkkotoimilupien jakamiseen ja taajuuksien osoittamiseen sähköisille viestintäpalveluille.

Käyttäjän ja tilaajan oikeuksien osalta direktiivillä pyritään vastaamaan muuttuneeseen viestintäpalvelujen käyttötapaan parantamalla kuluttajansuojaa esimerkiksi internetin kautta toimivissa OTT-palveluissa. Direktiivin tavoitteena on parantaa myös erityisryhmien asemaa.

Direktiiviin sisältyy tietoturvaa koskevaa sääntelyä, jonka tavoitteena on parantaa viestintäpalveluiden tietoturvaa käytetystä teknologiasta riippumatta. Direktiivin pyrkimyksenä on myös parantaa väestön varoitusjärjestelmiä EU:n alueella edellyttämällä mobiileja telepäätelaitteita hyödyntävien varoitusten käyttöönottoa.

Teledirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin tehtiin lisäksi joitakin kansallisia muutoksia ja teknisiä täsmennyksiä perustuen sitä edeltävän lainsäädännön seurantaan ja toimeenpanoon.

3 Menetelmät ja aineistot

Seurantaraportti toteutettiin liikenne- ja viestintäministeriön toimeksiannosta yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön sekä Liikenne- ja viestintäviraston kesken. Seurantaraportti laadittiin virkatyönä.

Seurantaraporttia varten käytiin läpi liikenne- ja viestintäministeriöllä ja Liikenne- ja viestintävirastolla olevat tiedot ja kokemukset seurannan piiriin kuuluvien viestintäpalvelulain säännösten soveltamisesta. Aineistona käytettiin Liikenne- ja viestintäviraston tilastotietoja, viraston tekemiä selvityksiä, asiakaspalveluyhteydenotoista saatuja tietoja sekä virkamiesten yleistä asiantuntemusta toimialasta. Yleispalvelua koskevassa arvioinnissa hyödynnettiin myös viraston julkaisemia markkinatietoja laajakaistaverkoista ja -palveluista.

Raportin valmistelussa tehtiin laajalti yhteistyötä toisen sähköisen viestinnän sääntelyn valvontaviranomaisen eli Kilpailu- ja kuluttajaviraston (jäljempänä myös KKV) kanssa ja hyödynnettiin KKV:ltä saatuja tietoja. Yhteistyötä tehtiin erityisesti viestintäpalveluiden puhelinmyynnissä annettavaa sopimustiivistelmää ja valtakunnallisia tilaajanumeroita koskevan sääntelyn osalta. Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajavirastolta pyydettiin näkemyksiä puhelinliittymäsopimuksen määräaikaisuuden pituuden lyhentämisen vaikutuksista sekä yritysten välisen sopimusvapauden laajentamiseen liittyvien lakimuutosten vaikutuksista. Jälkimmäisestä Kilpailu- ja kuluttajavirastolla ei ollut tietoa.

Seurantatyön ensivaiheessa eroteltiin ne säännökset, joita ei vielä ole sovellettu, ja joiden vaikutuksia ei näin ollen voida tarkemmin arvioida. Kyseisten säännösten osalta seurantaraporttiin koottiin tiedot teledirektiivin tavoitteista, lainsäädäntömuutoksista sekä tieto siitä, ettei soveltamisesta ole vielä käytännön kokemusta. Niiden säännösten osalta, joista on jo kertynyt soveltamiskokemusta, käytiin läpi viestintäpalvelulain muutosten esitoissa (HE 98/2020 vp) arvioituja ennakoituja vaikutuksia ja verrattiin niitä tiedossa oleviin toteutuneisiin vaikutuksiin. Lisäksi tarkasteltiin, onko joidenkin lakimuutosten osalta noussut esiin ennakoimattomia vaikutuksia.

Liikenne- ja viestintävirastolla ennestään olleita seurantatietoja täydennettiin kohdennetuilla sidosryhmäkyselyillä, jotka toteutettiin 5.–26.2.2025. Kohdennetut kyselyt toimitettiin vastaanottajille sähköpostitse siten, että vastaukset tuli antaa Liikenne- ja viestintäviraston sähköisessä tiedonkeruujärjestelmässä tai sähköpostitse.

Suurimmilta teleyrityksiltä eli DNA Oy:ltä (jäljempänä myös *DNA*), Elisa Oyj:ltä (jäljempänä myös *Elisa*), Telia Finland Oyj:ltä (jäljempänä myös *Telia*) ja Ålcomilta tiedusteltiin niiden kokemuksia valtakunnallisten tilaajanumeroiden erillishinnoittelun poistumisesta, puhelinliittymäsopimusten määräaikaisuuden pituuden lyhentämisestä, pienalueen langattomien liityntäpisteiden ilmoitusvelvollisuudesta ja SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamisesta. Lisäksi edellä mainituilta yrityksiltä sekä Finnet-liitto ry:n jäsenyrityksiltä kysyttiin niiden kokemuksista viestintäpalvelulain 106 b §:n 4 momentissa tarkoitetun sopimustiivistelmän antamisesta ja 109 §:n 4 momentin mukaisesta velvollisuudesta antaa edullisempia hintoja koskevaa neuvontaa ennen määräaikaisen sopimuksen päättymistä. Yleispalveluyrityksiltä (DNA, Elisa ja Telia) kysyttiin lisäksi yleispalvelusääntelyn yrityksille aiheuttamista kustannuksista vuosina 2020–2024.

Teleyrityksistä kyselyyn vastasivat Telia, DNA, Elisa, Ålcom ja 11 Finnet-liiton jäsenyritystä. Kaikki vastanneista yrityksistä eivät kuitenkaan vastanneet kaikkiin kysymyksiin, joten joidenkin aihealueiden osalta vastaukset jäivät niukemmiksi. Tämä vaikutti osin myös vastausten hyödynnettävyyteen. Esimerkiksi yleispalvelusääntelyn yrityksille aiheuttamia kustannuksia koskevaan kysymykseen vastasi vain yksi yritys, jolloin vastauksen perusteella ei voitu tehdä yleisempiä johtopäätöksiä.

Kuluttajaliitto ry:ltä pyydettiin kyselyssä näkemystä valtakunnallisten tilaajanumeroiden erillishinnoittelun poistumisen vaikutuksesta kuluttajien asemaan, sekä näkemystä siitä, onko kuluttajien tietoisuus viestintäpalvelusopimusten sisällöstä ja kestosta parantunut viestintäpalvelulain 106 b §:n ja 109 §:n 5 momentin lakimuutoksilla, jotka koskevat ennen sopimuksen tekemistä annettavaa sopimustiivistelmää ja määräaikaisen puhelinliittymäsopimuksen päättymispäivän tarkastusmahdollisuutta. Kuluttajaliitto ry ei vastannut kyselyyn.

Elinkeinoelämän keskusliitolta ja Suomen Yrittäjät ry:ltä tiedusteltiin kokemuksia viestintäpalvelulain 116 §:n mukaisen sopimuksen irtisanomista koskevan sääntelyn sekä 124 §:n mukaisen virhe- ja viivästyssääntelyn vaikutuksista yritysten välisiin viestintäpalvelusopimuksiin. Em. tahoista kumpikaan ei vastannut kyselyyn.

Hätäkeskuslaitokselta pyydettiin tietoja SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamisesta sekä sovellusperustaisen mobiiliin vaaratiedottamisen käytännön toteutumisesta, eli 112 Suomi -sovelluksen käyttäjämäärien kehityksestä ja vaaratiedotteiden tavoittavuudesta. Hätäkeskuslaitoksen antamia vastauksia täydennettiin erillisellä yhteydenotolla Hätäkeskuslaitokseen.

Kuntien viranomaisilta, valtioneuvoston kanslialta, Senaattikiinteistöiltä, Metsähallitukselta ja Väylävirastolta pyydettiin tietoja viestintäpalvelulain 229 §:n 5 momentissa säädettyjen pienalueen langattomien liityntäpisteiden sijoittamiseen liittyvien viranomaisten velvoitteiden tuntemisesta, soveltamisesta sekä säännösten aiheuttaman lisätyön määrästä viranomaisille. Kunnilta ja kaupungeilta saatiin kyselyyn yhteensä 105 vastausta, mikä antaa melko laajan kuvan piensolutukiasemien sijoittamista koskevan sääntelyn soveltamisesta.

Aineiston keräämisen merkittävin haaste oli se, ettei kohdennettuun sidosryhmäkyselyyn saatu kaikkien kysymysten osalta kattavia vastauksia. Joiltakin kyselyn vastaanottajilta ei saatu vastauksia lainkaan, ja joiltakin saatiin vastauksia vain osaan kysymyksistä, tai vastaukset olivat hyvin suppeita. Tämä vaikeutti joidenkin teemojen tai kysymysten osalta luotettavan kokonaiskuvan muodostamista. Osaltaan vastausten puutteellisuuteen saattoi vaikuttaa kyselyn lyhyehkö kolmen viikon vastausaika. Tähän saattoi vaikuttaa myös se, että kysely koski useita eri teemoja, jolloin siihen vastaaminen kattavasti on voinut vaatia organisaatioissa useiden eri asiantuntijoiden työpanosta.

Joidenkin teemojen osalta kattavan seurannan tekemistä vaikeutti se, ettei tele-direktiivin myötä tulleita muutoksia ole vielä sovellettu kansallisella tasolla lainkaan, tai soveltamiskäytäntöä on hyvin niukasti.

Kokonaisuudessaan aineistoa kerätessä ei kuitenkaan havaittu sellaisia merkittäviä osa-alueita, jotka vaatisivat jatkossa laajempaa tiedonkeruuta tai systemaattisempaa seurantaa. Suurelta osin kokemukset lain soveltamisesta ja sen mahdollisista kehittämistarpeista ilmenevät Liikenne- ja viestintäviraston sekä soveltuvin osin Kilpailu- ja kuluttajaviraston virkatyön yhteydessä lain soveltamiskokemusten kertymisen myötä.

4 Arvioitavat teemat

4.1 Taajuuksien käyttö ja verkkotoimiluvat

4.1.1 Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet

Teledirektiivin taajuuksia koskevan sääntelyn tavoitteena on edistää nopeiden langattomien laajakaistayhteyksien saatavuutta ja etenkin 5G-verkkojen käyttöönottoa. Tavoitteena on yhtenäistää taajuuksien jakamiseen ja toimilupien myöntämiseen liittyviä käytäntöjä Euroopan unionissa sekä edistää verkkoinvestointeja sääntelyn ennustettavuutta parantamalla. Tavoitteen saavuttamiseksi direktiivissä säädetään muun muassa eräiden 5G-verkkojen rakentamiseen soveltuvien taajuusalueiden käyttöönoton aikataulusta Euroopan unionissa. Langattomien laajakaistayhteyksien saatavuuden edistämiseksi direktiivissä on lisäksi useita säännöksiä, joita sovelletaan ainoastaan Euroopan unionissa langattomalle laajakaistalle harmonisoituihin taajuusalueisiin ja niille myönnettäviin verkkotoimilupiin.

Teledirektiivin täytäntöönpanoa koskevan hallituksen esityksen mukaisesti suuri osa direktiivin säännöksistä ei edellyttänyt muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön, koska kansallinen sääntely perustui jo aiemmin taajuuksien tehokkaaseen hallintaan, teknologianeutraaliteettiin sekä menettelyjen avoimuuteen ja asianosaisten kuulemiseen. Näin ollen taajuuksia koskevan sääntelyn muutosten ei arvioitu aiheuttavan olennaisia muutoksia kansallisiin markkinoihin.

Teledirektiivin edellyttämien muutosten yhteydessä viestintäpalvelulailla haluttiin kansallisista tarpeista johtuen mahdollistaa vähäinen ja paikallinen teletoiminta erikseen tarkoitukseen osoitetuilla taajuusalueilla. Muutoksen tavoitteena oli mahdollistaa innovaatiotoiminta ja paikallisten verkkojen räätälöinti kunkin toimijan omiin tarpeisiin esimerkiksi teollisuuslaitoksissa, satamissa, sairaaloissa ja vastavissa rajatuissa paikallisissa toimintaympäristöissä. Tällainen paikallinen toiminta ei kilpaile suurten operaattoreiden yleisen viestintäverkko- ja palveluliiketoiminnan kanssa, mutta se voi synnyttää pitkällä aikavälillä uusia tehokkaita ratkaisuja esimerkiksi teollisuuslaitosten automaatiassa tai laitteiden ja koneiden etäohjauksessa.

Niin ikään kansallisista tarpeista johtuen viestintäpalvelulakiin lisättiin säännökset radioluvan myöntämisestä tilanteissa, joihin liittyy riski kansallisen turvallisuuden vaarantumisesta. Muutosten tarkoituksena oli vastata turvallisuusympäristön muutoksiin myös viestintäverkkojen osalta, ja siten edistää viestintäverkkojen varmaa ja turvallista toimintaa.

4.1.2 Lainsäädäntömuutokset

Teledirektiiviin uudet verkkotoimilupia koskevat menettelyt, kuten vertaisarviointimenettely, toimilupien uusiminen ja jatkaminen sekä toimilupien kestoja ja siirtokelpoisuutta koskevat säännökset edellyttivät muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Suuri osa direktiivin säännöksistä ei kuitenkaan edellyttänyt muutoksia, koska direktiivin edellyttämällä tavalla kansallinen sääntely perustui jo aiemmin taajuuksien tehokkaaseen hallintaan ja niiden häiriöttömään käyttöön, teknologianeutraaliteettiin, toimilupaa edellyttävän toiminnan selkeään määrittelyyn, myöntämismenettelyjen avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen sekä perusteltuihin päätöksiin ja asianosaisten kuulemiseen.

Vertaisarviointimenettely

Teledirektiivin vertaisarviointimenettelyä koskevat säännökset lisättiin viestintäpalvelulain 7 a §:ään. Säännös velvoittaa liikenne- ja viestintäministeriötä ilmoittamaan EU:n radiotaajuuspolitiikkaa käsittelevälle ryhmälle (*RSPG, Radio Spectrum Policy Group*)² tarkoituksesta myöntää verkkotoimilupa taajuusalueelle, jonka käytön ehdot on Euroopan unionin päätöksellä yhdenmukaistettu langattomien laajakaistaverkkojen ja -palvelujen käytön mahdollistamiseksi. Tällaisia taajuusalueita ovat tällä hetkellä 700 MHz, 800 MHz, 900 MHz, 1 500 MHz, 1 800 MHz, 2 000 MHz, 2 600 MHz, 3 600 MHz sekä 26 GHz. Radiotaajuuspolitiikkaryhmä järjestää pyynnöstä vertaisarviointifoorumin toimitetuista toimenpide-ehdotuksista keskustelemiseksi sekä kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihtamiseksi. Tämän johdosta lakiin lisättiin myös säännökset (8 § 3 mom.) vapaaehtoisesta yhteistyöstä valtioneuvoston, Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja RSPG:n välillä valtioneuvoston valmistelessa verkkotoimiluvan myöntämistä.

2 Radiotaajuuspolitiikkaa käsittelevä ryhmä (Radio Spectrum Policy Group) on komissiolle neuvoa antava korkean tason ryhmä. Ryhmä avustaa ja neuvoa komissiota radiotaajuuspolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä. Ryhmän tarkoituksena on erityisesti tukea Euroopan unionin radiotaajuuspolitiikan kehittämistä. Ryhmä muodostuu jäsenvaltioiden strategisesta taajuuspolitiikasta vastaavien tahojen edustajista.

Verkkotoimilupasäätely

Direktiivin myötä viestintäpalvelulakiin lisättiin uusi 17 a §, jossa säädetään verkkotoimiluvan voimassaolon jatkamisesta teledirektiivin 49 artiklan 2–4 kohdan mukaisesti. Säännöstä sovelletaan ainoastaan edellä todetulla tavalla yhdenmukaistetuilla taajuuksilla toimivien matkaviestinverkkojen verkkotoimilupiin. Kyseessä on käytännössä verkkotoimiluvan jatkaminen siten, että ainoastaan verkkotoimiluvan toimilupakauden pituutta muutetaan. Muiden toimilupaehtojen osalta sovelletaan verkkotoimiluvan muuttamista tai uusimista koskevia 17 ja 17 b §:n säännöksiä.

Lakiin lisättiin myös uusi 17 b §, jossa säädetään yhdenmukaistetuilla taajuuksilla toimivan matkaviestinverkon verkkotoimiluvan uusimisesta teledirektiivin 50 artiklan mukaisesti. Verkkotoimiluvan uusimisessa on kysymys uuden verkkotoimiluvan myöntämisestä samalle toimiluvanhaltijalle, jonka verkkotoimiluvan voimassaolo on päättymässä. Verkkotoimilupa voidaan uusita julistamatta sitä avoimeen hakuun. Kaikkia verkkotoimiluvan ehtoja voidaan arvioida uudelleen verkkotoimiluvan uusimista arvioitaessa. Verkkotoimiluvan uusiminen eroaa tältä osin verkkotoimiluvan jatkamisesta, jossa 17 a §:n mukaisesti pidennetään vain verkkotoimiluvan voimassaoloaika.

Lisäksi verkkotoimiluvan siirtämistä koskevaa lain 18 §:ää täsmennettiin siten, että jos määräysvalta muuttuu yrityskaupassa, joka on kilpailulain mukaan ilmoitettava Kilpailu- ja kuluttajavirastolle tai yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen mukaan komissiolle, toimilupaviranomaisen päätös on annettava kahden kuukauden kuluessa siitä, kun yrityskauppaa koskeva asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Muutoksen tarkoituksena on selkiyttää sitä, että toimilupaviranomaisen päätös annetaan myös ennakkopäätösten osalta vasta sitten, kun yrityskauppaa koskeva asia on lainvoimaisesti ratkaistu Kilpailu- ja kuluttajaviraston tai komission toimesta.

Viestintäpalvelulain 16 § sisältää säännökset verkkotoimiluvan ehdoista. Lainkohtaa muutettiin siten, että toimilupaan voidaan liittää ehtoja, jotka koskevat matkaviestinverkon siirtoteknistä yhteysnopeutta. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että verkkotoimiluvan mukaisella verkon peittoalueella viestintäpalvelujen tarjoajan olisi mahdollista tarjota loppukäyttäjälle ainakin tiettyä yhteysnopeutta. Verkkoteknisellä yhteysnopeudella tarkoitettaisiin nopeutta, joka matkaviestinverkon tulee teknisesti kyetä siirtämään. Valtioneuvosto voisi myöntämässään verkkotoimiluvissa näin ollen määrittää verkossa tarjottavan laajakaistan yhteysnopeuden eli nopeuden, jonka kyseessä olevan matkaviestinverkon tulisi teknisesti kyetä siirtämään. Yhteysnopeutta koskeva ehto vaikuttaisi käytännössä verkon tukiasematiheyteen ja verkon välityskykyyn.

Viestintäpalvelulain 11 § sisältää säännökset verkkotoimiluvan myöntämisestä huutokaupalla. Säännöstä muutettiin puhtaasti kansallisilla perusteilla. Tavoitteena oli, että säännös mahdollistaisi erilaisten huutokaupamallien käyttämisen.

Vähäisen paikallisen verkkopalvelun tarjoaminen

Puhtaasti kansallisista tarpeista johtuen viestintäpalvelulain 6 §:ään lisättiin säännökset kevennetystä lupamenettelystä vähäisen paikallisen verkkopalvelun tarjoamiseen rajatulla alueella toimivassa matkaviestinverkossa. Kyseinen toiminta ei edellytä toimilupaa, vaan Liikenne- ja viestintäviraston myöntämä radiolupa riittää, jos verkkopalvelua tarjotaan lain 95 §:n 1 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tällaiseen käyttöön osoitetulla taajuusalueella.

Taajuuksien käyttöoikeuden vuokraamista koskeva päätös

Taajuuksien käyttöoikeuden vuokraamista sääntelevää viestintäpalvelulain 20 §:ää muutettiin siten, että valtioneuvoston on hyväksyttävä toimiluvanhaltijan hakemuksesta taajuuksien käyttöoikeuden vuokraaminen toiselle yritykselle, jos sillä ei ole erityisen painavia perusteita epäillä vuokraamisen vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta tai estävän kilpailua ja vuokralle antaja sitoutuu vastaamaan verkkotoimiluvan ehtojen noudattamisesta. Kansallista turvallisuutta koskeva peruste vastasi aiemmin voimassa ollutta säännöstä. Säännös vastaa teledirektiivin 51 artiklaa.

Säännöstä muutettiin puhtaasti kansallisista tarpeita johtuen myös siten, että taajuuksien vuokraamista koskevan päätöksen tekee valtioneuvoston sijasta Liikenne- ja viestintävirasto, jos taajuudet vuokrataan vähäisen paikallisen verkkopalvelun tarjoamiseen rajatulla alueella toimivassa matkaviestinverkossa. Jos hakemuksen hyväksymisellä voisi olla vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen tai kilpailuun markkinoilla, asian ratkaisee kuitenkin valtioneuvosto.

Valtioneuvoston käsiteltäväksi siirrettävät radioluvat

Kansallisista tarpeista johtuen viestintäpalvelulakiin lisättiin säännökset radioluvan myöntämisestä tilanteissa, joihin liittyy epäily kansallisen turvallisuuden vaarantumisesta. Kansallisen turvallisuuden vaarantumisella tarkoitetaan esimerkiksi ihmisten henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaavaa toimintaa, vieraan valtion toimintaa, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille, taloudellisille tai muille tärkeille eduille taikka ulkomaalaista tiedustelutoimintaa.

Viestintäverkkojen varma ja turvallinen toiminta on tärkeää tietoyhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta. Myös muu kuin toimiluvanvaraiseen tele- ja digitaaliseen joukkoviestintään liittyvä radioviestintä voi olla tällaista merkittävää viestintää. Tilanteet, joissa radioluvan myöntäminen voisi vaarantaa kansallista turvallisuutta, ovat erittäin harvinaisia. Kansallinen turvallisuus voisi vaarantua esimerkiksi silloin, jos radiolähetintä pitäisi hallussaan yritys, jonka Suomen turvallisuusetujen vahingoittamistarkoituksesta olisi vahva epäily. Kyse voisi olla esimerkiksi satelliittien maa-asemista tai tutkista.

Viestintäpalvelulain 39 § sisältää säännökset radioluvasta, 40 § radioluvan myöntämisestä ja 41 § radioluvan myöntämisen edellytyksistä. Samassa yhteydessä viestintäpalvelulakiin lisätyistä muista kansallisen turvallisuuden täydennyksistä ja liittymäpinnoista (muun muassa 5G-tekniikan turvallisuutta koskeva EU:n välineistö) seuraten 40 §:ää muutettiin siten, että radiolupa-asian ratkaisee Liikenne- ja viestintäviraston sijaan valtioneuvosto, jos radioluvan myöntäminen ilmeisesti vaarantaisi kansallista turvallisuutta. Lain 41 §:n 1 momentin 4 kohtaan lisättiin radioluvan myöntämisen edellytykseksi se, ettei radioluvan myöntäminen saisi vaarantaa ilmeisesti kansallista turvallisuutta. Lakiin lisättiin siten lupaviranomaiselle mahdollisuus arvioida radioluvan myöntämisen vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen.

4.1.3 Toteutuneet vaikutukset

Verkkotoimilupasäätely ja vertaisarviointimenettely

Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset yritysten toimintaan

Viestintäpalvelulain muutoksia koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin, että muutokset taajuuksia koskevaan säätelyyn eivät aiheuta olennaisia muutoksia sähköisen viestinnän kansallisiin markkinoihin, toimilupien myöntämiseen eikä alan yritysten kustannuksiin ainakaan lyhyellä aikavälillä.

Suomessa taajuuksia on myönnetty kansainvälisesti vertailtuna paljon ja nopeasti langattoman laajakaistan käyttöön. Suurimmalle osalle teledirektiivin mukaisesti yhdenmukaistetuista taajuuksista on Suomessa myönnetty verkkotoimiluvat jo ennen uuden säätelyn voimaan tuloa. Toimiluvat ovat pääsääntöisesti voimassa vuoden 2033 loppuun saakka. Lisäksi valtioneuvosto myönsi lain voimaan tulon jälkeen, 21.11.2024, uudet verkkotoimiluvat Ahvenanmaan 700 MHz taajuuksialueelle vuoden 2033 loppuun saakka. Liikenne- ja viestintäministeriö ilmoitti komissiolle verkkotoimilupien hakumenettelystä Ahvenanmaalla. Huomioon ottaen verkon

paikallisuus sekä se, että sama taajuusalue osoitettiin Manner-Suomessa matka-viestinverkkojen käyttöön jo vuonna 2017, ei asiassa pyydetty lain mahdollistamaa vertaisarviomenettelyä.

Koska voimassa olevat verkkotoimiluvat yhdenmukaistetuille taajuusalueille on myönnetty ennen lakimuutosten voimaantuloa ja ne ovat voimassa vielä useita vuosia, ei verkkotoimiluvan uusimista ja voimassaolon jatkamista koskevan sääntelyn vaikutuksista ole toistaiseksi kertynyt kokemusta. Lain voimaantultua verkkotoimilupia ei myöskään ole siirretty eikä viestintäpalvelulain taajuuksien vuokraamista koskevaa sääntelyä ole sovellettu.

Hallituksen esityksessä verkkotoimilupien verkkoteknistä yhteysnopeutta koskevalla sääntelyllä ei arvioitu olevan merkittäviä kustannusvaikutuksia alan yrityksille lyhyellä aikavälillä. Manner-Suomessa ei ole lain voimaantulon jälkeen myönnetty uusia verkkotoimilupia, joten verkkotoimiluvan siirtonopeutta koskevan toimilupa-ehtosääntelyn konkreettisia vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida. Myöskään Ahvenanmaan verkkotoimilupiin ei ole sisällytetty nopeusvaatimuksia.

Taajuushuutokauppojen osalta voidaan todeta, että Suomessa on toistaiseksi kaikissa taajuushuutokaupoissa vuodesta 2014 lukien käytetty sähköisellä järjestelmällä toteutettua, niin sanottua Simultaneous Multiround Auction -mallia, eli nousevan hinnan ja yhtäaikaisten tarjousten huutokauppaa. Myönnettävien taajuuskaistojen tai taajuuskaistaparien määrästä, myönnettävien taajuuksien enimmäismäärästä, käytettävästä huutokaupparamallista, tarjousten sitovuudesta sekä huutokaupattavien taajuuksien lähtö hinnasta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Toistaiseksi taajuushuutokauppoja ei ole toteutettu muulla kuin kyseisellä menetelmällä, minkä vuoksi eri huutokaupparamallien soveltuvuutta ei ole mahdollista arvioida. Viestintäpalvelulain 11 § mahdollistaa kuitenkin erilaisten huutokaupparamallien käyttämisen.

Vertaisarviointimenettelyn voidaan osaltaan katsoa edistäneen direktiivin tavoitetta parhaiden käytäntöjen jakamisesta EU:ssa taajuuksien jakamiseen ja toimilupien myöntämiseen liittyen. Liikenne- ja viestintävirasto on edustanut Suomea EU:n taajuuspolitiikkatyöryhmän RSPG:n puitteissa asianomaisten säännösten voimaantulon jälkeen järjestetyissä vertaisarviointimenettelyissä siten, kuin teledirektiivi on edellyttänyt. Näitä menettelyjä on kuitenkin toistaiseksi ollut lukumäärältään vähän, mikä selittyy sillä, että muissakin jäsenmaissa yhdenmukaistetut taajuusalueet oli pääosin osoitettu teleyritysten käyttöön jo ennen direktiivin voimaansaattamista. Vertaisarviointimenettelyt ovat suljettuja, mutta taajuuspolitiikkaryhmän

vuosiraportteihin on koottu yhteenvedot toteutuneista menettelyistä³. Vuosiraporttien mukaan vuonna 2024 ei järjestetty yhtään vertaisarviointimenettelyä. Vuonna 2023 järjestettiin kolme ja vuonna 2022 kaksi menettelyä.

Vähäisen paikallisen verkkopalvelun tarjoaminen

Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset yritysten toimintaan

Hallituksen esityksessä vähäisen paikallisen verkkopalvelun tarjoamiseen liittyvillä muutoksilla ei arvioitu olevan vaikutuksia alan toimijoiden taloudelliseen tilanteeseen tai markkinan kilpailutilanteeseen lyhyellä aikavälillä, koska paikallinen toiminta ei kilpaile yleisellä viestintäpalvelumarkkinalla. Pitkällä aikavälillä muutoksen arvioitiin edistävän uusien liiketoimintamallien ja innovaatioiden kehitystä, sillä toimilupakäytännöt eivät olisi osaltaan tällaisten innovaatioiden kehityksen esteenä.

Lupamenettelyn keventäminen vähäisen paikallisen verkkopalvelun tarjoamiseen rajatulla alueella toimivassa matkaviestinverkossa on mahdollistanut paikallisten verkkojen rakentamisen joustavasti.

Paikallisille 4G/5G-verkoille ovat tällä hetkellä Liikenne- ja viestintäviraston radioluvalla käytettävissä taajuuskaistat 2 300–2 320 MHz ja 24,25–25,1 GHz. Paikalliset ns. privaattiverkot ovat tarkoitettuja käytettäväksi esimerkiksi tehtaissa, satamissa, lentokentillä, kauppakeskuksissa, voimaloissa sekä kaivoksissa niiden omaan toimintaan. Yrityksille ja organisaatioille räätälöidyt yksityiset mobiiliverkot vastaavat tarkasti käyttäjiensä yksilöllisiin tarpeisiin. Näillä verkoilla voidaan tietyin ehdoin mahdollistaa myös vähäinen yleinen teletoiminta tai kiinteä langaton laajakaista (FWA, Fixed Wireless Access).

Liikenne- ja viestintävirasto on tiedottanut aktiivisesti paikallisten verkkojen mahdollisuudesta muun muassa uutiskirjeissään, ja luonut aiheelle pysyvän verkkopalvelun⁴. Verkkopalvelussa julkaistaan myös lista voimassa olevista radioluvista ja taajuusvarauksista⁵, joita on tällä hetkellä 30 kappaletta.

3 https://radio-spectrum-policy-group.ec.europa.eu/article-35-notifications_en

4 <https://www.traficom.fi/fi/viestinta/viestintaverkot/paikalliset-4g5g-verkot>

5 <https://www.traficom.fi/fi/viestinta/viestintaverkot/taajuuskaistan-2300-2320-mhz-ja-2425-251-ghz-voimassa-olevat-radioluvat>

Valtioneuvostolle siirrettävät radioluvat

Edellä todetun mukaisesti viestintäpalveluun lisättiin vaatimus kansallisen turvallisuuden vaarantumisen arvioinnista radiolupia myönnettäessä.

Arvioidessaan kansallisen turvallisuuden mahdollista vaarantumista Liikenne- ja viestintävirasto kuulee relevantteja turvallisuusviranomaisia. Liikenne- ja viestintävirasto on kolmessa tapauksessa kansallisen turvallisuuden ilmeisen vaarantumisen perusteella siirtänyt lupa-asian valtioneuvostolle. Asiat liittyivät radioluvan myöntämiseen satelliitin maa-asemalle. Kahdessa ensimmäisessä tapauksessa valtioneuvosto jätti radioluvan myöntämättä. Kolmannessa tapauksessa valtioneuvosto myönsi hakijalle radioluvan.

Säännös radioluvan siirtämisestä valtioneuvostolle kansallisen turvallisuuden ilmeisen vaarantumisen perusteella on osoittanut tarpeelliseksi, myös muuttunut turvallisuustilanne huomioiden. Menettelyt Liikenne- ja viestintäviraston ja turvallisuusviranomaisten sekä liikenne- ja viestintäministeriön välillä ovat niin ikään vakiintuneet ja osoittautuneet toimiviksi. Siirrettyjen tapausten määrä on jäänyt vähäiseksi, kuten lain esitöissä arvioitiin.

4.1.4 Tavoitteiden toteutumisen edistyminen

Viestintäpalvelulakiin lisättyjen verkkotoimilupasäätelyä koskevien muutosten edistymistä ei toistaiseksi ole mahdollista arvioida, koska keskeisimmät matka-viestintään ja langattomaan laajakaistaan osoitettujen taajuusalueiden toimiluvat oli myönnetty ennen lakimuutosten voimaantuloa.

Vertaisarviointimenettelyä koskevan sääntelyn voidaan osaltaan katsoa edistäneet hyvien käytäntöjen jakamista EU-maiden kesken. Suomen kannalta sen tuomaa lisäarvoa voidaan kuitenkin toistaiseksi pitää vähäisenä, koska Suomi oli osoittanut uusia taajuuksia sähköisten viestintäpalvelujen käyttöön ensimmäisten joukossa EU:ssa.

Paikallisia verkkoja koskevan sääntelyn tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty hyvin sääntelyn mahdollistaessa verkkojen rakentamisen joustavasti käyttäjän yksilöityihin tarpeisiin. Privaattiverkkoja on rakennettu Liikenne- ja viestintäviraston myöntämällä radioluvalla teollisuuslaitoksissa, tehtaissa, satamissa, voimaloissa ja kaivoksissa.

Sääntely, jolla lakiin lisättiin lupaviranomaiselle mahdollisuus arvioida radioluvan myöntämisen vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen, on osoittautunut tarpeelliseksi ja sääntelyn tavoitteiden toteutumisessa on edistytty hyvin.

4.1.5 Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset

Viestintäpalvelulain 11 §:n muutoksen tavoitteena on mahdollistaa kansallisesti erilaisten huutokaupparamallien käyttäminen. Huutokaupparamalli määritteli aiempaan tapaan valtioneuvoston asetuksella. Lainkohdasta poistettiin muutoksen yhteydessä kuitenkin siinä aiemmin mainittu mahdollisuus huutokaupan toteuttamiseen yhden kierroksen suljettuna huutokauppana, mikä jättää tulkinnanvaraiseksi, onko tämä vaihtoehto enää käytettävissä. Sääntelyä voisi tältä osin arvioida uudelleen.

Teledirektiivin myötä viestintäpalvelulakiin lisättiin uusi 17 a § verkkotoimiluvan voimassaolon jatkamisesta ja uusi 17 b § luvan uusimisesta. Viestintäpalvelulain 17 § sisältää puolestaan säännökset verkkotoimiluvan ehtojen muuttamisesta. Säännösten keskinäistä suhdetta olisi lainsäädännön selkeyden edistämiseksi hyvä arvioida.

Vähäisen paikallisen matkaviestinverkkotoiminnan osalta poistettiin 6 §:n uudella 4 momentilla vaatimus verkkotoimiluvasta, joten toiminta edellyttää vain Liikenne- ja viestintävirasto myöntämän radioluvan, mikäli toimintaa harjoitetaan taajuuksien käyttösuunnitelmasta annetussa asetuksessa tällaiseen tarkoitukseen osoitetulla taajuusalueella. Tämä keventää menettelyä ja nopeuttaa toiminnan aloittamista. Taajuuksien tehokkaan käytön varmistamiseksi Liikenne- ja viestintävirasto on lupaehtoisissa arvioinut tarvittavan taajuusmäärän ja varmistanut maantieteellisesti vierekäisten verkkojen häiriöttömyyden, muun muassa määrittelemällä radiolupien tekniset ehdot.

Liikenne- ja viestintävirasto teetti vuonna 2024 selvityksen privaattiverkkojen käytöstä Suomessa⁶. Selvityksen mukaan privaattiverkot tarjoavat yrityksille ja organisaatioille tehokkaan alustan digitalisaation vauhdittamiselle ja liiketoiminnan kehittämiseksi. Verkkojen räätälöitävyys, suorituskyky, turvallisuus ja luotettavuus tekevät niistä houkuttelevan vaihtoehdon erityisesti aloilla, joissa verkon

6 Himmanen ym. 2024. <https://traficom.fi/fi/ajankohtaista/traficomin-selvitys-privaattiverkkomarkkina-kasvussa-suomessa-paljon-potentiaalia?toggle=Privaattiverkot%20Suomessa%20selvitys>

toimintavarmuus korostuu. Liikenne- ja viestintäviraston selvityksen perusteella privaattiverkkomarkkinoiden kasvunäkymät ovat erittäin lupaavat. Kasvun hidas- teina ovat korkeat hankintakustannukset ja teknologian tuomien mahdollisuuksien vähäinen tunnettuus. Hintojen laskiessa ja tietoisuuden lisääntyessä privaatti- verkkojen käyttöön odotetaan merkittävää kasvua.

Paikallisten verkkojen yleistymistä rajoittaa osaltaan käytettävissä olevien taajuuk- sien niukkuus eli se, että käyttökelpoiset taajuudet ovat jo muussa käytössä. Paikal- lisille 4G/5G-verkoille ovat Liikenne- ja viestintäviraston radioluvalla käytettävissä taajuuskaistat 2 300–2 320 MHz ja 24,25–25,1 GHz. Nykyinen 2,3 GHz taajuusalue on liian kapea (20 MHz) mahdollistaakseen kaikkia palveluita ja riittävää kapasi- teettia. 25 GHz taajuusalue on korkea ja leveä mahdollistaen huippunopeat yhtey- det, mutta yhden tukiaseman peittoalue on pieni. Myös laitekanta on tällä hetkellä suppea. Tarvetta on uudelle riittävän leveälle taajuuskaistalle niin sanotuilta keski- taajuuksilta (2–7 GHz), mikä mahdollistaisi sekä laajemman peittoalueen että riittä- vän kapasiteetin ja yhteysnopeudet.

Privaattiverkkojen kasvavat taajuustarpeet on tunnistettu myös kansainvälisessä taajuustyössä. Tämä on otettava huomioon tulevissa eurooppalaisissa taajuus- strategioissa, huomioiden myös 6G-teknologian tuomat uudet mahdollisuudet ja kyvykkyudet. Liikenne- ja viestintävirasto vaikuttaa aktiivisesti käynnissä olevaan eurooppalaiseen harmonisointityöhön lisätaajuuksien saamiseksi myös niin sano- tuilla keskitaajuuksilla paikallisten verkkojen käyttöön.

Paikallisten verkkojen käyttöönoton edistämiseksi viestintäpalvelulain 6 §:n mukai- sen kevennetyn menettelyn laajentamista vähäistä suurempaan paikalliseen tele- toimintaan voisi arvioida siten, että esimerkiksi yksittäinen kaupunki voisi tarjota verkkopalvelua yleisen teletoiminnan harjoittamiseen viraston myöntämällä radio- luvalla. Koska menettely on toimiva, sitä tulisi harkita myös yleisemmin paikal- liseen tai muutoin merkitykseltään vähäiseen matkaviestinverkon toimintaan, jolla ei ole valtakunnallista tai muuten markkinoiden toimivuuden kannalta olen- naista merkitystä. Vastaavasti viestintäpalvelulain 20 §:ssä säädettyä kevennettyä menettelyä teleyritysten välisessä taajuuksien käyttöoikeuden vuokraamisessa olisi tarkoituksenmukaista laajentaa siten, että se soveltuisi joko paikalliseen tai muuten merkitykseltään vähäiseen vuokraukseen.

4.2 Säännöllinen maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkoista

4.2.1 Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet

Teledirektiivin 22 artikla sisältää säännökset säännöllisestä laajakaistaverkkoja koskevasta maantieteellisestä kartoituksesta. Maantieteellistä kartoitusta koskevan sääntelyn tavoitteena on tietojen määrittelyjen ja käytön harmonisointi EU-tasolla. Sääntelyn tavoitteena on lisäksi mahdollistaa, että Liikenne- ja viestintävirastolla, muilla viranomaisilla sekä laajakaistayhteyksien käyttäjillä olisi riittävästi tietoa laajakaistan paikallisesta ja alueellisesta saatavuudesta sekä teleyrityksillä tietoa muiden teleyritysten yhteyksien tarjonnasta. Lisäksi tietojen kerääminen ja julkaiseminen todennäköisesti edistäisi investointeja muun muassa erittäin suuren kapasiteetin verkkoihin.

4.2.2 Lainsäädäntömuutokset

Teledirektiivin 22 artikla täytäntöön pantiin lisäämällä viestintäpalvelulakiin uusi 51 a §. Säännöksen mukaan Liikenne- ja viestintäviraston on tehtävä vähintään kolmen vuoden välein maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkkojen kattavuudessa. Ensimmäisen kartoituksen tuli olla tehtynä viimeistään 21.12.2023.

Viranomaisten on säännöksen mukaisesti otettava maantieteellisen kartoituksen tulokset huomioon laatiessaan kansallisia laajakaistasuunnitelmia, myöntäessään julkista tukea laajakaistaverkkojen rakentamiseen, asettaessaan verkkotoimilupien peittovelvoitteita sekä tarkastaessaan yleispalveluvollisuuden soveltamisalaan kuuluvien palveluiden saatavuutta.

4.2.3 Toteutuneet vaikutukset

Koska Liikenne- ja viestintävirasto oli toteuttanut kiinteän verkon ja matkaviestinverkon saatavuuksien kartoitusta jo ennen teledirektiivin toimeenpanoa, ei uusilla vaatimuksilla katsottu olevan merkittäviä vaikutuksia Suomessa – toisin kuin joissakin muissa jäsenmaissa, joissa kokonaisuus oli täysin uusi. Hallituksen esityksessä ei siten erikseen käsitelty tämän muutoksen mahdollisia vaikutuksia. Säännöllisten laajakaistaverkkojen maantieteellisten kartoitusten vaikutukset olivat pääosin kertaluonteisia painottuen toimeenpanon alkuvaiheeseen, kun uusia määrittelyjä otettiin käyttöön.

Maantieteellisten kartoituksen toteuttamista varten Euroopan komissio antoi Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimelle BERECille tehtäväksi laatia suuntaviivat⁷, joiden mukaisesti jäsenmaiden tulee kartoitus toteuttaa. BERECin suuntaviivoissa keskityttiin erityisesti kiinteän verkon laajakaistayhteyksien kartoituksen määrittelyyn, koska matkaviestinverkot oli useimmissa maissa jo jollakin tavalla kartoitettu.

BERECin suuntaviivojen mukaan tiedot kiinteän verkon laajakaistayhteyksistä tulee kerätä osoitetasolla kaikista rakennuksista (ml. yritykset ja julkiset rakennukset) kaikilta kyseisen maan laajakaistaverkon toimijoilta. Kustakin osoitteesta tulee tietää saatavilla olevan yhteyden tekniikka, maksimilataus- ja -lähetysnopeus, ruuhka-ajan lataus- ja lähetysnopeus, rakennuksen asiakastyypit (kotitalous, yritys, julkinen rakennus, jne.) sekä yhteyden luokka BERECin erittäin korkean kapasiteetin yhteyksien (very high capacity network, VHCN) suuntaviivojen luokittelun mukaan⁸.

Liikenne- ja viestintävirasto oli jo useita vuosia ennen teledirektiivin täytäntöönpanoa toteuttanut vuosittain sekä kiinteän että matkaviestinverkon saatavuus- ja kattavuustiedonkeruuta sekä koostanut näistä julkisia tilastoja sekä tietoja viraston tehtäviin. Suuntaviivat sisälsivät kuitenkin uusia muuttujia ja luokitteluja sekä koskivat pelkkien kotitalouksien sijaan kaikkia rakennuksia, minkä vuoksi viraston tuli kehittää omia tiedonkeruu- ja analyysijärjestelmiään sekä vaatia myös teleyrityksiä kehittämään omia laskenta- ja raportointimallejaan, jotta vaatimukseen pystyttiin vastaamaan. BERECin suuntaviivat hyväksyttiin keväällä 2021, jonka jälkeen virasto aloitti välittömästi kehitystyön ulkoisen järjestelmätoimittajan kanssa. Lisäksi teleyrityksille tiedotettiin tulevista muutoksista. Viraston sisäisten henkilötyövuosien lisäksi järjestelmätoimittajan työt maksoivat arviolta 50 000 euroa. Kustannusten suuruutta ei pystytty tarkkaan arvioimaan ennakoivasti, koska järjestelmämuutosten ja ratkaisujen määrittelytyö tapahtuu vasta tietotarpeen varmistumisen jälkeen – tässä tapauksessa siis lainsäädännön varmistuttua.

7 Body of European Regulators of Electronic Communications (BEREC): Handbook of BEREC Guidelines on Geographical surveys of network deployments. BoR (21) 104. <https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/regulatory-best-practices/guidelines/handbook-of-berec-guidelines-on-geographical-surveys-of-network-deployments>

8 Body of European Regulators of Electronic Communications (BEREC): BEREC Guidelines on Very High Capacity Networks (2023). BoR (23) 164. <https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/regulatory-best-practices/guidelines/berec-guidelines-on-very-high-capacity-networks-2023>

Liikenne- ja viestintävirasto toteutti lain 51 a §:n ja suuntaviivojen mukaisen kartoituksen lokakuussa 2023. Tiedot julkaistiin tammikuussa 2024. Viraston tarkoitus on jatkaa kattavuustietojen keräämistä vuosittain, koska verkot kehittyvät nopeasti yhdenkin vuoden aikana. Teleyritysten hallinnollinen taakka tulee todennäköisesti vähenemään siten, että uusia tietoja ei tarvitse toimittaa, mikäli vanhoihin tietoihin ei ole tullut muutoksia.

Muutoksella ei ole ollut suoranaisia vaikutuksia huomattavan markkinavoiman analyysiin eikä yleispalvelupäätöksiin, koska niissä on pitänyt jo ennen lakimuutosta käyttää vastaavanlaisia tietoja. Säännöllisen maantieteellisen kartoituksen tietoja on käytetty myös muihin tarkoituksiin, kuten Liikenne- ja viestintäviraston julkaisu-toimintaan ja muihin hallinnonalan tietotarpeisiin.

4.2.4 Tavoitteiden toteutumisen edistyminen

Säännöllisen maantieteellisen kartoituksen tavoitteena on mahdollistaa, että Liikenne- ja viestintävirastolla, muilla viranomaisilla sekä laajakaistayhteyksien käyttäjillä olisi riittävästi tietoa laajakaistan paikallisesta ja alueellisesta saatavuudesta sekä teleyrityksillä tietoa muiden teleyritysten yhteyksien tarjonnasta.

Tavoitteen edistymistä haittaavat edelleen samat haasteet kuin ennen lainsäädäntömuutoksia. Kartoituksessa kerätyn tiedon laatu vaihtelee yritysten ja vuosien välillä ja siihen tulee takautuvia korjauksia tai tarkennuksia. Lisäksi tiedon julkaisutarkkuus on tällä hetkellä sellaisella tasolla, että tieto voi olla heikosti käytettävissä niin kuluttajien kuin investoivien yritysten näkökulmasta. Vuosittain päivittyvät tiedot ehtivät myös vanhenemaan ja ajankohtaisinta tietoa kuluttajat saavatkin yleensä suoraan teleyrityksiltä.

4.2.5 Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset

BEREC julkaisi lokakuussa 2024 raportin⁹ eri maiden kokemuksista maantieteellisten peittojen kartoituksesta ja suuntaviivojen toimeenpanosta. Raportin perusteella useissa maissa on ollut haasteita tietojen keräämisessä ja analysoinnissa eikä

9 Body of European Regulators of Electronic Communications (BEREC): Implementation report on the BEREC Guidelines on Geographical surveys of network deployments. BoR (24) 146. <https://www.berec.europa.eu/en/all-documents/berec/reports/implementation-report-on-the-berec-guidelines-on-geographical-surveys-of-network-deployments>

missään jäsenmaassa suuntaviivoja olla kaikilta osin pystytty noudattamaan. Raportin perusteella Suomi on toteuttanut kartoituksen hyvin verrattuna moniin muihin maihin.

Viestintäpalvelulaki tai BERECin suuntaviivat eivät ole poistaneet jo aiemmin kiinteän verkon laajakaistasaatavuustietojen tiedonkeruuseen ja analysointiin liittyviä haasteita. Aineiston saamisessa halutussa muodossa ja halutuilla tiedoilla on edelleen haasteita eikä Liikenne- ja viestintävirastolla tai välttämättä teleyrityksillä itselläänkään ole työkaluja ongelmien ratkaisemiseen. Aineisto saatetaan koota useista lähteistä, se voi pohjautua epävarmoihin laskelmiin tai olla puutteellista sen vuoksi, että yritysten järjestelmät tai tiedot eivät ole riittävän kehittyneitä. Aineistoja joudutaan korjaamaan takautuvasti niihin tulevien tarkennusten vuoksi eikä myöhemmin ilmeneviä virheitä kaikissa tapauksissa saada korjattua takautuvasti.

Uudet vaatimukset toivat myös uusia haasteita liittyen julkisten tilojen laajakaistayhteyksiin. Julkisiin rakennuksiin, kuten kouluihin ja sairaaloihin, on useimmiten rakennettu laajakaistayhteys kunnan toimesta, joten yhteydet eivät kuulu yleisen teletoiminnan piiriin (käyttäjäkunta on ennalta rajattu) eivätkä myöskään Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeuden piiriin.

Koostetun aineiston käytettävyyttä rajoittaa edelleen se, että tietoja julkaistaan vain kunta- tai tarkemmalla ruututasolla. Syy tähän on se, että useat verkko-toimijat suhtautuvat tietojen tarkempaan julkaisuun varautuneesti. Liikenne- ja viestintäviraston arvion mukaan läpinäkyvämpi tietojen julkaisu kuitenkin parantaisi edellytyksiä verkkoinvestointipäätöksille, koska yritykset pystyisivät tarkemmin analysoimaan, missä rakennuksissa verkkoyhteydet ovat jo tavoitteiden kannalta riittävällä tasolla ja mihin markkinointia kannattaa suunnata.

Laissa määriteltyä kartoitusta ei ole rajattu pelkästään kiinteän verkon yhteyksiin. Matkaviestinverkon määritykset jäivät kuitenkin BERECin suuntaviivoissa vähälle huomiolle, vaikka Liikenne- ja viestintävirasto yritti saada suuntaviivoihin mukaan laatutasomääritelmän myös matkaviestinverkon peitoille. Tätä selvitystä laadittaessa ollaan Euroopan komission ja BERECin osittaisena yhteistyönä muodostamassa suhteellisen tarkkaa metodologiaa teoreettisten 5G-peittotietojen keräämiselle. Tiedonkeruun määritelmiä tarkennettaessa tulisi aina arvioida, saavutetaanko kehitystyöllä aidosti parempia tuloksia ja parempaa tietoa. Riskinä on, että kehitystyö johtaa siihen, että tietoja saadaan rajatumminkin, koska tiedontoimittajat eivät pysty noudattamaan määrityksiä. Tiedonkeruuta tarkennettaessa on myös huomioitava järjestelmäkehitykseen vaadittava aika ja resurssit.

4.3 Käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet

4.3.1 Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet

Teledirektiivin käyttöoikeuksien myöntämistä ja yhteenliittämistä koskevien säännösten tavoitteena on edistää tehokasta ja kestäväää kilpailua viestintämarkkinoilla. Lisäksi tavoitteena on edistää erittäin suurikapasiteettisten yhteyksien käyttöönottoa, tehostaa investointeja sekä mahdollistaa Euroopan laajuiset kilpaillut viestintämarkkinat, joilla olisi enemmän valinnanvaraa ja kilpailukykyisiä palveluja kuluttajille ja muille loppukäyttäjille. Edelleen tavoitteena on edistää teleyritysten välistä syrjimättömyyttä mahdollistamalla eri teleyrityksille niiden liiketoimintamallista tai koosta riippumatta mahdollisuus yhteenliittämiseen tai käyttöoikeuden saamiseen kohtuullisin ehdoin.

Liikenne- ja viestintävirasto voi tarvittaessa puuttua markkinoilla havaittuihin kilpailuongelmiin asettamalla teleyrityksille erilaisia käyttöoikeuteen tai yhteenliittämiseen liittyviä velvollisuuksia. Velvollisuuksia voidaan asettaa yrityksille joko huomattavan markkinavoiman (jäljempänä myös *HMV*) perusteella tai muun kuin huomattavan markkinavoiman perusteella.

Huomattavan markkinavoiman perusteella asetettavat velvollisuudet pohjautuvat kansallisten sääntelyviranomaisten toteuttamiin markkina-analyysihin. Hallituksen esityksen mukaan sääntelyn tarkoituksena on turvata markkinoiden tehokkuus tilanteissa, joissa kilpailu ei toteudu häiriöttömästi. Huomattavaa markkinavoiman omaavien teleyritysten markkinakäyttäytymiseen voidaan puuttua poistamalla kilpailun esteitä ja siten mahdollistamalla kilpailevien palvelujen tarjontaa.

Teledirektiivi ei aiheuttanut merkittäviä muutoksia teleyrityksille asetettavia velvollisuuksia koskevan sääntelyn pääperiaatteisiin. Muutokset ovat lähinnä aiempaa sääntelyä täsmentäviä.

4.3.2 Lainsäädäntömuutokset

Markkina-analyysit ja niiden tiheys

Teledirektiivin myötä markkina-analyysien laatimisen määräajat pitenevät. Viestintäpalvelulain 52 §:n mukaan Liikenne- ja viestintäviraston on kilpailutilanteen selvittämiseksi tehtävä markkina-analyysi merkityksellisiksi määritellyistä tukku- ja vähittäismarkkinoista viimeistään kolmen vuoden (aiemmin määräaika oli 2 vuotta) kuluttua komission antamasta markkinasuosituksesta aiemmin

määrittelemättömillä markkinoilla ja vähintään viiden vuoden (aiemmin määräaika oli 3 vuotta) välein aiemmin määritellyillä markkinoilla. Viiden vuoden määräaika voidaan tarvittaessa pidentää¹⁰.

HMV-yrityksille asetettavat velvollisuudet

Tukkumarkkinoilla toimiville huomattavan markkinavoiman yrityksille asetettavista velvollisuuksista säädetään viestintäpalvelulain 53 §:ssä. Teledirektiivin myötä velvollisuuksia koskeviin säännöksiin tuli useita pieniä muutoksia, mutta peruseriaatteet pysyivät ennallaan. Keskeisimmät muutokset liittyivät direktiivin tavoitteisiin kilpailun lisäämisestä sekä erittäin suuren kapasiteetin verkkojen rakentamisen edistämisestä. Merkittävimmät investointeihin kannustavat uudet velvoitteet koskivat olemassa olevan infrastruktuurin, eli erityisesti kupariverkkojen käytöstä poistamista ja korvaamista, sekä yhteisinvestointeja.

Kokonaan uutena pykälänä lakiin lisättiin teledirektiivin 80 artiklan mukainen 53 a §, joka sääntelee ainoastaan tukkumarkkinoilla toimivia huomattavan markkinavoiman yrityksiä. Tällaiselle yritykselle voidaan asettaa ainoastaan tiettyjä käyttöoikeuteen tai yhteenliittämiseen liittyviä velvollisuuksia.¹¹

Viestintäpalvelulain 56 §:ssä säädetään Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuudesta asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuus luovuttaa kohtuulliseksi katsottava käyttöoikeus rakennustekniseen infrastruktuuriin. Pykälään lisättiin aiempaan nähden uusia velvollisuuksia, kuten velvollisuus luovuttaa käyttöoikeus tyhjiin putkiin.¹² Lisäksi säännöksen mukaan viraston tulee

10 Liikenne- ja viestintävirasto on lain voimaantulon jälkeen antanut toistaiseksi yhden HMV-päätöksen, joka koski Digita Oy:lle 21.11.2022 annettua HMV-päätöstä televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla. Lain edellyttämä viiden vuoden tarkasteluväli huomioitiin päätösprosessissa valitsemalla markkina-analyysin tarkastelujaksoksi noin viisi vuotta päätöksen antamisesta eteenpäin.

11 Ainoastaan tukkumarkkinoilla toimivalle yritykselle voidaan asettaa ainoastaan viestintäpalvelulain 56 §:n 3 momentissa ja 61, 67 ja 68 §:ssä sekä 71 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja velvollisuuksia, jos ne katsotaan markkina-analyysin ja yrityksen toimintaa koskevan ennakoarvioinnin perusteella tarpeelliseksi.

12 Käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus voidaan asettaa myös koskien rakennuksia, niiden sisääntuloja ja kaapelointeja, mastoja, antennoja, torneja, muita tukirakennelmia, kaapelikanavia ja -kaivoja sekä jakamoja.

jatkossa käyttöoikeusvelvollisuuksia asettaessa ensisijaisesti arvioida sitä, olisivatko rakennusteknisen infrastruktuurin käyttöoikeuteen liittyvät velvollisuudet¹³ yksistään riittäviä markkinoilla havaittujen kilpailuongelmien korjaamiseen.

Teledirektiivin mukaan käyttöoikeuden myöntäminen rakennustekniseen infrastruktuuriin on ratkaisevassa asemassa uusien verkkojen yleistymiselle; uusien verkkojen uudelleenrakentaminen on kallista ja olemassa olevan omaisuuden uudelleenkäytöstä on mahdollista saada merkittäviä säästöjä.

Muille kuin HMV-yrityksille asetettavat velvollisuudet

Viestintäpalvelulain 55 §:n nojalla Liikenne- ja viestintävirasto voi päätöksellään asettaa velvollisuuksia myös muun kuin huomattavan markkinavoiman aseman perusteella. Nämä velvollisuudet koottiin lakimuutoksen yhteydessä viestintäpalvelulain uuteen 7 a lukuun. Luku sisältää säännökset käyttöoikeuden luovutukseen, sähköisen ohjelmaoppaan ja ohjelmointirajapinnan käyttöoikeuden luovutukseen, passiivisen infrastruktuurin yhteiskäyttöön ja paikallisiin verkkovierailusopimuksiin, yhteenliittämiseen ja rinnakkain sijoittamiseen ja yhteiskäyttöön liittyvien velvoitteiden asettamisesta. Velvollisuuksia koskeviin säännöksiin tehtyjä muutoksia voidaan pitää vähäisinä.

Täysin uutena säännöksenä lakiin lisättiin 55 f §, jolla rajoitetaan Liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaa asettaa käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen hinnoittelua koskevia velvoitteita puhelinverkon laskevan liikenteen eli niin sanotun terminoinnin hintojen osalta. Hallituksen esityksessä todetun mukaisesti pääsääntöisesti laskevan liikenteen enimmäishinnat asetettaisiin yhtenäisesti Euroopan unionissa komission täytäntöönpanosäännöksellä. Komissio antoi 1.7.2021 kiinteän verkon laskevan puheliikenteen enimmäishintoja koskevan asetuksen (EU) 2021/654, jolloin myös terminoinnin enimmäishinnat tulivat voimaan ja sovellettaviksi kaikkialla EU:n jäsenmaissa.¹⁴ Sääntelyn tavoitteena on tukkutason laskevan puheliikenteen

13 Rakennusteknisen infrastruktuurin käyttöoikeuteen liittyvä velvollisuus voi koskea esim. rakennusten, niiden sisääntulojen ja kaapelointien, mastojen, antennien, tornien, muiden tukirakennelmien, kaapelikanavien ja -kaivojen, tyhjiä putkia ja jakamoiden käyttöoikeuden luovuttamista.

14 Komission delegeoitu asetus (EU) 2021/654, annettu 18 päivänä joulukuuta 2020, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 täydentämisestä vahvistamalla unionin yhteinen matkapuhelujen terminoinnin enimmäismaksu ja unionin yhteinen kiinteän verkon puhelujen terminoinnin enimmäismaksu.

kilpailuongelmien ehkäiseminen ja viime kädessä sisämarkkinoiden yhdentymisen edistäminen poistamalla selvästi kustannukset ylittävistä terminointimaksuista aiheutuvia vääristymiä operaattorien välillä.

Puhelinverkon laskevan liikenteen hinnoittelu

Lakimuutoksen myötä Liikenne- ja viestintävirasto ei enää jatkossa voi asettaa kiinteän ja matkaviestinverkon laskevan puheliikenteen hinnoitteluun liittyviä velvollisuuksia.

Heinäkuusta 2021 lähtien sekä kiinteän että matkaviestinverkon terminointihintojen enimmäishinnat on asetettu EU:n laajuisesti ja ne määräytyvät komission asetuksen (EU) 2021/654 mukaisesti. Vuoden 2024 alusta lähtien matkaviestinverkon terminoinnin enimmäishinta on ollut kaikissa EU-maissa 0,2 snt/min. Kiinteän puhelinverkon osalta vuoden 2022 alusta lähtien on sovellettu yhtä yhtenäistä terminointihintaa, joka on 0,07 senttiä minuutissa.

Liikenne- ja viestintävirasto on keväällä 2025 käynnistänyt kiinteän ja matkaviestinverkon terminoinnin markkinoiden uudelleen analysoinnin. Matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen osalta virasto antoi edelliset huomattavan markkina-voiman päätökset elokuussa 2015¹⁵ ja kiinteään verkkoon laskevan liikenteen osalta vuosina 2004 ja 2008¹⁶. Liikenne- ja viestintävirasto tulee arvioimaan tarpeen markkinoiden HMOV-sääntelyn jatkamiselle ottaen huomioon, että enimmäishintoja säännellään nykyään EU-tasoisesti. Useat kansalliset sääntelyviranomaiset ovat tuoreimmissa terminointimarkkinoita koskevissa arvioissaan katsoneet, ettei ennakkosääntelyvelvollisuuksien asettaminen ole enää tarpeen komission asettaman hintasääntelyn johdosta.

15 Päätöksissä DNA Oy:lle, Elisa Oy:lle, Telia Finland Oy:lle ja Ålcomille asetetut mobiili-terminoinnin enimmäishinnat olivat voimassa kolme vuotta velvoitteen voimaantulosta lähtien. Muilta osin vuoden 2015 HMOV-päätösten velvollisuudet ovat voimassa toistaiseksi.

16 Kiinteän verkon päätökset annettiin kaikkiaan lähes 50 teleyritykselle. Hinnoitteluun liittyviä velvollisuuksia (kustannussuuntautunut ja syrjimätön hinnoittelu) lukuun ottamatta vuosien 2004 ja 2008 kiinteän verkon terminoinnin HMOV-päätösten velvollisuudet ovat voimassa toistaiseksi.

HMV-yritysten sitoumusmenettely

Teledirektiivin myötä viestintäpalvelulain 81 §:ään lisättiin uutena niin sanottua sitoumusmenettelyä koskevat säännökset. Sitoumusmenettelyn tavoitteena on varmistaa, että huomattavan markkinavoiman yritys voi osana markkina-analyysia antaa sitoumuksia, joilla se pyrkii itse korjaamaan markkinoilla esiintyviä kilpailuongelmia. Antamalla sitoumuksia HMOV-yritys voi mahdollisesti välttää Liikenne- ja viestintäviraston huomattavan markkinavoiman perusteella asettamista velvollisuuksista. Sitoumukset eivät rajoita kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltaa asettaa yrityksille huomattavan markkinavoiman perusteella velvollisuuksia, mutta sitoumusten riittävyys kilpailuongelmien korjaamiseen tulee huomioida markkina-analyysia tehdessä.

HMV-yritysten verkkojen korvaamis- ja käytöstäpoistamismenettelyt

Teledirektiivin 81 artikla edellyttää, että HMOV-yritys ilmoittaa ennalta ja hyvissä ajoin kansalliselle sääntelyviranomaiselle, milloin ne aikovat poistaa käytöstä tai korvata uudella infrastruktuurilla osia verkosta, joita koskevat tietyt velvollisuudet. Viestintäpalvelulain 81 c §:ään lisättiin uutena huomattavan markkinavoiman omaaville tele-yrityksille velvoite ilmoittaa virastolle poistettavista kupariverkon liittymistä ja niitä korvaavista liittymistä kuusi kuukautta ennen niiden poistamista.

Kustannuslaskentajärjestelmää koskevat velvollisuudet

Viestintäpalvelulain 74 §:n mukaan HMOV-yritys saa itse määrittää käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän. Lakiin lisättiin säännös, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi kuitenkin asettaa yritykselle säänneltyjen tuotteiden tai palvelujen osalta kustannuslaskentajärjestelmää koskevia vaatimuksia kustannusten kohdentamisesta pääluokkiin, jos se on tarpeen yritykselle asetetun hinnoittelu-velvollisuuden valvomiseksi. Laki muutettiin lisäksi siten, että Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä kustannusten kohdentamisesta pääluokkiin ja säännöistä, joiden mukaan kustannukset kohdennetaan. Säännös vastaa teledirektiivin 71 artiklan 4 kohdan vaatimuksia.

Liikenne- ja viestintävirasto ei ole lain voimaantulon jälkeen asettanut kustannuslaskentajärjestelmän käyttöä koskevia velvoitteita.

4.3.3 Toteutuneet vaikutukset

Yleistä vaikutuksista

Hallituksen esityksen mukaisesti käyttöoikeuden luovutusta ja yhteenliittämistä koskevilla velvollisuuksilla on merkittäviä vaikutuksia paitsi teleyrityksille myös koko viestintämarkkinoiden toimintaan. Säännökset säilyivät kuitenkin muutoksista huolimatta pääpiirteittäin samankaltaisina, joten niillä ei arvioitu olevan merkittäviä vaikutuksia markkinoihin. Hallituksen esityksen arviota voidaan yleisesti ottaen pitää oikean suuntaisena.

Esityksessä todetun mukaisesti Suomen markkinatilanteessa käyttöoikeusvelvoitteita asetetaan tyypillisesti huomattavan markkinavoiman perusteella, joka on ensisijainen suhteessa muun kuin huomattavan markkinavoiman perusteella asetettaviin velvollisuuksiin. Esityksessä arvioitiin, että muun kuin huomattavan markkinavoiman perusteella asetettaviin velvollisuuksiin liittyvillä muutoksilla ei tulisi olemaan merkittäviä vaikutuksia. Arvio pitää paikkansa, sillä Liikenne- ja viestintävirasto ei ole muutosten voimaan tultua eikä aiemminkaan asettanut velvollisuuksia muun kuin huomattavan markkinavoiman perusteella.

Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksen vaikutustenarvioinnissa on todettu, että käyttöoikeuden luovutukseen liittyvät velvollisuudet kohdistuvat pääsääntöisesti tukkumarkkinoihin, ja niiden ensisijainen tavoite on lisätä vähittäismarkkinoiden kilpailua ja sitä kautta hyödyttää loppuasiakkaita. Käyttöoikeussäätelyllä voi olla vaikutuksia muun muassa markkinoiden kilpailullisuuteen, käyttöoikeustuotteiden sekä niillä toteutavien vähittäispalvelujen hintatasoon, teleyritysten liikevaihtoon, toimialalla tehtäviin investointeihin ja yrityksille koituviin hallinnollisiin kustannuksiin. Sääntelyn vaikutuksia ei kuitenkaan ole mahdollista arvioida luotettavasti yleisellä tasolla, vaan arviointi on tehtävä tapauskohtaisesti. Tämä johtuu erityisesti siitä, että sääntelyn vaikutuksiin vaikuttavat kyseessä olevien markkinoiden erityispiirteet ja olosuhteet sekä kussakin tilanteessa asetettavat velvollisuudet.

Hallituksen esityksessä arvioidusti huomattavan markkinavoiman perusteella asetettavissa käyttöoikeusvelvollisuuksissa annetaan jatkossa etusija rakennusteknisen infrastruktuurin käyttöoikeuteen liittyville velvollisuuksille. Esityksen mukaan käyttöoikeusvelvollisuuksien kohdistaminen näihin erityisen vaikeasti toisinnettavissa oleviin verkon osiin voi alentaa niitä hyödyntävien uusien verkkoinvestointien kustannuksia, ja siten lisätä uuteen verkkoteknologiaan, kuten valokuituverkkoihin, kohdistuvia investointeja.

Hallituksen esityksen arvio rakennustekniseen infrastruktuuriin kohdistuvien velvollisuuksien ensisijaisuudesta ei toistaiseksi ole toteutunut. Liikenne- ja viestintävirasto ei ole antanut HMOV-päätöksiä, joissa velvoitteet olisivat kohdistuneet rakennustekniseen infrastruktuuriin. Liikenne- ja viestintävirasto on lain voimaantulon jälkeen antanut HMOV-päätöksen ainoastaan Digita Oy:lle (jäljempänä myös *Digita*) televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla.¹⁷ Virasto arvioi parhaillaan uudelleen laajakaistatukumarkkinoiden kilpailutilannetta ja esittää sääntelyä tilaajayhteysmarkkinoilla kaikkiaan 17 teleyritykselle 118 kunnassa. Sekä Digitalle annetussa HMOV-päätöksessä, että laajakaistatukumarkkinoiden HMOV-päätösluonnoksissa arvioitiin, olisiko rakennusteknistä infrastruktuuria koskeva luovutusvelvollisuus ollut riittävä markkinoiden kilpailuongelmien poistamiseksi. Kummassakin tapauksessa rakennusteknisen infrastruktuurin käyttöoikeuden luovutusvelvollisuutta pidettiin kuitenkin tehottomana sääntelykeinona markkinoilla esiintyviin kilpailuongelmiin puuttumiseksi. Esimerkiksi laajakaistatukumarkkinoiden osalta virasto katsoi, että teleyritysten omistamaa passiivista infrastruktuuria on varsin heikosti saatavilla haja-asutusalueilla, mikä osaltaan rajoittaa rakennusteknisen infrastruktuuria koskevan luovutusvelvollisuuden käyttömahdollisuuksia Suomen markkinaolosuhteissa. Välttämättömänä pidettiin sen sijaan velvollisuutta luovuttaa käyttöoikeus viestintäverkkoon ja/tai viestintäverkon kapasiteettiin.

Hallituksen esityksen mukaan HMOV-yritysten verkkojen korvaamis- ja käytöstäpoistamismenettelyjen vaikutusta HMOV-yritysten liiketoimintaan ja sitä kautta markkinatilanteeseen ja kuluttajahintojen kehitykseen on vaikea arvioida määrällisesti. Kun HMOV-yritys poistaa käytöstä nykyistä infrastruktuuria, tekee se nämä päätökset liiketaloudellisin perustein markkinaehtoisesti.

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että säännöksen mukainen ilmoitusvelvollisuus aiheuttaa huomattavan markkinavoiman yrityksille hallinnollisia kustannuksia. Näiden kustannusten osuuden poistamisen tai korvaamisen kustannuksista arvioitiin kuitenkin olevan vähäinen. Nykyiset kupariverkot ovat elinkaarensa loppuvaiheessa, ja huomattavan markkinavoiman yritykset saattaisivat joka tapauksessa ja markkinaehtoisesti ajan myötä korvata vanhan infrastruktuurin. Hallituksen esityksessä todetun mukaisesti säännöksen vaikutusta tähän kehitykseen suhteessa perusuraan on siksi vaikea arvioida.

17 Päätös huomattavasta markkinavoimasta televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla. Dnro 105/960/2018. 18.11.2022. [M18_2003 HMOV_päätös.pdf](#)

Liikenne- ja viestintävirastolla on ollut käytössä sähköinen ilmoitusjärjestelmä, jolla teleyritykset ovat tehneet ilmoituksia kupariverkon purkamisesta. Lain 81 c § on mahdollistanut sen, että Liikenne- ja viestintävirasto on saanut tiedon poistettavasta kupariverkon osista ja liittymistä. Virasto on tarvittaessa voinut puuttua verkon poistamisen ajankohtaan ja korvaavien tuotteiden tarjontaan. Toisaalta säännöksen voidaan katsoa lisänneen HMOV-yritysten hallinnollista taakkaa. Virastoa säännös on työllistänyt vuosittain arviolta 1/4 htv:tä. Tämä työmäärä on vastannut ennakko-odotuksia.

Liikenne- ja viestintävirasto on neljän vuoden aikana vastaanottanut noin 1 900 ilmoitusta kupariverkon purkamisesta. Virasto on käsitellyt muutamaa riitatapausta teleyritysten välillä liittyen kupariverkon purkuun ja vaihtoehtoisen tuotteen tarjoamisesta ja laatinut asiassa yhden valvontapäätöksen. Valvontapäätösluonnoksessa virasto edellytti, että HMOV-yritys tarjoaisi vaihtoehtoisen tukku tuotteen palveluoperaattorille. HMOV-yritys muutti menettelyään viraston ehdotuksen mukaisesti, jolloin lopullista päätöstä ei tarvinnut antaa. Virasto on lisäksi käsitellyt kymmeniä asiakasvalituksia ja vastannut lukuisiin kuluttajien tiedusteluihin kupariverkon purkamisesta ja kuluttajien oikeuksista. Virasto on myös vastannut yhteen oikeuskanslerivirastolle tehtyyn valitukseen.

Vuoden 2020 lopussa kupariverkkoon kytkettyjä liittymiä oli 470 000, joista laajakaistaliittymiä oli 281 000 ja puhelinliittymiä 189 000. Kesäkuun 2024 lopussa kupariverkon liittymiä oli enää jäljellä 154 000, joista laajakaistaliittymiä 59 000 ja puhelinliittymiä 95 000.

Kuten hallituksen esityksessä arvioitiin, eivät muutokset ole johtuneet lain-säädännöstä, vaan teleyritysten omista liiketoimintapäätöksistä. Kupariverkkojen alasajo on alkanut Suomessa jo 2008. Teleyritykset ovat vuonna 2024 ilmoittaneet, että noin 26 000 kupariverkon liittymää on poistumassa. Suurin osa poistetuista liittymistä on korvattu matkaviestinverkon liittymillä. Jotkut teleyritykset ovat kuitenkin korvanneet kupariverkon liittymät valokuituliittymillä.

Kuparinverkon purkua koskevan sääntelyn tavoitteena oli erityisesti varmistaa hallittu siirtyminen aiemmasta kupariverkosta uuteen erittäin suuren kapasiteetin verkkoon ja näin edistää erittäin suuren kapasiteetin viestintäverkkojen käyttöön-ottoa. Liikenne- ja viestintäviraston on tarkoitus purkaa kupariverkkojen sääntelysiten, että kupariverkkojen HMOV-velvoitteet lakkaavat vuoden 2025 aikana. Kupariverkkojen sääntely ei enää ole tarpeen, sillä osa teleyrityksistä on jo lopettanut palveluiden tarjoamisen kupariverkoissa ja osan on tarkoitus lopettaa lähivuosien aikana. Liikenne- ja viestintävirasto antaa lopulliset HMOV-päätökset vuonna 2025.

Edellä käsiteltyä kupariverkon purkua ja rakennusteknistä infrastruktuuria koskevan sääntelyn ohella viestintäpalvelulakiin lisättiin uutena sääntelynä HMOV-yritysten sitoumusmenettelyä koskevat säännökset. Hallituksen esityksen mukaan sitoumusmenettelyn tavoitteena on varmistaa, että HMOV-yritys voi antaa sitoumuksia, joilla se pyrkii itse korjaamaan markkinoilla esiintyviä kilpailuongelmia. Antamalla sitoumuksia HMOV-yritys voi mahdollisesti välttää Liikenne- ja viestintäviraston huomattavan markkinavoiman perusteella asettamista velvollisuuksista.

Liikenne- ja viestintävirasto sovelsi sitoumusmenettelyä televisio- ja radiolähetyspalvelujen markkinoilla ja määräsi HMOV-päätöksessään Digita Oy:n tekemät sitoumukset lain 81 a §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisiin yhteistyöjärjestelyihin liittyen sitoviksi. Digita antoi sitoumuksia radion antennikapasiteetin vuokrauksesta, televisio- ja radiolähetyspalvelujen tarjoamisesta, kustannuslaskentajärjestelmän käyttämisestä, palvelujen toimitusehtojen, hinnastojen ja viitetarjousten julkaisusta, kohtuullisista ja syrjimättömistä ehdoista ja televisiolähetyspalvelujen hinnoittelusta. Sitoumusten lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto asetti Digitalle velvollisuuden noudattaa kustannussuuntautunutta hinnoittelua radion antennikapasiteetin vuokrauksessa ja radiolähetyspalveluissa.

Markkinaosapuolten näkemykset sitoumusmenettelyn vaikutuksista markkinoiden kilpailutilanteeseen vaihtelevat suuresti ja näkemykset riippuvat yritysten asemasta markkinoilla. Tämä käy ilmi BERECin raportista työpajasta¹⁸, jossa käsiteltiin eri jäsenmaiden kokemuksia sitoumusmenettelystä. Digita ja Digitan suurin asiakas Yleisradio Oy (jäljempänä myös *Yleisradio*) esittivät työpajassa näkemyksiään sitoumusmenettelystä Digitan HMOV-prosessissa.

Digita toi esiin sitoumusmenettelyn työläyden ja pitkäkestoisuuden. Myönteisenä Digita piti sitä, että sitoumusmenettely tarjosi velvollisuuksia joustavamman tavan markkinaolosuhteiden huomioon ottamiseksi. Tosin hinnoittelusitoumukset voivat olla hyvin riskialttiita, jos markkinaolosuhteet muuttuvat. Digitan näkemyksen mukaan osapuolet vaikuttivat tyytyväisiltä sitoumuksiin.

Yleisradion näkemyksen mukaan Digitan asiakkaat eivät olleet tyytyväisiä sitoumusten lopputulokseen. Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymien sitoumusten nähtiin vähentävän vähittäismarkkinoiden kilpailua. Sitoumukset muun muassa rajoittavat televisiokanavien vapautta valita niiden keinoja kilpailla vähittäismarkkinoilla.

18 Summary of the BEREC external Workshop on ex-ante regulatory experience concerning commitments, wholesale-only undertakings and commercial agreements review. Bor (24) 83. 6.6.2024.

Yleisradion näkemyksen mukaan Digitalla on kannustin myydä mahdollisimman paljon kapasiteettia ja kattavuutta korkeilla hinnoilla tietäen, että sen asiakkaille ei ole vaihtoehtoja toimittajaa. Vaikka asiakkaat eivät olleet tyytyväisiä sitoumusten lopputulokseen, asiakkaat eivät olleet halukkaita tekemään valitusta valitusprosessin korkeiden kustannusten ja valitusprosessin aiheuttaman pitkän epävarmuusjakson vuoksi.

Liikenne- ja viestintäviraston arvion mukaan sitoumuksilla aikaansaatii UHF-verkon televisiolähetyspalveluiden markkinoille ennustettavuutta ja hintavakautta viideksi vuodeksi eteenpäin ja tämä edesauttoi myös antenni-tv-verkon lähetystekniikan muutosta (DVB-T2) ja tv-toimijoiden päätöstä DVB-T2-siirtymän ajankohdasta.

Laajakaistatukku markkinan HMT-prosessissa yksikään Liikenne- ja viestintäviraston päätösluonnoksissa määrittämistä 17 HMT-yrityksistä ei ole tähän mennessä antanut sitoumuksia. Virastolla ei siten ole kokemusta sitoumusmenettelyn soveltamisesta samanaikaisesti useampaan HMT-yritykseen.

4.3.4 Tavoitteiden toteutumisen edistyminen

Käyttöoikeuksien luovuttamista ja yhteenliittämistä koskevan sääntelyn muutoksilla tavoiteltiin erityisesti erittäin suuren kapasiteetin viestintäverkkojen (ts. valokuituverkkojen) käyttöönoton edistämistä. Teledirektiivi ei kuitenkaan aiheuttanut merkittäviä muutoksia yrityksille asetettavia velvollisuuksia koskevan sääntelyn pääperiaatteisiin rakennusteknistä infrastruktuuria, sitoumusmenettelyä ja yhteisinvestointeja koskevaa uutta sääntelyä lukuun ottamatta. Liikenne- ja viestintävirasto ei ole toistaiseksi antanut HMT-päätöksiä, joissa velvoitteet olisivat kohdistuneet rakennustekniseen infrastruktuuriin. Valokuituverkkoja koskevista yhteisinvestointisopimuksista ei myöskään ole vielä soveltamiskokemusta. Näin ollen tavoitteiden toteutumista ei ole tässä yhteydessä mahdollista arvioida. Valokuituverkkojen rakentamista on Suomessa edistänyt erityisesti teleoperaattorien valokuiturakentamiseen saama uusi rahoitus ja yritysten tekemät uudet investoinnit, sekä uusien kaupallisten toimijoiden markkinoille tulo.

Verkkojen korvaamis- ja käytöstäpoistamismenettelyjen osalta lain tavoitteet on saavutettu suurelta osin. Lakimuutoksen myötä Liikenne- ja viestintävirasto on saanut tietoa HMT-yritysten kupariverkkojen poistamisesta etukäteen, mikä on helpottanut myös asiakasvalitusten käsittelyä. Lisäksi teleyritysten velvoite tarjota korvaava tuote asiakkaille on turvannut loppukäyttäjien etua. Kaikki HMT-yritykset eivät kuitenkaan ole ilmoittaneet ajoissa kupariverkon alasajosta. Yhtenä syynä

tähän on ollut kaapeleiden rikkoutuminen, tietyt ym. ennakkoimattomat seikat. Joissakin tapauksissa teleyrityksillä on ollut ongelmia tarjota vähintään vastaavanlaatuksia liittymiä poistumassa olevien kupariverkon liittymien tilalle. Nämä tilanteet ovat kuitenkin olleet poikkeustapauksia.

4.4 Valtakunnalliset tilaajanumerot

4.4.1 Lainsäädäntömuutoksen tavoitteet

Viestintäpalvelulain sääntelyä valtakunnallisten tilaajanumeroiden hinnoittelusta muutettiin kansallisista tarpeista johtuen. Ennen lakimuutosta puheluiden näihin numeroihin (ent. yritysnumerot) arvioitiin olevan usein erittäin kalliita vapaan tukkuhinnoittelun vuoksi. Koska valtakunnallisiin tilaajanumeroihin soitetaan yleensä pakollisissa asiointitilanteissa, haluttiin varmistaa, ettei puhelun hinta muodostu kohtuuttomaksi.

Lakimuutoksella poistettiin erillishinnoittelu, ja tavoitteena oli, että puhelu maksaa jatkossa enintään matkapuhelin- tai paikallisverkkomaksun verran riippumatta siitä, käytetäänkö lankaliittymää vai matkapuhelinliittymää. Lakimuutoksen tavoitteena oli parantaa loppukäyttäjien yhdenvertaisuutta ja sen arvioitiin merkittävästi vähentävän joidenkin kotitalouksien keskimääräisiä matkapuhelinmenoja. Tavoitteena oli, että kuluttajat välttyisivät puhepakettien tai rajattomien liittymien päälle tulevilta suurilta maksuilta soittaessaan matkapuhelinliittymistä valtakunnallisiin tilaajanumeroihin.

Valtakunnalliset tilaajanumerot otettiin sääntelyn piiriin 1990-luvulla, jotta soittaminen olisi koko maassa vakiohintaista riippumatta siitä, käytettiinkö kiinteää verkkoa tai matkaviestinverkkoa. Koska matkapuhelinsoitot olivat tuolloin selvästi kalliimpia, numerot sijoitettiin kiinteän verkon numeroalueelle, joihin voitiin asettaa lisämaksu.

Ajan myötä, kun puheluiden yleinen hintataso laski, sääntely kuitenkin mahdollisti huomattavasti korkeammat hinnat näihin numeroihin soitettaessa. Puheluiden hinnat nousivat monin paikoin selvästi yli todellisten kustannusten. Lakimuutoksella pyrittiin palauttamaan sääntely alkuperäiseen tarkoitukseensa: varmistamaan kohtuuhintainen ja yhtenäinen hinnoittelu ilman ylimääräisiä kaukopuhelumaksuja.

4.4.2 Lainsäädäntömuutokset

Puhelinverkon käytöstä perittävistä korvauksista säädetään viestintäpalvelulain 65 §:ssä. Ennen vuoden 2023 loppua teleyrityksen tuli hinnoitella puhelinverkosta nousevan liikenteen (niin sanottu access-liikenne) osalta erikseen toiselta teleyritykseltä perittävä korvaus, kun yhteys muodostettiin valtakunnalliseen tilaajanumeroon. Näihin numeroihin soittamisesta perittiin usein lisämaksu, eikä hinnoittelun tarvinnut perustua liittymäsopimukseen. Palvelunumeroista poiketen maksun veloitti numeron myynyt teleyritys, ei palveluntarjoaja (ns. access-hinnoittelumalli).

Viestintäpalvelulain 65 §:ää muutettiin poistamalla viittaus valtakunnallisiin tilaajanumeroihin. Kyseessä oli kansallinen muutos. Teleyrityksille annettiin kolmen vuoden siirtymäaika toteuttaa lakimuutoksen vaatimat toimenpiteet. Siirtymäajan aikana teleyrityksillä oli mahdollisuus muokata rahoitusmallejaan ja päivittää sopimuksiaan. Vuodesta 2024 alkaen näihin numeroihin soittamisesta on saanut veloittaa vain liittymäsopimuksen mukaisen maksun, eli matkapuhelin- tai paikallispuhelinmaksun.

Lakimuutoksen myötä erillinen hinnoittelu puheluissa on mahdollista vain ilmaisnumeroihin tai palvelunumeroihin, jotka määritellään tarkemmin Liikenne- ja viestintäviraston määräyksessä yleisen puhelinverkon numeroinnista (32 U/2023 M. 30.8.2023). Valtakunnalliset tilaajanumerot määritellään määräyksen kohdassa 12.

Kuluttajansuojalaissa säädettiin kuluttajia koskevaan puhelinasiointiin laskennallinen perushinta, jota enempää elinkeinoharjoittaja ei saanut periä. Vuoden 2023 loppuun asti voimassa olleen kuluttajansuojalain 2 luvun 14 §:n 1 momentin mukaan elinkeinonharjoittaja ei saanut käyttää tekemäänsä kulutushyödykesopimusta koskevassa puhelinasiointinnissa palvelua, jonka käyttämisestä kuluttajalta perittiin tämän liittymäsopimuksen mukaisen hinnan ylittäviä kuluja taikka kuluja, jotka ylittivät liittymäsopimuksen mukaista hintaa vastaavan laskennallisen perushinnan. Laskennallinen perushinta oli tarkoitettu sovellettavaksi tilanteissa, joissa sopimusasiakkaille tarkoitetun valtakunnallisen tilaajanumeron hinnoitteluperuste oli muu kuin kuluttajan liittymäsopimuksen mukainen hinta.

Lakimuutoksella edellä mainitusta pykälästä poistettiin viittaus laskennalliseen perushintaan, koska valtakunnallisista tilaajanumeroista ei 31.12.2023 jälkeen saanut enää periä lisämaksuja. Muutos liittyi viestintäpalvelulain 65 §:n muutokseen.

4.4.3 Toteutuneet vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset yritysten toimintaan

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että lakimuutos voisi vaikuttaa teleyritysten asiakasyrityksiin siten, että teleyritykset eivät enää tarjoaisi puhelinpalveluja yhtä edullisesti, jolloin puhelimitse tapahtuvien neuvonta- ja muiden palveluiden kustannukset voisivat kasvaa. Tällöin esimerkiksi valtakunnallisten tilaajanumeroiden asiakaspalvelun laatu ja toimivuus voisivat heikentyä ja ohjautua muihin kanaviin, kuten chat-palveluihin tai palvelunumeroihin niiden palveluiden osalta, jotka eivät kuulu kuluttajansuojalain mukaisen puhelinasioinnin soveltamisalaan. Muutoksella arvioitiin olevan mahdollisia vaikutuksia myös työllistämiseen, koska valtakunnalliset tilaajanumerot ovat olleet tapa rahoittaa puhelinpalveluita.

Kokonaisuudessaan muutoksen vaikutus teleyrityksiin, niiden yritysasiakkaisiin sekä tilaajanumeroiden määrään ja laatuun on ollut maltillinen. Liikenne- ja viestintäviraston kyselyssä teleyritykset kertoivat, että yritysasiakkaiden osalta toiminta ei ole muuttunut. Asiakaspalvelua tarjotaan edelleen valtakunnallisilla tilaajanumeroilla, eikä siirtymistä palvelunumeroihin, palvelun laadun heikkenemistä tai palvelun ohjautumista muihin kanaviin ole tapahtunut.

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että muutoksen vaikutukset ovat maltilliset palveluita tarjoaviin teleyrityksiin ottaen huomioon valtakunnallisista tilaajanumeroista kertyvä liikevaihto suhteessa yritysten liikevaihtoihin kokonaisuudessaan vuositasolla. Liikevaihdon vähäisen osuuden vuoksi muutoksella ei arvioitu olevan vaikutuksia yleiseen viestintäpalveluiden hintakehitykseen, sillä kilpailuilla viestintäpalvelumarkkinoilla hintataso määräytyy markkinaehtoisesti.

Sääntelyn muuttaminen on ollut teleyrityksille merkittävä liiketoiminnan murroskohta ja lakimuutoksella onkin ollut tuntuja taloudellisia vaikutuksia teleyrityksille. Muutoksen liikevaihtovaikutus on ollut huomattavan negatiivinen, kun valtakunnallisia tilaajanumeroita ei voi myydä enää yritysasiakkaille. Teleyritykset ovat pystyneet kuitenkin sopeuttamaan toimintaansa ja löytämään uusia rahoituslähteitä paikkaamaan valtakunnallisista tilaajanumeroista kertyneen liikevaihdon pienentymistä.

Teleyrityksiltä kyselyyn saatujen vastausten mukaan muutos on toisaalta myös selkeyttänyt hinnoittelua asiakkaiden suuntaan ja tuonut siten jonkin verran sisäistä tehokkuutta tekniikan ja palveluiden hallinnan osalta. Teleyritykset ovat myös tuotteistaneet liittymäpalveluita, joissa valtakunnalliset tilaajanumerot kuuluvat puhepakettiin.

Vaikka matkaviestinverkon palvelut ovat Suomessa vahvasti kilpailtuja, ei kilpailu ole estänyt palveluiden hintojen nousua. Matkaviestinpalveluiden hintatason yleinen nousu johtuu useista tekijöistä. Lakimuutoksella ei ole oletettavasti ollut merkittävää vaikutusta tähän, vaan hintojen nousuun ovat vaikuttaneet pääasiassa muut tekijät, kuten yleinen kustannustason nousu (operointikustannusten kasvu) ja verkkoinvestoinnit (5G:n käyttöönotto).

Teleyritysten mukaan lakimuutoksen lopullisia vaikutuksia ei voida vielä arvioida, koska kuluttaja-asiamies on hakenut markkinaoikeudelta ennakkoratkaisua puhelinasioinnin hintaa koskevassa asiassa. Kuluttaja-asiamiehen vuoden 2024 puolella aloittama markkinaoikeusprosessi Teliaa vastaan tuo teleyritysten mielestä epävarmuutta tilanteeseen.

Hallituksen esityksessä arvioitiin lisäksi, että muutos lisäisi viranomaisen valvontaa hinnoittelun noudattamista koskien, alkuvaiheessa enemmän ja tilanteen vakiintuessa vuosittaisena hintatason valvontana.

Kaikki ne palvelutunnus- ja taksoitusmuutokset, joita viestintäpalvelulain muutos valtakunnallisilta tilaajanumeroilta vaati, saatiin tehtyä teleyritysten toimesta määräajassa eli 31.12.2023 mennessä. Yritysasiakkaiden puheluiden hintailmoituksissa hinnoittelun muutos näkyi tosin viiveellä. Muutos ei ole lisännyt viranomaisen valvontaa hinnoittelun noudattamiseen liittyen.

Vaikutukset kuluttajan asemaan

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että sääntelymuutos korjaisi loppukäyttäjien asemaa tasa-arvoisemmaksi, kun soittaminen valtakunnallisiin tilaajanumeroihin ei enää maksaisi enempää kuin matkapuhelinmaksun tai paikallisverkkomaksun verran. Muutoksen myötä teleyritykset saattaisivat todennäköisemmin sisällyttää tilaajanumerot puhepaketteihin, tai niiden hinnat muuten kohtuullistuisivat, kun varsinaisten vaihdekulujen maksajaksi siirtyy itse toimija eikä soittaja.

Muutos tukee hallituksen esityksen mukaan myös kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin (2011/83/EU) tavoitetta, jonka mukaan kuluttajien tulee voida käyttää lakisääteisiä oikeuksiaan tehokkaasti ja ilman lisäkustannuksia. Tältä osin vaikutusten yksittäisten loppukäyttäjien kannalta arvioitiin olevan merkittäviä, ja muutos edistää yhdenvertaisuutta ja matkapuhelimilla tapahtuvaa yhteydenottoa eri tahoihin.

Lakimuutoksen jälkeen soittajalla on mahdollisuus soittaa valtakunnallisiin tilaajanumeroihin vakiohinnalla ilman kohtuuttomia lisäkuluja. Tärkein tavoite – loppukäyttäjän aseman tasa-arvoistaminen – on toteutunut ja puhelinasioidinnin hinnoittelu on selkeytynyt, kun näihin numeroihin soitettaessa peritään vain matkapuhelin- tai paikallisverkkomaksu. Erityisesti ne kuluttajat, jotka käyttävät palvelukanavanaan paljon valtakunnallisia tilaajanumeroita ja joille muiden asiointikanavien käyttäminen on vaikeaa tai mahdotonta, ovat hyötäneet puhelinkulujen laskusta.

Kuitenkin kokonaispuhelinkulujen vähentymistä on estänyt se, että teleyritykset ovat nostaneet matkapuhelinmaksujaan huomattavasti. Lisäksi tilaajanumeroita ei ole laajasti sisällytetty teleyritysten tarjoamiin puhepaketteihin, joten kuluttajat voivat edelleen kokea nämä puhelut lisämaksullisena palveluna. Matkapuhelinmaksut ovat nousseet noin 17 senttiin minuutilta (aiemmin noin 9 snt/min), ja lisää korotuksia on odotettavissa keväällä 2025. Liikenne- ja viestintäviraston vahvistama laskennallinen perushinta oli ennen lakimuutosta 8,4 snt/min. ja teleyritysten veloittama matkapuhelinmaksu oli noin 9 snt/min. Nyt matkapuhelinmaksut ja paikallisverkkomaksut ovat nousseet ja lähenevät jo ennen lakimuutosta valtakunnallisiin tilaajanumeroihin soittamisesta perittyjä maksuja (kalleimmillaan 23,1 snt/min).

4.4.4 Tavoitteiden toteutumisen edistyminen

Lakimuutoksella on ollut pääosin positiivisia vaikutuksia loppukäyttäjien asemaan. Puhelinasioidinnin hinnoittelu on selkeytynyt ja loppukäyttäjän asema on tasa-arvoistunut, kun valtakunnallisiin tilaajanumeroihin soitettaessa peritään vain matkapuhelin- tai paikallisverkkomaksu. Tältä osin lakimuutoksen tavoitteet ovat täyttyneet.

Vaikka lakimuutoksen myötä puhelut valtakunnallisiin tilaajanumeroihin voivat kuulua puhepaketteihin, teleyritykset eivät ole vielä laajasti sisällyttäneet niitä tarjontaansa. Lisäksi teleyritykset ovat nostaneet matkapuhelinmaksuja merkittävästi, mikä on rajoittanut muutoksen hyötyjä kuluttajille. Näin ollen tavoite lisäkuluttomasta asioinnista ei ole täysin toteutunut.

4.4.5 Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset

Teleyritykset ovat nostaneet valtakunnallisiin tilaajanumeroihin soitettujen puhelujen hintoja merkittävästi, mahdollisesti kompensoidakseen lakimuutoksen aiheuttamaa rahoitusvajetta. Teleyritysten on suhteellisen helppoa nostaa paikallisverkko- ja

matkapuhelinmaksuja, koska ne eivät ole ratkaisevassa asemassa kuluttajan valitessa liittymää. Koska teleyritykset eivät ole sisällyttäneet näitä numeroita puhepaketteihin, saattavat kuluttajat yllättyä korkeista kustannuksista, vaikka lisämaksuja ei enää voida periä erikseen. Liikenne- ja viestintävirasto onkin saanut useita palautteita kohtuuttomiksi koetuista puheluhinnoista.

Valtakunnallisia tilaajanumeroita on käytössä monilla viranomaisilla. Vaikka viranomaiset eivät itse peri maksua puhelinneuvonnasta, voi kuluttajalle silti syntyä ylimääräisiä kustannuksia puhelinoperaattorin hinnoittelun vuoksi. Hallintolain mukaan viranomaisen on tarjottava neuvontaa maksuttomasti. Eduskunnan oikeusasiamies on useissa ratkaisuissa linjannut, että normaali puheluhinta on asiakkaan oman lanka- tai matkapuhelinliittymän mukainen hinta soitettaessa tavalliseen puhelinnumeroon.

Hallintolaki ei siis edellytä sellaista neuvontaa, josta viranomaisessa asioivalle ei aiheutuisi lainkaan kustannuksia, vaan asiakas vastaa niistä kustannuksista, joita hänelle tavanomaisesti aiheutuu neuvontapalveluiden hankinnasta. Matkapuhelinmaksujen hinnankorotuksista johtuen puhelinkustannukset voivat kuitenkin muodostua tosiasialliseksi esteeksi viranomaisten neuvontapalveluiden hankkimiselle ja siten estää perusoikeutena turvatun hyvän hallinnon toteutumisen neuvonnan osalta. Kohtuuttomien kustannusten syntymistä on joiltain osin rajoittanut useiden viranomaisten käyttöönottamat takaisinsoittopalvelut.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuluttaja-asiamiehen lausunnossa hallituksen esityksestä 98/2020 vp arvioitiin, ettei uusi sääntely poista puhelinasiointin epäkohtia, ja ettei kuluttajan asemaa edelleenkään turvata Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2011/83/EU)¹⁹ kuluttajan oikeuksista tarkoitetulla tavalla. Direktiivin puhelinasiointia koskevan sääntelyn tavoitteena on kuluttaja-asiamiehen mukaan turvata kuluttajalle mahdollisuus käyttää oikeuksiaan puhelimitse tehokkaasti ja ilman, että siitä aiheutuu kuluttajalle lisäkuluja. Kuluttaja-asiamies katsoo oikeuskäytännön perusteella, että direktiivin 2011/83/EU 21 artiklassa tarkoitetulla perushinnalla tarkoitetaan sellaisia kuluja, jotka aiheutuvat soittamisesta normaaliin tilaajanumeroon.

19 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/83/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011 kuluttajan oikeuksista, neuvoston direktiivin 93/13/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 85/577/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/7/EY kumoamisesta.

Kuluttaja-asiamiehen havaintojen mukaan matkapuhelin- tai paikallisverkko-maksuun perustuva hinnoittelu tarjottaessa sopimusasiointipuhelua tarkoittaa tyypillisesti sitä, että puhelun hinta muodostuu kalliimmaksi kuin soittaminen normaaliin tilaajanumeroon. Tällöin hinnoittelu ei vastaa kuluttajaoikeusdirektiivin tavoitteita perushintaisesta, lisäkuluttomasta puhelinasiointista. Myös jonotusajalta perittävä veloitus erottaa numeron normaalista ja normaalihintaisesta puhepakettiin tai rajattomaan liittymään kuuluvasta tilaajanumerosta.

Jotta direktiivin tarkoitus lisäkuluttomasta puhelinasiointista voisi toteutua myös Suomessa, kuluttajansuojalain 2 luvun 14 §:n 1 momenttia olisi kuluttaja-asiamiehen näkemyksen mukaan tulkittava EU-oikeus huomioiden. Näin puheluista saisi aiheutua vain perushinnan mukaiset kulut, mikä estäisi matkapuhelin- tai paikallisverkkomaksun perimisen. Tulkinta ei vaikuttaisi viestintäpalvelulain muutokseen.

Kuluttaja-asiamies on vienyt markkinaoikeuden käsiteltäväksi kuvatus tulkintakysymyksen 13.12.2024.²⁰ Tuomioistuimen ratkaisun myötä tulkintakysymyksen odotetaan selkiytyvän.

4.5 Yleispalvelu

4.5.1 Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet

Teledirektiivin yleispalvelusäätelyn tavoitteena on varmistaa kaikille EU-kansalaisille yhteiskunnan sosiaaliseen ja taloudelliseen toimintaan osallistumisen kannalta riittävien laajakaista- ja puhepalvelujen saatavuus kohtuulliseen hintaan. Direktiivin tavoitteena on myös vammaisten, ikääntyneiden tai erityisiä sosiaalisia tarpeita omaavien loppukäyttäjien aseman parantaminen. Jäsenvaltioiden on tarvittaessa tuettava erityisryhmiä sen varmistamiseksi, että laajakaista- ja puhelinpalvelujen käyttömahdollisuuksia edistäviä erityislaitteita ja erityispalveluja on saatavilla kohtuulliseen hintaan ja kiinnitettävä huomiota erityisryhmien valinnanvaraan ja yhtäläisiin laajakaista- ja puhelinpalvelujen käyttömahdollisuuksiin.

20 <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttaja-asiamies-hakee-markkinaoikeudelta-ennakkoratkaisua-olemassa-olevaa-sopimusta-koskevan-puhelinasiointin-hintaan/>

Yleispalvelulaajakaistan kohtuuhintaisuutta, puhepalveluja tai erityisryhmien valinnanvaraa ja yhtäläisiä käyttömahdollisuuksia koskeviin säädöksiin ei tele-direktiivissä tai kansallisessa lainsäädännössä tehty merkittäviä muutoksia aiempaan verrattuna. Suomessa kuulo-, puhe- ja näkövammaisten laajakaista- ja puhelinpalvelujen erityistarpeet on turvattu jo aiemmin yleispalvelua koskevalla sääntelyllä.²¹ Jälkiseurannassa keskitytään siten riittävien laajakaistapalvelujen saatavuutta koskevien lainsäädäntömuutosten arviointiin.

Jäsenvaltioiden on alueellaan varmistettava kuluttajille riittävien laajakaistapalvelujen saatavuus kiinteään sijaintipaikkaan. Riittävällä laajakaistapalvelulla tarkoitetaan direktiivissä yhteyksiä, jotka tukevat vähintään seuraavia direktiivin liitteessä V vahvistettuja palveluja:

- Sähköposti
- Hakukoneet, jotka pystyvät hakemaan ja löytämään kaikenlaista tietoa
- Verkkopohjaiset perusvälineet koulutukseen
- Verkkolehdet tai -uutiset
- Tavaroiden tai palvelujen ostaminen tai tilaaminen verkossa
- Työnhaku ja työhakuvälineet
- Ammatillinen verkostoituminen
- Verkkopankki
- Sähköisten viranomaispalvelujen käyttö
- Sosiaalinen media ja pikaviestintä ja
- Vakiolaatuiset puhelut ja videopuhelut

Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden tulee määritellä yleispalvelutarkoitukseen riittävä laajakaistan yhteysnopeus, ottaen huomioon kansalliset olot sekä kuluttajien enemmistön käytössä oleva vähimmäisyhteysnopeus. Jos riittävän laajakaistayhteyden saatavuus ei tietyssä sijaintipaikassa toteudu kaupallisesti tai muilla julkisen politiikan välineillä, jäsenvaltio voi asettaa teleyrityksille velvoitteita yleispalveluyhteyksien toteuttamiseksi. Jäsenvaltioiden on yleispalvelusääntelyssä pyrittävä pitämään markkinoiden vääristyminen ja poikkeaminen tavanomaisista kaupallisista ehdoista mahdollisimman vähäisenä.

21 Suomessa yleispalvelusääntely kattaa seuraavat viestinnän peruspalvelut: kiinteä tai langaton laajakaistaliittymä, kiinteä tai langaton puhelinliittymä, kuulo- ja puhevammaisten henkilöiden tekstiviestipalvelu, kuulo- ja puhevammaisten henkilöiden internetpalvelu sekä kattava yhteystietopalvelu (esim. puhelin- tai tekstiviestipalvelu tai internetissä käytettävissä oleva palvelu).

Viestintäpalvelulain hallituksen esityksen mukaan yleispalvelu on viimesijainen turvaverkko ja saatavuuden takaaja, mikäli käyttäjille ei ole saatavilla markkinaehtoisia ratkaisuja. Viestintäpalvelulaissa direktiivin mukaisen yleispalvelulaajakaistan soveltamisala on laajennettu koskemaan kuluttajien lisäksi mikroyrityksiä. Lain mukaan yleispalvelusääntely voi koskea kuluttajien vakinaisessa asuinpaikassa tai mikroyrityksen sijaintipaikassa käytettäviä laajakaistayhteyksiä.

4.5.2 Lainsäädäntömuutokset

Viestintäpalvelulain 87 §:n mukaan teledirektiivin liitteessä V tarkoitettujen vähimmäispalvelujen tulee olla tarjottavissa yleispalveluliittymällä. Yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asetusta muutettiin viestintäpalvelulain muutosten voimaantultua annetulla asetuksella (888/2021).²² Muutoksen tavoitteena on parantaa käyttäjien asemaa nostamalla yleispalvelulaajakaistan nopeutta ja uudistamalla yleispalveluyhteyden laatuvaatimuksia. Asetukseen tehdyt muutokset ovat linjassa teledirektiivin ja sen liitteen V vaatimusten kanssa.

Asetuksella nostettiin yleispalvelulaajakaistan saapuvan liikenteen nopeusvaatimus aiemmasta 2 megabitistä 5 megabittiin sekunnissa. Yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeudeksi saapuvassa liikenteessä asetettiin 3,5 megabittiä sekunnissa, normaalinopeudeksi 4,5 megabittiä sekunnissa sekä enimmäisnopeudeksi 5 megabittiä sekunnissa. Asetuksessa tarkoitetaan:

1. Vähimmäisnopeudella liittymän vähimmäisnopeutta, joka toteutuu pääsääntöisesti aina;
2. Normaalinopeudella nopeutta, joka toteutuu 90-prosenttisesti jokaisen neljän tunnin mittausjakson aikana;
3. Enimmäisnopeudella nopeutta, joka toteutuu ainakin osan ajasta.

Aiemmin yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeuden ollessa 2 Mbit/s, yhteydelle oli asetuksessa määritelty seuraavat laatuvaatimukset: i) internetyhteyden keskimääräinen vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä on 1,5 Mbit/s 24 tunnin mittausjakson aikana ja ii) internetyhteyden keskimääräinen vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä on 1 Mbit/s minkä tahansa 4 tunnin mittausjakson aikana.

²² Valtioneuvoston asetus tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista.

Aiemmassa mallissa vähimmäisnopeuden määritelmä sisälsi käyttäjän kannalta tiettyjä puutteita, joita muutoksella korjattiin.²³ Laatuvaatimus ei taannut tiettyä vähimmäisnopeutta, ja liittymä saattoi myös olla kokonaan toimimatta jonkin aikaa. Käyttäjän oli myös mahdotonta itse todentaa liittymän toteutunut nopeus. Käytännössä vain teleyritys pystyi tekemään mittauksen. Muutosten myötä yleispalveluliittymälle asetettiin vähimmäisnopeus, jonka tulee toteutua pääsääntöisesti aina. Uusi laatuvaatimusmäärittely paransi käyttäjän mahdollisuutta todeta itse toteutunut nopeus ja edellyttää sen perusteella tarvittaessa toimenpiteitä teleyritykseltä tai viranomaiselta. Laatuvaatimus sallii kuitenkin jonkin verran nopeuden vaihtelua, mikä pienentää yleispalvelusta teleyrityksille aiheutuvaa taakkaa.

Valtioneuvoston asetukseen tehdyt muutokset ovat olleet pääasiallinen keino edistää käyttäjien asemaa säädännön keinoin. Muita yleispalveluun liittyviä säädösmuutoksia ovat edellä kuvatut lain 51 a §:n mukaiset laajakaistaverkkojen maantieteelliset kartoitukset, jotka tulee ottaa huomioon yleispalvelu yrityksen nimeämisessä. Yleispalvelu yritykselle säädettiin lisäksi velvollisuus ilmoittaa Liikenne- ja viestintävirastolle, jos teleyritys luovuttaa yleispalvelun tarjonnassa välttämättömän verkon tai verkon osan siitä erilliselle oikeushenkilölle. Lisäksi säädettiin, että teledirektiivin liitteessä V määriteltyjen vähimmäispalveluiden tulee olla käytettävissä tarjottavalla yleispalveluliittymällä.

Viestintäpalvelulain ja valtioneuvoston asetuksen tavoitteiden toteutumista edistää osaltaan Liikenne- ja viestintäviraston antama määräys 58C, jossa määrätään yleispalveluliittymän teknisestä toteuttamisesta ja laadun todentamisesta. Määräyksen mukaan yleispalvelu yrityksen tulee taata vaaditun laatutason täytyminen tarvittaessa priorisoinnilla. Lisäksi yleispalveluliittymän laadun todentamiseen on käytettävä Liikenne- ja viestintäviraston tarjoamaa Bittimittari.fi-palvelun laatututkimusta tai teleyrityksen omaa vastaavaa mittaustyökalua.²⁴

23 Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi yleispalveluun käytettävästä internetyhteyspalvelusta ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista. <https://valtioneuvosto.fi/delegate/file/96452>

24 Liikenne- ja viestintäviraston määräys viestintäverkkojen ja -palvelujen laadusta ja yleispalvelusta 58 C. 22.11.2023. <https://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/maarayskokoelmat/traficom-viestinta/2023/50010>

4.5.3 Toteutuneet vaikutukset

Yleistä vaikutuksista

Yleispalvelulaajakaistaa koskevien säädösmuutosten vaikutusten osalta ratkaisevia ovat olleet yleispalvelulaajakaistan nopeuden nosto ja laatuvaatimusten määrittely asetuksessa siten, että ne tukevat direktiivin liitteessä V mainittujen palvelujen käyttöä yleispalveluliittymällä. Tämän vuoksi raportissa on tarkasteltu nimenomaan asetukseen tehtyjä muutoksia.

Viestintäpalvelulakiin tehdyillä yleispalvelua koskevilla muilla muutoksilla ei arvioida olleen merkittävää itsenäistä vaikutusta käyttäjiin, teleyrityksiin tai viranomais-toimintaan. Yleispalveluyritysten nimeämisessä oli jo aiemminkin hyödynnetty vastaavanlaisia laajakaistaverkkojen kattavuustietoja, joita uusi 51 a §:n mukainen säännöllinen maantieteellinen kartoitus sisältää. Teleyrityksen uusi velvollisuus ilmoittaa verkon luovuttamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle edistää verkkojen luovutuksen tilanteessa viranomaisen oikea-aikaista tiedonsaantia ja sen arviointia, onko muutoksesta johtuen yleispalveluvelvollisuuksia tarpeen asettaa, muuttaa tai peruuttaa. Teleyritykset eivät kuitenkaan lain voimaantulon jälkeen ole tehneet kyseessä olevia ilmoituksia, joten toistaiseksi muutoksella ei ole ollut vaikutuksia. On huomattava, että yleispalvelusääntelyn kannalta merkitykselliset verkkojen luovutukset olisivat aiemmankin lainsäädännön voimassa ollessa edellyttäneet yleispalveluvelvollisuuksien uudelleen arviointia, joten muutosta ei voida pitää merkittävänä.

Vaikutukset käyttäjiin (kotitaloudet ja mikroyritykset)

Valtioneuvoston yleispalveluasetuksen ehdotuksessa arvioitiin, että nopeusvaatimusten määrittely olisi käyttäjän kannalta selkeä parannus nykytilaan. Muutoksen johdosta yleispalvelulaajakaistaa koskisi jatkossa selkeämmin ymmärrettävä laatulupaus, joka olisi myös käyttäjän todennettavissa. Yleispalvelulaajakaistan laatuvaatimusten määrittelyssä hyödynnettäisiin käsitteitä miniminopeus, normaalinopeus ja maksiminopeus. Laatuvaatimusten määrittelyn katsottiin nopeuden noston ohella tuovan parannusta käyttäjille, kun tietty miniminopeus olisi selkeämmin taattu. Nopeuden määrittely myös vastaisi terminologialtaan ja mittausmahdollisuuksiltaan paremmin kaupallisia liittymiä. Myös tämän arvioitiin olevan käyttäjien kannalta selkeämpää.

Yleispalvelulaajakaistan nopeuden nostamisen arvioitiin parantavan kuluttajien mahdollisuuksia käyttää nopeita yhteyksiä. Myös yhdenvertaisuuden ja esteettömyyden arvioitiin paranevan nopeuden nostamisen kautta. Yleispalvelusääntelyn kohteena olivat olleet hyvin harvaan asutut seudut Lapissa ja itärajan

tuntumassa. Erityisesti tällaisilla alueilla vähimmäisnopeuden muutosten arvioitiin parantavan viestintäpalveluiden sekä peruspalveluiden saatavuutta ja edistävän siten perusoikeuksien toteutumista. Laatuvaatimuksen arvioitiin vaikuttavan samansuuntaisesti, kun nopeuden noston ohella myös liittymän toimintavarmuus paranisi.

Liikenne- ja viestintäviraston tilastojen perusteella nykyisten yleispalveluvaatimusten mukaisten laajakaistayhteyksien saatavuus on toteutunut käyttäjille valtaosin kaupallisesti. Vuonna 2024 noin 84 prosenttiin kotitalouksista oli saatavilla latausnopeudeltaan vähintään 10 Mbit/s kiinteän verkon laajakaistayhteys.²⁵ Tämä tarkoittaa, että yhtä suureen osaan kotitalouksista oli kaupallisesti saatavilla yleispalveluasetuksen vaatimukset täyttävä kiinteä laajakaistayhteys. Toisaalta noin 16 prosentilla kotitalouksista ei ollut saatavilla kyseisenlaista kiinteän verkon liittymää. Yleispalvelusääntely voi siten käytännössä turvata niiden käyttäjien asemaa, joilla ei ole kodeissaan kaupallisesti saatavilla myöskään yleispalveluvaatimukset täyttävää matkaviestinverkon yhteyttä.²⁶

Latausnopeudeltaan vähintään 30 Mbit/s matkaviestinverkon yhteyksien laskennallinen väestöpeitto oli vuonna 2024 lähes 100 %.²⁷ Väestöpeitoissa oli eroja muun muassa kuntatasolla.²⁸ Laskennallinen väestöpeitto tarkoittaa sitä, että mainittu nopeus on saatavilla ideaaliolosuhteissa ja ulkotiloissa. Näin ollen esimerkiksi yksittäisissä kiinteistöissä, jotka sijaitsevat pientaloalueilla tai haja-asutusalueilla, verkon kapasiteetin jakaminen, käytössä oleva taajuusmäärä sekä pitkä etäisyys mastossa olevaan tukiasemaan voivat aikaansaada sen, että matkaviestinverkon yhteyden laatu voi joissakin sijaintipaikoissa alittaa 30 Mbit/s tai nykyiset yleispalveluvaatimukset.

25 <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/kiinteän-verkon-laajakaistasaatavuus>

26 Liikenne- ja viestintävirastolla ei ole käytössään yritysten tai mikroyritysten osalta vastaavia saatavuuslukuja, joten vastaavanlaista arviota ei ole saatavilla mikroyritysten osalta.

27 <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/matkaviestinverkon-laajakaistapalvelujen-kattavuus>

28 Alhaisimmat väestöpeitot olivat Utsjoella, Rautavaarassa, Pelkosenniellä ja Hyrynsalmella, joissa väestöpeitot olivat 90–91 %.

Liikenne- ja viestintävirasto nimesi 4.4.2023 DNA Oyj:n, Elisa Oyj:n ja Telia Finland Oyj:n yleispalveluyrityksiksi yhteensä 42 postinumeralueella.²⁹ Nimetyt teleyritykset olivat samat kuin edellisissä vuonna 2016 annetuissa päätöksissä. Tällöin yleispalveluvelvoitteita asetettiin yhteensä 65 postinumeralueelle. Yleispalveluasetukseen tehdyt muutokset eivät siten ole johtaneet aiempaa suurempaan yleispalvelualueiden määrään vaan alueiden määrä on supistunut. Tämä johtuu ennen kaikkea matkaviestinverkkojen saatavuuksien ja nopeuksien kehittymisestä alueellisella tasolla.

Vuoden 2016 päätösten tapaan yleispalveluyrityksiä nimettiin harvaan asutuille postinumeroalueille Pohjois-Suomessa Lapissa sekä itärajalla. Näin ollen myöskään yleispalvelualueiden sijainneissa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia. Liikenne- ja viestintävirasto voi asettaa yleispalveluvelvollisuudet myös muille alueille, joissa on puutteita viestinnän peruspalvelujen saatavuudessa. Yleispalvelupäätökset eivät siten rajoita kuluttajien ja mikroyritysten oikeutta yleispalveluun päätöksissä määriteltujen yleispalvelualueiden ulkopuolella. Liikenne- ja viestintävirasto voi ryhtyä toimenpiteisiin asiakasvalituksen perusteella tai se voi ottaa asia tutkittavakseen oma-aloitteisesti.

Yleispalveluliittymä voidaan toteuttaa teknologianeutraalisti. Vakiintuneen tulokinnan mukaan kuuluvuus yhdessä pisteessä rakennuksen sisätiloissa riittää täyttämään yleispalveluvelvoitteen. Liikenne- ja viestintäviraston linjauksen mukaan yleispalveluyrityksen on varmistettava säädetty laatutaso vähintään yhdessä sisätilan pisteessä, kuten aiemmin kiinteän verkon liittymissä. Jos matkaviestinyhteys toimii vain asuinrakennuksen ulkopuolella, yhteys voidaan turvata esimerkiksi ulkoantennin avulla. Yleispalveluyritys ei kuitenkaan vastaa asiakkaan päätelaitteista tai huoneiston sisäverkosta, kuten langattoman lähiverkon kuuluvuudesta eri huoneissa. Käyttäjän voi olla tarpeen itse hankkia yhteyden varmistamiseksi kohtuullinen, esimerkiksi muutaman sadan euron antenniratkaisu.

29 Vuoden 2023 päätöksissä arviointi perustui kiinteiden ja matkaviestinverkkojen saatavuustietojen postinumerotason tarkasteluun. Mikäli jokaiseen vakinaiseen asuin- ja sijaintipaikkaan ei postinumeroalueella ollut saatavilla yleispalvelutasoisten viestintäpalvelujen kaupallista tarjontaa, virasto nimesi alueelle yleispalveluyrityksen. Nimeäminen tapahtui sen perusteella, millä teleyrityksellä oli parhaat edellytykset yleispalvelun tarjontaan alueella. Päätökset ovat luettavissa Liikenne- ja viestintäviraston verkkosivuilla: Yleispalveluyritysten velvoitteiden valvonta. <https://www.traficom.fi/fi/viestinta/laajakaista-ja-puhelin/yleispalveluyritysten-velvoitteiden-valvonta>

Liikenne- ja viestintäviraston vakiintuneen käytännön mukaan, jos yhteysongelma johtuu teleyrityksen verkon puutteellisesta ulkokuuluvuudesta, eikä sitä voida korjata ulkoantennilla, annetaan asiakkaan omalle liittymäoperaattorille ensin mahdollisuus toteuttaa verkon parantamistoimenpiteitä yleispalvelun edellyttämälle tasolle. Ellei tämä onnistu, käynnistetään niin sanottu vapaaehtoismenettely, jossa muille matkaviestinverkkoyrityksille tarjotaan mahdollisuus ryhtyä toimenpiteisiin. Vasta jos mikään teleyritys ei tartu vapaaehtoiisiin toimenpiteisiin, voi Liikenne- ja viestintävirasto määrätä yksittäisen teleyrityksen tarjoamaan yleispalveluliittymän. Kaikki nämä vaiheet – operaattorin verkon parannukset ja muiden yritysten vapaaehtoiset toimet – voidaan katsoa kuuluvan yleispalvelusääntelyn vaikutuspiiriin, koska niihin liittyy mahdollisuus määrätä yleispalveluvelvollisuus viranomaispäätöksellä.

Viime vuosina on vuositasolla ollut yksittäisiä kuluttaja-asiakkaita koskeneita tapauksia, joissa on tarvittu asiakkaan oman liittymäoperaattorin verkon parantamistoimenpiteitä tai vapaaehtoismenettelyjä yleispalvelun toteutumiseksi. Vastaavia mikroyrityksiä koskeneita tapauksia ei ole ollut. Tapauksia on ollut eri puolilla maata, eivätkä ne ole koskeneet esimerkiksi vain tiettyjä maakuntia. Tapauksia on yhdistänyt käyttäjien sijainti harvemmin asutulla alueella, kuten kaupunkien tai maaseudun haja-asutusalueella.

Laajakaistamarkkinoiden näkökulmasta katsottuna yleispalveluasetuksen muutoksilla voidaan arvioida olleen ainoastaan rajallisesti vaikutuksia käyttäjien asemaan. Valtaosalle käyttäjistä on ollut saatavilla vähintään yleispalvelutason täyttävä markkinaehtoinen kaupallinen laajakaistaliittymä. Lisäksi on huomioitava, että yleispalvelusääntelyä sovelletaan ainoastaan vakinaisten asuinpaikkojen ja yritysten toimipisteiden yhteyksiin. Sääntelyn vaikutukset eivät ulotu esimerkiksi tilanteisiin, joissa yhteysongelmia ilmenee vapaa-ajan asunnoilla tai maastossa.

Asetukseen tehdyillä muutoksilla ei voida arvioida olleen vaikutuksia yleisesti viestintäverkkojen saatavuuksien tai nopeuksien kehittymiselle, vaan nämä ovat kehittyneet markkinoilla kaupallisin perustein. Yleispalvelulaajakaistan nopeuden nosto ja uudet laatumäärittelyt ovat parantaneet kuitenkin niiden käyttäjien asemaa, joiden koti tai toimipiste ei ole sijainnut riittävien yhteyksien alueella. Näille käyttäjille on tarvittaessa varmistettu pääsy aiempia yleispalveluvaatimuksia nopeampaan ja toimintavarmempaan yhteyteen. Tämän voidaan katsoa edistäneen viestinnän peruspalvelujen saatavuutta, käyttäjien yhdenvertaisuutta ja digitaalisten palvelujen käytön esteettömyyttä. Vaikutukset ovat kohdistuneet käyttäjiin erityisesti harvemmin asutuilla alueilla. Lisäksi uudet laatuvaatimukset ovat

mahdollistaneet sen, että käyttäjät ovat voineet tarvittaessa itse mitata yleispalvelulaajakaistan vähimmäistason toteutumista, mikä on osaltaan tukenut edellä todettujen vaikutusten toteutumista.

Vaikutukset teleyrityksiin

Asetusehdotuksen teleyritysvaikutusten arvioinnissa viitattiin erityisesti asetuksen valmistelun yhteydessä teetetyn asiantuntijaselvityksen (Omnitele 6/2021) tuloksiin. Yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeuden noston 5 megabittiin sekunnissa ei arvioitu aiheuttavan yleispalveluyrityksille lisäkustannuksia, koska matkaviestinverkot pystyvät jo nykyisellään tarjoamaan suunnitellun mukaista palvelutasoa lähes jokaiseen vakituiseen asuinkiinteistöön. Lisäksi katsottiin, että myös verkon peiton ulkopuolella oleviin kiinteistöihin voitaisiin palvelu mahdollisesti toteuttaa ilman tukiasemaverkkoinvestointeja. Arvioinnissa todettiin yleispalveluliittymien määrän olleen siihen asti vähäinen. Teleyritysten toteutuviin kustannuksiin arvioitiin vaikuttavan muun ohella realisoituva kysyntä ja toimenpiteisiin johtavat, Liikenne- ja viestintävirastolle tulevat yleispalvelua koskevat vaatimukset ja valitukset.

Teleyrityksiin kohdistuneiden toteutuneiden vaikutusten voidaan arvioida vastaavan etukäteen arvioituja. Valtaosalle loppukäyttäjistä yleispalveluvaatimukset täyttävät liittymät ovat toteutuneet kaupallisista perusteista. Teleyritykset eivät myöskään ole tuotteistaneet laajakaistaliittymiä yleispalveluliittymiksi. Yleispalvelunopeuden nosto tai uudistetut laatuvaatimukset eivät ole edellyttäneet teleyrityksiltä laajoja lisäinvestointeja verkkoihin. Yksittäisissä, asiakkaan oman liittymäoperaattorin verkon parantamistoimenpiteiden tai vapaaehtoisuuden kautta ratkotuissa ongelmatapauksissa yleispalvelutasoisten liittymien toteuttaminen on edellyttänyt teleyrityksiltä esimerkiksi tukiaseman uudelleensuuntaamista tai investointeja matkaviestinverkkojen tukiasemiin tai mastoihin. Näistä toimenpiteistä tulleiden kustannusten voidaan arvioida olleen teleyrityksille vähäisiä tai kohtuullisia tapausten rajallisen määrän perusteella.

Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Viestintäpalvelulain hallituksen esityksessä arvioitiin yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeuden noston lisäävän Liikenne- ja viestintävirastolle tulevia yhteydenottoja. Viraston hallinnolliseen taakkaan ja resurssien tarpeeseen katsottiin kuitenkin vaikuttavan kuluttajien tietoisuus yleispalvelusta ja yleispalvelulaajakaistan realisoituva kysyntä. Yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeuden korottamisen 5 megabittiin sekunnissa ei arvioitu merkittävästi lisäävän Liikenne- ja viestintäviraston resurssitarpeita.

Kuten etukäteen arvioitiin, ei yleispalveluasetukseen tehdyillä muutoksilla ole ollut merkittävää vaikutusta Liikenne- ja viestintäviraston hallinnolliseen taakkaan tai resurssitarpeeseen. Liikenne- ja viestintäviraston vastaanottamien matkaviestinverkkojen kuuluvuutta koskevien asiakasyhteydenottojen määrä on viime vuosina kasvanut merkittävästi, mutta tämä on ollut seurausta lähinnä toimintaympäristössä tapahtuneista muutoksista eikä yleispalveluasetukseen tehdyistä muutoksista.

4.5.4 Tavoitteiden toteutumisen edistyminen

Yleispalvelun tarkoituksena on toimia viimesijaisena turvaverkkona, mikäli käyttäjille ei ole saatavilla riittäviä markkinaehtoisia ratkaisuja. Yleispalvelulaajakaistan nopeuden nostolla 2 megabitista 5 megabittiin sekunnissa sekä laatuvaatimusten uudelleenmäärittelyllä on lähtökohtaisesti turvattu kuluttajien ja mikroyritysten mahdollisuus käyttää teledirektiiviin liitteen V mukaisia digitaalisia palveluja yhteiskuntaan osallistumiseksi. Samalla yleispalvelusääntelyä on toteutettu tavalla, jossa markkinoiden vääristyminen ja poikkeaminen tavanomaisista kaupallisista ehdoista on pidetty vähäisenä. Yleispalvelusääntelyn ja sen toimeenpanon voidaan katsoa vastanneen teledirektiivin asettamia vähimmäistavoitteita. Tavoitteiden toteutumiseen vaikuttavat osaltaan myös käyttäjien tietoisuus yleispalveluun liittyvistä oikeuksista sekä aktiivisuus olla viranomaiseen yhteydessä ongelmatilanteissa.

4.5.5 Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset

Valtioneuvoston asetukseen ja viestintäpalvelulakiin tehdyt muutokset eivät ole aikaansaaneet yleispalvelusääntelyn soveltamiseen merkittäviä muutoksia tai tuoneet mukanaan erityisiä haasteita. Muutokset eivät muuttaneet yleispalveluvelvollisuuksien asettamiseen tai vapaaehtoismenettelyyn liittyviä prosesseja aiemmasta.

Yleispalvelusääntelyn voidaan kokonaisuutena katsoa vastaavan tarkoitustaan käyttäjän viimesijaisena turvaverkkona. Sääntely on mahdollistanut alueellisten yleispalveluyritysten nimeämisen ja toisaalta vapaaehtoismenettelyjen toteuttamisen. Tarvittaessa se mahdollistaa velvollisuuksien asettamisen tapauskohtaisesti. Myös jo pidempään käytössä ollut yhteistyömalli viranomaisen ja teleyritysten välillä on osaltaan mahdollistanut yhteysongelmien joustavan ratkaisemisen, minkä voidaan katsoa palvelevan käyttäjien etua.

Laajakaistaverkkojen kehityksessä on viime vuosina tapahtunut muutoksia, jotka vaikuttavat yleispalvelusääntelyn toimintaympäristöön. Kupariverkkoja omistavat teleyritykset ovat jo pidempään lakanneet tarjoamasta laajakaistapalveluita kupariverkoissa. Kupariverkon laajakaistaliittymiä oli vuoden 2024 puolivälissä käytössä enää 59 000, kun vielä vuoden 2020 puolivälissä käytössä oli 319 000 liittymää.³⁰ Osa aiemmista kupariverkkojen laajakaistapalvelujen käyttäjistä on nykyään matkaviestinverkkojen varassa, koska valokuituyhteyksiä ei etenkin harvaan asutuilla alueilla ole aina rakentunut kupariyhteyksien tilalle. Toisaalta nopeiden kiinteiden verkkojen saatavuus on valokuituverkkoihin investoimisen myötä kasvanut aiemmasta. Esimerkiksi maksimilatausnopeudeltaan vähintään 100 Mbit/s kiinteä laajakaistaverkko oli syyskuun 2024 lopussa saatavilla 81 %:iin kotitalouksista, kun vuonna 2020 saatavuus oli 65 %.³¹

Matkaviestinverkoissa on puolestaan tapahtunut teknologiamurros DNA:n, Elisan ja Telian luovuttua 3G-tekniikan käytöstä vuosien 2023–2024 aikana. Tämä on johtanut matkaviestinverkkojen kuuluvuutta koskevien asiakasyhteydenottojen määrän kasvuun. Vuonna 2024 Liikenne- ja viestintävirasto vastaanotti noin 200 yhteydenottoja ja vuonna 2023 noin 270 kappaletta. Aiempina vuosina 2020–2022 yhteydenottoja oli noin 20–25 kappaletta vuodessa.

Yhteydenotoissa on raportoitu kuuluvuuden heikentymistä tai yhteyksien toimimattomuutta. Osassa tapauksia liittymän käyttöpaikassa ei ole ollut riittävää matkaviestinverkon peittoa tai kapasiteettia. Tähän on voinut vaikuttaa 3G-verkon sulkeminen tai se, että 3G-verkkojen käytöstä vapautuneita taajuuksia ei vielä ole otettu täysimääräisesti 4G- ja/tai 5G-verkkojen käyttöön. Lisäksi ongelmia on esiintynyt sisätilakuuluvuudessa ja vanhojen päätelaitteiden yhteensopivuudessa 4G- ja/tai 5G-verkkojen kanssa. Osa yhteydenotoista on koskenut tilanteita, jotka eivät kuulu yleispalvelusääntelyn piiriin, kuten yhteysongelmia vapaa-ajan asunnoilla tai maastossa. Vaikka yhteydenotot ovat lisääntyneet, ei tämä toistaiseksi ole johtanut laajamittaiseen tarpeeseen toteuttaa asiakkaan oman liittymäoperaattorin verkon parantamistoimenpiteitä, vapaaehtoismenettelyjä tai määrätä yleispalveluvelvollisuuksia.

30 Liikenne- ja viestintäviraston viestintäpalvelujen tilastokoonti: <https://tieto.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Viestintäpalveluiden%20tilastokoonti.ods>

31 <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/kiinteiden-viestintaverkkojen-kehitys-suomessa#80920-0>

Tulevaisuudessa nykyisten yleispalveluvaatimusten toteutumiseen markkinaehtoisesti ja siten yleispalvelusääntelyn tarpeeseen vaikuttaa laajakaistaverkoissa tapahtuva kehitys. Markkinaehtoista toteutumista heikentää loppujenkin kupari-verkkojen käytöstä poisto. Toisaalta sitä edistää valokuitu- ja 5G-verkkojen laajeneminen sekä aiemmin 3G-verkkojen käytössä olleiden taajuuksien ottaminen 4G- ja/ tai 5G-verkkojen käyttöön. Koska yleispalvelusääntely mahdollistaa tarvittaessa joustavan puuttumisen ongelmatilanteisiin, sääntely soveltuu esimerkiksi paikallisella tasolla tapahtuviin verkkojen muutoksiin.

Pitkällä aikavälillä laajakaistaverkkojen ja digitaalisten palvelujen teknologioiden kehittyminen voi luoda tarvetta arvioida teledirektiivin liitteen V mukaista listaa yleispalvelun alaisuuteen kuuluvista vähimmäispalveluista. Esimerkiksi etätyöskentelyyn liittyvät innovatiiviset ja tiedonsiirrolta lisää kapasiteettia vaativat ratkaisut voivat vaikuttaa arviointiin.

Seurantaraaportissa ei ole arvioitu, olisiko Suomessa tarpeen nostaa yleispalvelun latausnopeutta nykyisestä 5 Mbit/s tasosta. Latausnopeuden noston tai muiden yleispalvelulaajakaistan laatuvaatimusten muutostarpeiden selvittäminen edellyttää laajaa teknis-taloudellista arviointia, joka käsittää muun muassa markkinoilla yleisesti käytössä olevien yhteysnopeuksien tarkastelua sekä muutosten teknisen toteutettavuuden ja kustannusten arviointia. Tulevaisuudessa voisi olla myös aiheellista arvioida tarvetta asettaa laatuvaatimuksia yleispalvelulaajakaistan lähetyksnopeudelle teledirektiivin liitteen V mukaisten palvelujen sujuvan käytön varmistamiseksi. Liikenne- ja viestintäviraston tekemissä matkaviestinverkon laatumittauksissa on havaittu, että lähetyksnopeus on joissakin tapauksissa ollut varsin alhainen, mikä voi osaltaan haitata liitteen V mukaisten palveluiden käyttöä.

Yleispalvelusääntely on yksi keino edistää riittävien viestintäpalvelujen saatavuutta ja kansalaisten yhdenvertaista yhteiskuntaan osallistumista. Käyttäjien aseman parantamisessa tulisi kiinnittää huomiota myös kaikkiin sellaisiin sääntelytoimenpiteisiin, joilla helpotetaan ja kannustetaan nopeiden laajakaistaverkkojen kaupallista rakentamista.

4.6 Käyttäjän ja tilaajan oikeudet

4.6.1 Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet

Teledirektiivin loppukäyttäjien oikeuksia koskeva sääntely on lähtökohtaisesti täys-harmonisoivaa eli kansallisesti ei ole mahdollista säätää direktiiviä korkeammasta kuluttajansuojan tasosta direktiivin kattamissa asioissa. Täys-harmonisoinnista on

kuitenkin joitain poikkeuksia, kuten esimerkiksi kansallinen liikkumavara määräaikaisten sopimusten kestossa. Määräaikaisen viestintäpalvelusopimuksen kesto koskevan sääntelyn tavoitteena on kuluttajan valinnanvaran lisääminen ja samalla teleyritysten välisen kilpailun tehostaminen. Direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä viestintäpalvelulakiin otettiin myös puhtaasti kansallisista tarpeista johtuvia säännöksiä, kuten määräaikaisten sopimusten tarkastuspalvelu sekä kuluttajan velvollisuus maksaa viestintäpalvelusopimukseen perustuvat maksut vasta siitä lukien, kun yhteys on käytettävissä.

Täysharmonisoivan sääntelyn tarkoituksena on lisätä oikeusvarmuutta sekä loppukäyttäjien että sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien kannalta ja lieventää merkittävästi markkinoille pääsyn esteitä sekä sääntöjen hajanaisuudesta aiheutuvaa noudattamisrasitetta. Oikeuksien täysimääräinen yhdenmukaistaminen lisää loppukäyttäjien luottamusta sisämarkkinoihin, kun he voivat hyötyä korkeatasoisesta suojasta käyttäessään sähköisiä viestintäpalveluja niin omassa jäsenvaltiossaan kuin myös asuessaan, työskennellessään tai matkustaessaan muissa jäsenvaltioissa.

Direktiivissä loppukäyttäjien oikeuksien suojaamiseen pyritään muun muassa viestintäpalvelusopimuksiin liittyvillä tiedonantovelvollisuuksilla. Jotta loppukäyttäjä voisi tehdä tietoon perustuvan valinnan, on välttämätöntä, että vaaditut merkitykselliset tiedot annetaan ennen sopimuksen tekemistä selkeässä ja ymmärrettävässä muodossa pysyvällä välineellä. Valinnanvaran parantamiseksi palvelutarjoajien on myös esitettävä tiivistelmä keskeisistä sopimusehdoista.

Teledirektiivin yhtenä tavoitteena on parantaa mikroyritysten, pienten yritysten ja voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen asemaa rinnastamalla ne lähtökohtaisesti kuluttajiin. Myös teledirektiivin täytäntöönpanosta annetun hallituksen esityksen mukaan osa kuluttajille tarkoitetuista loppukäyttäjien suojelua koskevista säännöksistä tulisi ulottaa näihin toimijoihin, koska niiden neuvotteluasema on verrattavissa kuluttajien asemaan. Tämän vuoksi niiden tulisi pääsääntöisesti saada kuluttajansuojan tasoinen turva, elleivät ne nimenomaisesti pääätä luopua kyseisistä oikeuksista.

Teledirektiivin tavoitteena on myös pyrkiä vastaamaan muuttuneeseen viestintäpalvelujen käyttötapaan parantamalla kuluttajansuojaa esimerkiksi internetin kautta toimivien niin sanottujen OTT-palveluiden osalta. OTT-palveluilla tarkoitetaan numeroista riippumattomia esimerkiksi WhatsAppin tai Messengerin tyyppisiä kohdehenkilöiden väliseen pikaviestintään tarkoitettuja, internetin välityksellä toimivia palveluita.

Direktiivin tavoitteena on lisäksi parantaa erityisryhmien asemaa sekä erityisryhmien yhtäläisiä laajakaista- ja puhelinpalvelujen käyttömahdollisuuksia.

4.6.2 Lainsäädäntömuutokset

Viestintäpalvelusopimuksen kesto

Viestintäpalvelulain 109 § säätelee viestintäpalvelusopimusten kestoja. Ennen 1.1.2021 voimaan tullutta lakimuutosta teleyritykset saivat tehdä kuluttajien kanssa enintään 24 kuukauden määräaikaista sopimuksia. Jos sopimus kesti yli 12 kuukautta, kuluttajalle tuli tarjota myös mahdollisuus 12 kuukauden määräaikaiseen sopimukseen. Lakimuutoksen jälkeen viestintäpalvelulain 109 §:n 2 momentti rajoittaa määräaikaisen, kuluttajan kanssa tehtävän matkaviestinverkon puhelinliittymäsopimuksen keston enintään 12 kuukauteen.

Poikkeuksessa hyödynnettiin teledirektiivin 105 artiklan mahdollistamaa kansallista liikumavaraa. Sääntelyn taustalla on määräaikaisten viestintäpalvelusopimusten markkinoinnissa ilmenneet ongelmat, jotka liittyvät viestintäpalvelusopimuksen kestosta annettaviin tietoihin ja tietojen selkeyteen.

Säännöstä sovelletaan paitsi kuluttajien kanssa tehtäviin sopimuksiin myös mikroyritysten, pienten yritysten ja voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kanssa tehtäviin sopimuksiin, elleivät ne nimenomaisesti ole sopineet jättäytyvänsä sääntelyn ulkopuolelle.

Viestintäpalvelulain 109 §:n 3 momenttiin lisättiin kansallisista tarpeista johtuen uusi säännös, jonka mukaan kuluttajan velvollisuus maksaa viestintäpalvelusopimukseen perustuvat maksut alkavat vasta, kun yhteys on käytettävissä. Säännös mahdollistaa sen, että kuluttaja voi matkaviestinpalveluissa aina maksutta perua viestintäpalvelusopimuksen ja numeronsiirtopyynnön ennen numeronsiirron toteutumista. Sääntelyllä pyrittiin vaikuttamaan menettelytapaan, jossa teleyritys perii kuluttajalta maksun, jos kuluttaja peruu matkaviestinverkon liittymäsopimuksen ja numeronsiirtopyynnön ennen numeronsiirron toteutumista.

Viestintäpalvelulain 109 §:n 4 momenttiin lisättiin teledirektiivin 105 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanemiseksi säännös, jonka mukaan teleyrityksen olisi myös hyvissä ajoin ennen määräaikaisen sopimuksen päättymistä ilmoitettava tilaajalle sopimuksen automaattisesta jatkumisesta ja keinoista irtisanoa sopimus. Samalla teleyrityksen olisi myös annettava tilaajalle edullisempia hintoja koskevaa neuvontaa.

Viestintäpalvelulain 109 § 5 momenttiin lisättiin kansallisista tarpeista johtuen säännös kuluttajan mahdollisuudesta tarkastaa määräaikaisen sopimuksensa päättymispäivä. Sopimuksen päättymispäivän tarkastamista koskevalla sääntelyllä pyritään helpottamaan kuluttajan mahdollisuutta vaihtaa palveluntarjoajaa ja selvittää kaupantekotilanteessa, onko käytössä oleva liittymäsopimus määräaikainen vai toistaiseksi voimassa oleva, ja milloin määräaikainen sopimus päättyy. Mahdollisuus tulee tarjota tekstiviestillä tai muulla vastaavalla helppokäyttöisellä ja välittömän tarkastamisen mahdollistavalla tavalla. Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä palvelun teknisestä toteuttamistavasta.

Liikenne- ja viestintävirasto lisäsi tarkastuspalvelua koskevat tarkemmat määräykset puhelinnumeron siirrettävyydestä annettuun määräykseen 46 L/2023M³². Tarkastuspalvelusta säädetään määräyksen kohdassa 13 ja määräyksen liitteessä. Määräyksen mukaan tarkastuspalvelu tulee toteuttaa tekstiviestipalveluna ja sen tuli olla toteutettuna viimeistään 1.1.2022.

Sopimukseen liittyvät veloitteet

Viestintäpalvelulakiin tehtiin useita sopimusveloitteisiin liittyviä käyttäjän ja kuluttajan oikeuksia parantavia muutoksia. Viestintäpalvelusopimuksen irtisanomis-, virhe- ja viivästyssääntelyn muutoksilla lisättiin erityisesti yritysten sopimusvapautta.

Viestintäpalvelulain 108 §:n mukaan viestintäpalvelusopimus on teleyrityksen ja tilaajan välillä edelleen tehtävä kirjallisesti. Lakimuutoksen myötä korostui kuitenkin entisestään niiden tietojen merkitys, jotka on annettava ennen sopimuksen tekemistä. Aiemmin viestintäpalvelulain 108 § sisälsi yksityiskohtaisen luettelon viestintäpalvelusopimuksessa mainittavista seikoista. Teledirektiivin 102 artiklan 1–3 kohtien johdosta viestintäpalvelulakia muutettiin siten, että yksityiskohtaisesta luettelosta luovuttiin ja lakiin lisättiin uusi 106 b §. Kyseinen pykälä määrittelee ne tiedot, jotka teleyrityksen on annettava kuluttajalle ennen viestintäpalvelusopimuksen tekemistä.

Viestintäpalvelulain 106 b §:n 4 momentin mukaan teleyrityksen on annettava kuluttajalle ennen sopimuksen tekoa helppolukuinen ja maksuton sopimustiivistelmä. Jos sopimustiivistelmää on teknisesti mahdotonta antaa ennen

32 Liikenne- ja viestintäviraston määräys puhelinnumeron siirrettävyydestä 46L/2023M. 30.8.2023. [30.8.2023 | Liikenne- ja viestintävirasto \(Traficom\): Viestintä | Viranomaisten määräyskokoelmat | Finlex](#)

sopimuksen tekemistä, se on annettava viipymättä sopimuksen tekemisen jälkeen. Tällöin sopimus tulee voimaan vasta, kun kuluttaja on sopimustiivistelmän saatuaan vahvistanut hyväksyvänsä sopimuksen. Tiivistelmän tulee noudattaa teledirektiivin mukaisesti komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:0 2019/2243 vahvistettua mallia. Muutoksen myötä teleyritysten tiedonantovelvoitteet ovat aiempaa laajemmat.

Teledirektiivin loppukäyttäjien oikeuksia koskevat säännökset koskevat pääosin niin perinteisiä televiestintäpalveluja kuin numeroista riippumattomia henkilöiden välisiä viestintäpalveluja eli OTT-palveluita. Pienet OTT-toimijat on kuitenkin rajattu teledirektiivin 98 artiklassa soveltamisalan ulkopuolelle silloin, kun ne tarjoavat pelkästään numeroista riippumattomia henkilöiden välisiä viestintäpalveluja. Lisäksi viestintäpalvelulain 106 a §:n 2 momenttiin on tehty rajausta, jonka mukaan OTT-palveluihin ei sovelleta viestintäpalvelulain 109 §:n 2–5 momenttien sekä 114 §:n ja 116 §:n säännöksiä, jotka koskevat määräaikaista sopimuksia, viestintäpalvelusopimukseen liittyvien maksuvelvoitteiden alkamista sekä viestintäpalvelusopimuksen muuttamista ja irtisanomista.

Teledirektiivin 103 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanemiseksi viestintäpalvelulain 107 §:ään lisättiin uusi säännös, joka velvoittaa teleyrityksen julkaisemaan tarjoamiensa numeroista riippumattomien henkilöiden välisten viestintäpalvelujen (OTT-palvelut) osalta tiedot siitä, onko hätäpalvelujen käyttö mahdollista. Lisäksi teleyrityksen olisi julkaistava tiedot vammaisille käyttäjille tarkoitetuista tuotteista ja palveluista. Tällä tarkoitetaan erityisesti yksityiskohtaisten tietojen antamista siitä, miten tuotteet ja palvelut soveltuvat vammaisille käyttäjille.

Viestintäpalvelulain 107 §:ään sisällytettiin uutena säännöksenä teledirektiivin 99 artiklan mukainen sopimusehtojen syrjimättömyyttä koskeva velvoite, jonka mukaan teleyritys ei saa soveltaa tilaajiin erilaisia kansalaisuuteen, asuinpaikkaan tai sijoittautumispaikkaan perustuvia ehtoja, elleivät erilaiset ehdot ole objektiivisesti perusteltuja.

Teledirektiivin 107 artiklan täytäntöönpanon myötä viestintäpalvelulakiin lisättiin uusi 108 a §, joka koskee teleyrityksen toimittamia palvelupaketteja. Pykälässä säädetään velvollisuudesta soveltaa sopimustiivistelmän antamista, tietojen julkaisemista sekä sopimuksen kestoa, irtisanomista ja palvelujen vaihtamista koskevia viestintäpalvelulain säännöksiä palvelupaketin osalta. Direktiivin johdanto-osan mukaan teleyrityksen kuluttajalle toimittamien tai myymien palvelujen ja pääte-laitteiden katsotaan muodostavan paketin, jos sen osat toimittaa tai myy sama

teleyritys samalla sopimuksella taikka toisiinsa läheisesti liittyvillä tai kytketyillä sopimuksilla ja yksi teleyrityksen myymistä palveluista on internetyhteyspalvelu tai numeroihin perustuva henkilöiden välinen viestintäpalvelu.

Viestintäpalvelulain 112 §:n 1 momentissa säädettyä oikeutta asettaa euro-määräinen käyttöraja laajennettiin koskemaan puhelinliittymien sijasta viestintäpalveluja yleisesti. Muutoksen myötä säännös vastaa teledirektiivin 102 artiklan 5 kohtaa. Käyttörajasäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle on kuitenkin rajattu 106 §:n 3 momentissa tarkoitetut laitteiden väliset siirtopalvelut.

Viestintäpalvelulakiin otettiin teledirektiivin myötä uusi 113 §, joka korvasi aiemmin voimassa olleen viestintäpalvelulain 133 §:n. Uuden säännöksen mukaan teleyrityksen on tarjottava kuluttajalle maksuton mahdollisuus seurata palvelun käytöstä kertyviä maksuja silloin, kun viestintäpalvelua laskutetaan käytetyn ajan tai määrän perusteella. Sääntelyä muutettiin siten, että säännöksen soveltamisalaa on osin sekä laajennettu että kavennettu. Toisin kuin aiempi sääntely, joka koski vain matkapuhelinverkon liittymiä, uusi pykälä kattaa myös internetyhteyspalvelut sekä henkilöiden väliset viestintäpalvelut. Samalla kohderyhmä rajattiin: aiemmin säännöstä sovellettiin kaikkiin oikeushenkilöihin ja luonnollisiin henkilöihin, kun taas nykyisin se koskee vain kuluttajia sekä mikroyrityksiä, pieniä yrityksiä ja voittoa tavoittelemattomia yhteisöjä, ellei muuta ei ole erikseen sovittu. Pykälällä täytetään panttiin teledirektiivin 102 artiklan 5 kohta.

Teledirektiivin täytäntöönpanon myötä viestintäpalvelulain 304 §:ssä määriteltyjä Liikenne- ja viestintäviraston erityisiä tehtäviä täydennettiin. Virastolle asetettiin tarvittaessa velvollisuus ylläpitää viestintäpalvelujen hintojen ja laadun vertailuun tarkoitettua vertailuvälinettä tai sertifioida sellainen vertailuväline, joka täyttää direktiivin 103 artiklan 2 kohdan vaatimukset. Vertailuvälineitä voi olla yksi tai useampia, ja ne voivat olla joko viranomaisen tai kaupallisen toimijan ylläpitämiä.

Internetyhteyspalvelun tarjoajan vaihtaminen

Viestintäpalvelulakiin lisättiin uusi 110 a §, jonka tavoitteena on parantaa internetyhteyspalvelun jatkuvuutta palveluntarjoajaa vaihdettaessa. Säännös vastaa teledirektiivin 106 artiklaa. Säännöksen mukaan palvelu saa olla poissa käytöstä korkeintaan yhden työpäivän ajan sovitusta siirtopäivästä alkaen palveluntarjoajan vaihdon aikana, ellei jatkuvuuden varmistaminen ole teknisesti mahdotonta.

Liikenne- ja viestintävirasto (ent. Viestintävirasto) antoi vuonna 2015 suosituksen (209/2015 S) operaattorien välisten laajakaistaprosessien toimintatavoista, mukaan lukien vaihtotilaukset sekä valtuutettu irtisanominen. Uusi lain tasoinen sääntely vastaa suurelta osin näitä jo vakiintuneita käytäntöjä. Suositus on yhä voimassa soveltuvien osin, mutta se ei ole juridisesti sitova toisin kuin laki.

Sopimuksen irtisanominen

Teledirektiivin 105 artiklan 4 kohdan perusteella viestintäpalvelulain 116 §:n mukaiseen viestintäpalvelusopimuksen irtisanomisoikeuteen tehtiin joitakin muutoksia. Aiemmin sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt (eli kaikki tilaajat) saattoivat irtisanoa viestintäpalvelusopimuksen suullisesti tai kirjallisesti. Lakimuutoksen jälkeen tämä oikeus on pakottavasti säädetty koskemaan vain kuluttajia. Samoin tois- taiseksi voimassa olevan sopimuksen kahden viikon irtisanomisaika koskee nykyisin vain kuluttajia. Yritysten osalta sopimuksen irtisanomisajasta ja -menettelystä voi- daan nyt sopia vapaasti, mikä lisää yritysten keskinäistä sopimusvapautta.

Ennen lakimuutosta tilaajalla oli oikeus irtisanoa viestintäpalvelusopimus välit- tömästi, jos teleyritys muutti sopimusehtoja tilaajan vahingoksi. Uuden säänte- lyn myötä sopimus päättyy tällaisessa tilanteessa vasta kahden viikon kuluttua irtisanomisesta.

Viestintäpalvelulain 114 §:ään tehtiin teledirektiivin 105 artiklan 4 ja 7 kohtien edel- lyttämiä muutoksia. Tilaajalla on kolme kuukautta aikaa irtisanoa määräaikainen viestintäpalvelusopimus, jos hän ei hyväksy teleyrityksen tekemiä sopimusehtojen muutoksia. Tältä osin käytettiin teledirektiivin sallimaa liikkumavaraa ja säädettiin tilaajan pidemmästä irtisanomisoikeuden käyttöajasta, koska direktiivin mukaista yhden kuukauden vähimmäisaikaa pidettiin tilaajan kannalta liian lyhyenä. Jos tilaaja ei irtisano sopimustaan tämän määräajan kuluessa, irtisanomisoikeus sopimusehtojen muutoksen perusteella menetetään.

Viestintäpalvelulain 116 §:n 6 momentin mukaan, jos tilaajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus ennen sopimuskauden päättymistä, teleyritys ei saa periä maksua sopimuskaudelta käyttämättä jäävästä ajasta, lukuun ottamatta korvausta tilaajan haltuun jäävästä sopimukseen sisältyneestä päätelaitteesta.

4.6.3 Toteutuneet vaikutukset

Määräaikaisten viestintäpalvelusopimusten enimmäiskesto

Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että matkaviestinpalvelusopimuksen enimmäiskeston rajoittamisella 12 kuukauteen voisi olla markkinoiden tehokkuutta edistävä vaikutus. Muutoksella ei kuitenkaan arvioitu olevan ainakaan lyhyellä aikavälillä merkittäviä vaikutuksia teleyritysten kilpailutilanteeseen eikä kuluttajahintojen kehitykseen. Hallituksen esityksessä kuitenkin todetaan, että muutos vaikuttaisi mobiililiittymiä tarjoavien yritysten tilanteeseen epätasaisesti niiden erilaisten markkinointistrategioiden vuoksi. Ennen muutosta muun muassa Elisa ei tarjonnut lainkaan määräaikaista mobiililiittymiä, kun taas Telialla oli määräaikaista sopimusta jonkin verran ja DNA:lla merkittävä määrä. Kokonaisuudessaan muutoksen arvioitiin parantavan kuluttajan oikeuksia ja asemaa sekä jossain määrin yhtenäistävän pohjoismaista sääntely-ympäristöä.

Liittymien määrällä mitattuna teleyritysten markkinaosuudet jakautuvat Suomessa lähinnä Elisan, DNA:n ja Telian kesken. Elisa on ollut markkinajohtaja vuodesta 2009 alkaen markkinaosuuden vaihdellessa 38–40 %:n välillä. DNA on viime vuosina tavoittanut Telian ja mennyt sen ohi 31 %:n markkinaosuudella Telian markkinaosuuden ollessa 30 %. Matkaviestinverkon liittymien kokonaismäärä Suomessa oli vuoden 2024 puolivälissä 9,21 miljoonaa (puhelin- ja tiedonsiirtoliittymät sekä mobiililaajakaistaliittymät). Tiedot matkaviestinverkon liittymistä perustuvat Liikenne- ja viestintäviraston kahdesti vuodessa teleyrityksiltä keräämiin tietoihin.³³

Matkaviestinverkon liittymien kokonaismäärä on pysynyt viimeiset kymmenen vuotta vakaana, eikä yritys- tai yksityisasiakkaiden määrissä ole ollut juuri muutosta. Teleyritysten markkinaosuuden kasvattaminen perustuukin suurelta osin potentiaalisten asiakkaiden houkutteluun pois kilpailijoilta.

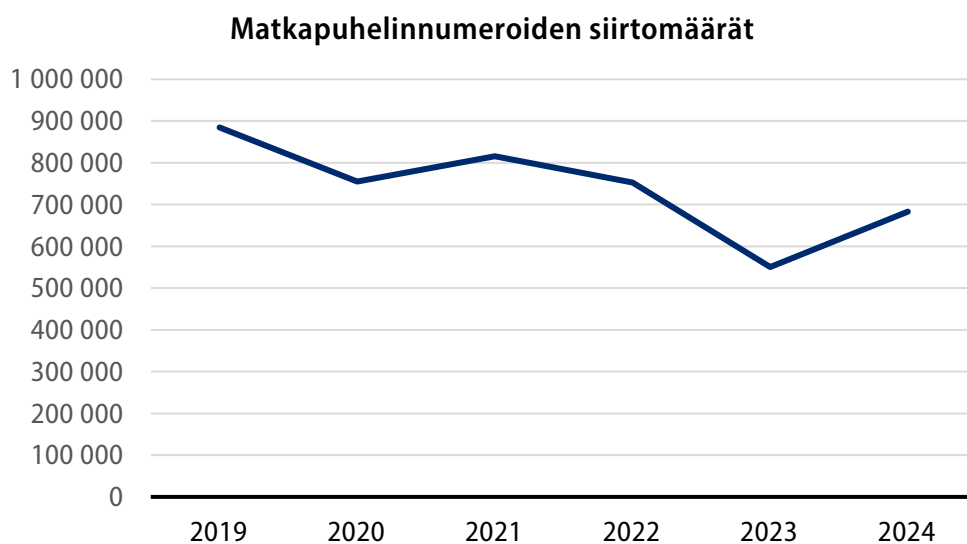
Lakimuutoksen myötä teleyritysten on pitänyt luopua yli 12 kuukauden mittaisista matkapuhelinliittymäsopimuksista ja tuotteistaa liittymät uudelleen. Saatavilla olevien tietojen mukaan markkinajohtaja Elisa ei edelleenkään tarjoa määräaikaista puhelinliittymiä ja Telia on luopunut määräaikaisten sopimusten tarjoamisesta kuluttajille. DNA:lla sen sijaan on edelleenkin merkittävä määrä määräaikaista sopimuksia, mutta senkin markkinointistrategiassa on nähtävissä siirtymistä toistaiseksi voimassaoleviin liittymäsopimuksiin.

33 <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/matkaviestinverkon-liittymat>

Liikenne- ja viestintäviraston tilastotietojen perusteella DNA on kasvattanut markkinaosuuttaan lakimuutoksen jälkeen. Liittymien enimmäiskeston rajaaminen 12 kuukauteen ei siis vaikuta heikentäneen sen asemaa markkinoilla.

Pitkät määräaikaaisuudet estävät kuluttajien liikkuvuutta markkinoilla, koska ne lisäävät palveluntarjoajan vaihtamiseen liittyviä kustannuksia. Lakimuutoksen myötä kuluttajalla on mahdollisuus kilpailuttaa palveluntarjoajansa uudelleen aiempaa nopeammin, mikä laskee liittymän vaihtokustannusta. Suomen Numerot NUMPAC Oy toteuttaa ja hallinnoi Suomen numeronsiirtoprosessia sekä numeronsiirron keskitettyä Master-tietokantaa. NUMPACin tilastojen mukaan vuonna 2021 matkapuhelinnumeroiden siirtomäärät nousivat hieman edellisestä vuodesta. Vuonna 2022 määrät olivat edelleen suunnilleen samalla tasolla. Tämän jälkeen siirtomäärissä tapahtui selkeä lasku. Telemarkkinassa ei tapahtunut tuolloin mitään erityistä, mikä selittäisi siirtomäärien laskua. Vuoden 2023 jälkeen liittymävaihdossa on jälleen tasaista nousua.³⁴ NUMPACin matkapuhelinnumeroiden siirtomääristä ei voida tehdä johtopäätöksiä lakimuutoksen kilpailua edistäneistä vaikutuksista.

Kuvio 1. Matkapuhelinnumeroiden siirtomäärät.



34 <https://numpac.fi/lehdistotiedotteet/>

Osana teledirektiivin toimeenpanon seuranta Liikenne- ja viestintävirasto kysyi suurimmilta teleyrityksiltä (Telia, DNA, Elisa ja Ålcom) niiden näkemyksiä määräaikaisten sopimusten keston rajoittamisen vaikutuksista niiden omaan toimintaan ja kansallisen mobiilimarkkinan kilpailutilanteeseen.

Yksi teleyrityksistä ei nähnyt lakimuutoksella olleen kielteisiä vaikutuksia markkinan toimivuudelle, eikä kommentoinut tarkemmin muutoksen vaikutuksia omaan toimintaansa. Kolmen muun teleyrityksen mukaan muutos on nostanut markkinahintoja tai ainakin aiheuttanut hintojen nostopainetta, sillä pidemmät määräaikaisten sopimukset mahdollistaisivat alemmat liittymähinnat. Yksi teleyritys viittasi tämän osalta myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkimukseen Kilpailukäyttäytyminen yksityisasiakkaiden mobiililiittymämarkkinoilla (Tutkimusraportteja 4/2023), jonka mukaan pidemmät määräaikaisten sopimukset ovat olleet yleensä halvempia kuin lyhyet. Kyseisen teleyrityksen mukaan pidempi määräaikainen sopimus tarjoaisi myös kuluttajalle suojaa hinnankorotuksilta sopimuskauden ajan.

Kahden teleyrityksen mukaan määräaikaisen sopimuksen rajoittaminen enintään 12 kuukauteen on vähentänyt markkinoilla tarjottavien tuotteiden määrää, kun 24 kuukauden sopimuksia ei voi enää tarjota. Tämä on puolestaan vähentänyt kuluttajien valinnanvaraa sopimustyyppin valinnassa, mikä on saattanut myös heikentää kilpailua. Vähäisempi tuotevalikoima on rajoittanut monipuolisempien ja kuluttajien tarpeisiin sopivien ratkaisujen tarjoamista.

Yhden teleyrityksen mukaan pidemmän sitoutumisen mahdollistamat asiakas-
hyödyt menetettiin, kun sopimuskauden enimmäiskesto lyhennettiin 12 kuukauteen. Pidempi 24 kuukauden määräaikainen puhelinliittymäsopimus mahdollistaisi sen mukaan parempien hintaetujen tarjoamisen ja edesauttaisi siten myös 5G-siirtymässä. Yhden teleyrityksen mukaan lainsäädännön eroavaisuudet eri tuoteryhmien välillä (kuten laajakaista- ja matkapuhelinliittymä) ovat aiheuttaneet tarpeetonta monimutkaisuutta niin operaattoreille kuin asiakkaillekin. Pidemmän 24 kuukauden määräaikaisen sopimuksen salliminen myös matkapuhelinliittymiin mahdollistaisi teleyrityksille kahden eri liittymän sopimuspakettien tarjoamisen, ja kuluttajalle kotitalouden eri liittymien kilpailuttamisen samalla kertaa.

Kahden teleyrityksen mukaan määräaikaisiin sopimuksiin liittyviin lieveilmiöihin on pystytty puuttumaan muulla kuluttajansuojaa koskevalla sääntelyllä, kuten sopimustiivistelmän antamisella ennen sopimuksen tekemistä sekä teleyrityksen tiedonantovelvollisuudella sopimuksen automaattisesta jatkumisesta, irtisanomis-
mahdollisuuksista ja edullisemmista hinnoista ennen sopimuksen päättymistä. Näin ollen kuluttaja tietää määräaikaisen sopimuksen tehdessään, mihin sitoutuu, miten sopimusta voi muuttaa, tai miten sen voi päättää kesken sopimuskauden.

Vaikutukset kuluttajan asemaan

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että viestintäpalvelusopimuksen enimmäiskeston rajoittaminen parantaisi kuluttajan oikeuksia ja -asemaa. Muutoksen katsottiin erityisesti parantavan sellaisten kuluttajien asemaa, jotka ovat aiemmin sitoutuneet pitkiin määräaikaisiin sopimuksiin, sillä muutos parantaa heidän mahdollisuuksiaan kilpailuttaa matkaviestinverkon puhelinliittymiään.

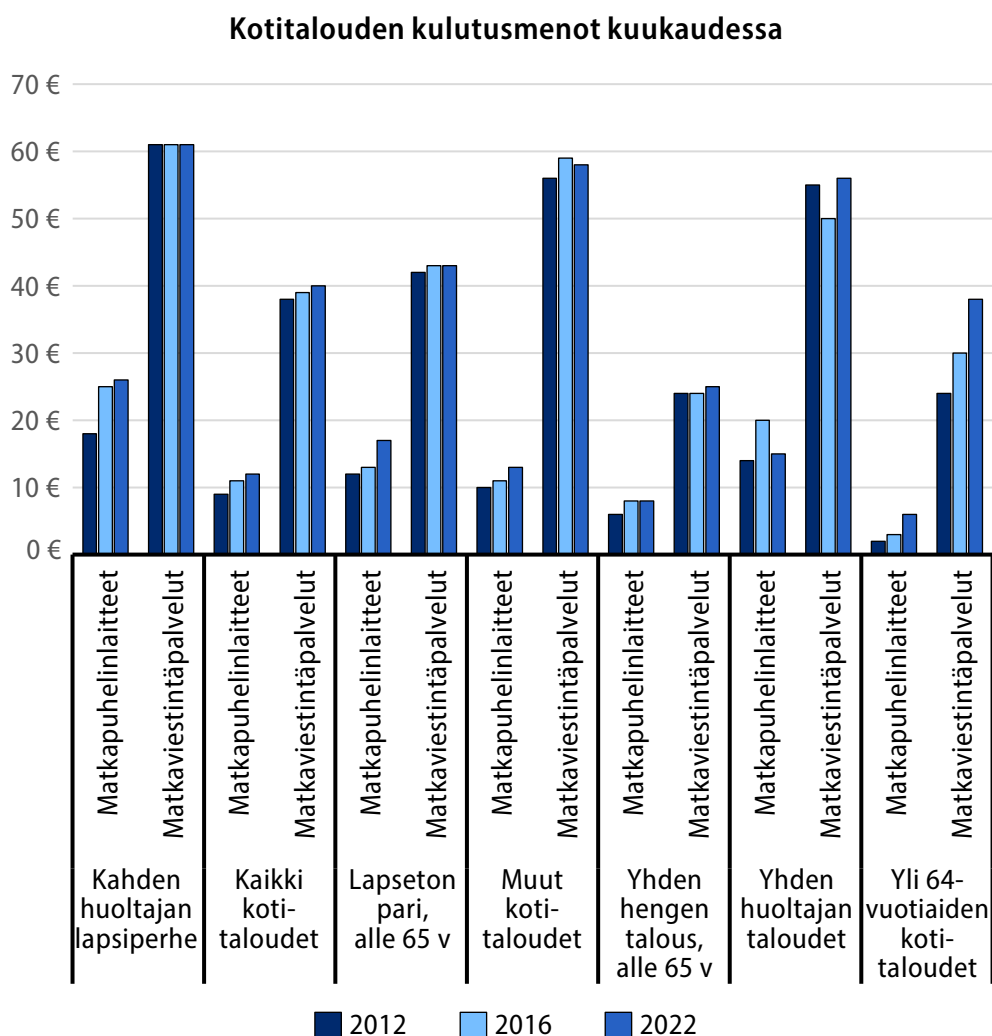
Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkimuksen³⁵ mukaan suomalaiset kilpailuttavat liittymäänsä aktiivisesti; kilpailutus toimii verrattain hyvin johtaen pieneen hintahajontaan, ja hyödyttää siten sekä aktiivisia että passiivisia kuluttajia. Teleyrityksillä voi kuitenkin hinnoittelun ohella olla kannustin vaikeuttaa asiakkaan siirtymistä kilpailevan palveluntarjoajan asiakkaaksi. Teleyritysten käytännöt eivät yleensä tue liittymän kilpailuttamista, koska edullisimman hinnan saa usein vasta numeronsiirtoprosessin käynnistämällä. Parhaan hinnan ja palvelusisällön saaminen edellyttää yleensä liittymän säännöllistä kilpailuttamista eri operaattoreiden välillä.

NUMPACin tilastotietojen valossa sopimuksen kestoa rajoittavalla muutoksella ei ole ollut juurikaan vaikutusta matkapuhelinnumeroiden siirtomääriin. Siirtomäärien pysymiseen samalla tasolla vaikuttavat teleyritysten win-back-strategiat, joilla pyritään palauttamaan asiakas vanhan teleyrityksen palveluiden pariin tarjoamalla houkuttelevia etuja, alennuksia tai räätälöityjä tarjouksia. Win-back-toimenpiteet ovat osa asiakashallintastrategiaa, jolla pyritään säilyttämään asiakaskunta ja ehkäisemään asiakasvaihtoa kilpailijoiden kanssa. Kuluttaja saa siis edullisimman liittymähinnan ja parhaan palvelusisällön yleensä vasta numeronsiirtoprosessin käynnistämällä. Numeronsiirtoprosessin käynnistämismäärät eivät näy NUMPACin tilastoissa, vaan niissä näkyvät vain toteutuneet numeronsiirrot.

Teleyritysten välinen tiukka kilpailu kaventaa puhelinliittymien hintahajontaa, mutta samalla yleinen kuluttajahintojen nousu ja 5G-liittymien lisääntyvä tarjonta ovat viime aikoina osaltaan nostaneet liittymien keskihintoja. Kotitalouksien matkaviestinpalvelujen kulut ovat nousseet tasaisesti vuodesta toiseen. Edellä mainituista syistä johtuen voidaan arvioida, että määräaikaisten puhelinliittymäsopimusten enimmäiskeston rajoittamisella 12 kuukauteen ei ole ollut juurikaan vaikutusta kotitalouksien kuukausittaisiin matkapuhelinmenoihin.

35 Jääskeläinen ym. 2023. <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/tutkimusraportit/kilpailuttamiskayttaytyminen-yksityisasiakkaiden-mobiililiittymamarkkinoilla-tutkimusraportteja-4-2023/>

Kuvio 2. Kotitalouden kulutusmenot kuukaudessa.



Liikenne- ja viestintävirasto kysyi kuluttaja-asiamiehen näkemystä määräaikaisista sopimuksista ja niiden kestosta. Kuluttaja-asiamies pitää määräaikaisen sopimuksen nykyistä 12 kuukauden enimmäiskestoa toimivana. Voimakkaasti kehittyvällä telealalla määräaikaisuudet eivät voi kuluttaja-asiamiehen mukaan olla kovin pitkiä tai muutoin kuluttajalla on riski siitä, että teknologisen kehityksen tarjoamia lisämahdollisuuksia ei voi täysimääräisesti hyödyntää määräaikaisuuden aikana. Kuluttaja-asiamiehen mukaan määräaikaiset sopimukset eivät kuitenkaan ole kategorisesti huono asia, kunhan markkinoilla on vaihtoehtoja ja kuluttajat ymmärtävät mihin sitoutuvat. Kuluttaja saattaa saada määräaikaisen sopimuksen edullisemmalla hinnalla, ja pidempien sopimusten takaama tulovirta voi mahdollistaa pitkäaikaisemmat investoinnit yrityksille.

Kuluttaja-asiamiehen mukaan siirtyminen kokonaan pitkäaikaisia määräaikaista sopimuksia suosivaan markkinaympäristöön ei olisi suotavaa ottaen huomioon tällaiseen markkinatilanteeseen liittyvät aiemmat ongelmalliset kokemukset.

Määräaikaisten matkaviestinverkon puhelinliittymäsopimusten enimmäiskeston rajoittaminen 12 kuukauteen mahdollistaa liittymien kilpailuttamisen kohtuullisin väliajoin. Tämä lisää kilpailupainetta markkinoille. Toisaalta teleyrityksiltä saatujen tietojen mukaan liittymien tuotevalikoimat ovat ainakin joidenkin yritysten osalta pienentyneet, joten kuluttajan valinnanvara tarjolla olevien liittymien suhteen on kaventunut. Pidempien määräaikaisten sopimusten poistumisen myötä myös hinnat ovat joidenkin teleyritysten osalta nousseet. Näiden vaikutusten osalta kuluttajan aseman voidaan katsoa jossain määrin heikentyneen.

Määräaikaisen sopimuksen enimmäiskeston rajoittamisella pyrittiin hallituksen esityksen mukaan puuttumaan määräaikaisiin sopimuksiin liittyneisiin negatiivisiin lieveilmiöihin, jotka olivat kasvussa. Lieveilmiöt liittyivät siihen, annettiin liittymän markkinoinnissa kuluttajalle selkeät, riittävät ja oikeat tiedot sopimuksen määräaikaaisuudesta sekä kuluttajan ymmärrykseen siitä, mitä sopimuksen määräaikaisuus hänelle tarkoittaa.

Puhelinliittymien määräaikaaisuudet tai määräaikaaisuuksien myyntimenettelyihin liittyvät kysymykset eivät ole viime aikoina nousseet esille valvoville viranomaisille tulleissa yhteydenotoissa. Määräaikaisiin viestintäpalvelusopimuksiin liittyneiden negatiivisten lieveilmiöiden voidaan siten arvioida vähentyneen, ja lakimuutoksen tavoitteen tältä osin toteutuneen.

Muut käyttäjän ja tilaajan oikeuksia koskevat muutokset

Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että teledirektiivin uudet laajat ennakkotietovaatimukset ja sopimustiivistelmää koskeva vaatimus lisäävät teleyritysten hallinnollista taakkaa. Muutosten arvioitiin aiheuttavan lyhyellä aikavälillä merkittäviä järjestelmien ja myyntikanavien kehittämiseen liittyviä kustannuksia sekä myös pitkällä aikavälillä hallinnollisen taakan kasvua.

Viestintäpalvelulain jo aiemmin voimassa ollut säännös sopimuksessa mainittavista seikoista sisälsi suurelta osin samoja tietoja kuin nyt teledirektiivin voimaantulon myötä edellytetään. Merkittävin muutos koskee tietojen antamisen ajankohtaa.

Uutena vaatimuksena ennakkotietoihin sisältyy sopimustiivistelmä, joka on toimitettava kuluttajalle ennen sopimuksen tekemistä. Sopimustiivistelmä muodostaa samalla osan varsinaista sopimuskokonaisuutta.

Ennakkotietojen antamista koskeva vaatimus koskee ainoastaan kuluttajasopimuksia, kun taas aiempi viestintäpalvelusopimuksen sisältöä ja muotoa määrittänyt 108 § oli pakottavaa sääntelyä myös yritysten välisissä sopimuksissa. Muutos on siten palauttanut aiemmin voimassa ollutta sopimusvapautta yritysten väliseen sopimiseen, minkä voidaan arvioida osaltaan helpottaneen teleyrityksille sääntelystä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Teleyritysten järjestelmä- ja myyntikanavamuutoksista aiheutuneista kustannuksista ei ole kerätty tietoa.

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että myös uudella sopimuspaketteja koskevalla sääntelyllä olisi teleyritysten hallinnollista taakkaa lisäävä vaikutus. Viestintäpalvelulain 108 a §:n mukaisten palvelupakettien yleisyydestä antaa suuntaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston kyselytutkimus kuluttajien näkemyksistä ja kokemuksista puhelinmyynnistä³⁶, jossa puhelin- ja internetliittymiä tilanneilta vastaajilta (146 vastaajaa) kysyttiin muiden tavaroiden tai palveluiden myymisestä liittymän ohessa. Vastaajista 25 %:lle oli myyty samassa paketissa myös muita tavaroita tai palveluita. Näistä vastaajista yli puolet tarkensi, mistä tavaroista tai palveluista oli kyse. Yleisimpiä olivat laitteet, kuten puhelin, tabletti, modeemi ja reititin (8 vastaajaa). Toiseksi yleisimpinä tuoteryhminä mainittiin toinen liittymä (neljä vastaajaa) sekä viihde- ja suoratoistopalvelut (neljä vastaajaa).

Yritysten kannalta sääntelyssä on kyse suurelta osin samojen, edellä kuvattujen ennakkotietovaatimusten täyttämisestä. Sääntelyn voidaan kuitenkin nähdä selkeyttävän yritysten asemaa säännöksen mukaisten sopimuspakettien käsittelyssä. Teleyrityksille mahdollisesti aiheutuneet hallinnollisen taakan määrästä ei ole saatavilla tarkkaa tietoa.

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että viestintäpalvelusopimusten irtisanomisaikaa ja menettelyjä koskevan sääntelyn rajaaminen koskemaan vain kuluttajasopimuksia – ja toisaalta dispositiivisesti mikroyritysten, pienten yritysten ja voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kanssa tehtäviä sopimuksia – lisää sopimusvapautta. Seurannan yhteydessä teleyrityksiltä ei kuitenkaan ole kerätty tietoa sopimusvapauden

36 Järvelä ym. 2025. s. 37–38. <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/tutkimusraportit/kuluttajien-nakemyksia-ja-kokemuksia-puhelinmyynnista-tutkimusraportteja-1-2025/>>

lisäämisen vaikutuksista. Elinkeinoelämän keskusliitolta ja Suomen Yrittäjät ry:ltä ei saatu kyselyyn vastauksia muille yrityksille sääntelystä aiheutuneista vaikutuksista tai siitä, missä määrin lisääntyntä sopimusvapautta on käytännössä hyödynnetty.

Vaikutukset kuluttajan asemaan

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että käyttäjän ja tilaajan oikeuksia koskevilla muutoksilla parannettaisiin kuluttajan oikeuksia monilla tavoin. Ensinnäkin kuluttajalla olisi oikeus saada laajat ennakkotiedot ennen viestintäpalvelusopimuksen tekemistä sekä ytimekäs sopimustiivistelmä ennen kuin viestintäpalvelusopimus sitoo häntä.

Viestintäpalvelulain 106 b §:n 4 momentin mukaisia sopimustiivistelmän antamiseen liittyviä käytäntöjä on arvioitu ensimmäisen kerran vuonna 2021, kun Liikenne- ja viestintävirasto yhdessä Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa pyysi teleoperaattoreilta selvitystä siitä, miten ne ovat huomioineet toiminnassaan viestintäpalvelulain 106 b §:n mukaiset vaatimukset. Tuolloin kaikki kolme suurta teleoperaattoria ilmoittivat antavansa 4 momentissa tarkoitetun sopimustiivistelmän jo viestintäpalvelua koskevan myyntipuhelun aikana, osa sähköpostilla ja osa tekstiviestitse.

Liikenne- ja viestintävirasto lähetti osana teledirektiivin täytäntöönpanon seurantaa DNA:lle, Elisalle, Telialle, Ålcomille sekä alueellisten tietoliikenneyhtiöiden edunvalvonta- ja yhteistyöelin Finnet-liitto ry:lle kyselyn sopimustiivistelmän antamista koskevan velvoitteen soveltamisesta. Yhteensä seitsemän eri teleyritystä vastasi kyselyyn. Näistä neljä kertoi toimittavansa sopimustiivistelmän puhelun aikana ja kolme yritystä puhelun jälkeen. Teleyrityksistä kaksi ilmoitti sopimuksen tulevan voimaan jo puhelun aikana, kun taas viisi muuta ilmoittivat sopimuksen voimaantulon edellyttävän puhelun jälkeistä erillistä ilmoitusta sopimuksen hyväksymisestä.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on puolestaan selvittänyt sopimustiivistelmän antamisen käytäntöjä helmikuussa 2025 julkaisemassaan kyselytutkimuksessa³⁷. Tutkimuksen tulosten mukaan liittymän tilanneista vastaajista hieman yli puolet oli saanut sopimustiivistelmän puhelun päätyttyä, jolloin sopimus tuli voimaan vasta kuluttajan hyväksyttyä tehdyn tarjouksen. Neljäsosa liittymän tilanneista vastaajista oli saanut sopimustiivistelmän jo puhelun aikana, jolloin myös sopimus oli tehty

37 Järvelä ym. 2023. s. 38–39. <<https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/tutkimusraportit/kuluttajien-nakemyksia-ja-kokemuksia-puhelinmyynnista-tutkimusraportteja-1-2025/>>

kokonaisuudessaan puhelun aikana³⁸. Liittymän tilanneista vastaajista 15 prosenttia ei ollut saanut lainkaan sopimustiivistelmää ja 7 % ei osannut sanoa, oliko sopimustiivistelmä toimitettu vai ei.

Tutkimuksen mukaan noin puolella puhelin- ja internetliittymiä tilanneista oli ilmennyt ongelmia tai epäselvyyksiä viimeisimmässä tilauksessa. Tyypillisin ongelma oli se, että liittymä toimitettiin, vaikka kuluttaja ei ollut hyväksynyt myyntipuhelun jälkeen lähetettyä sopimustiivistelmää. Viidesosa vastaajista kertoi käyneen näin. Runsas kymmenesosa ei ehtinyt perehtyä kunnolla sopimustiivistelmään, koska se lähetettiin jo myyntipuhelun aikana. Liki yhtä suurelle joukolle vastaajista oli lähetetty sopimustiivistelmä puhelun aikana ilman, että he olivat tietoisia tästä ennen sopimuksen tekemistä.

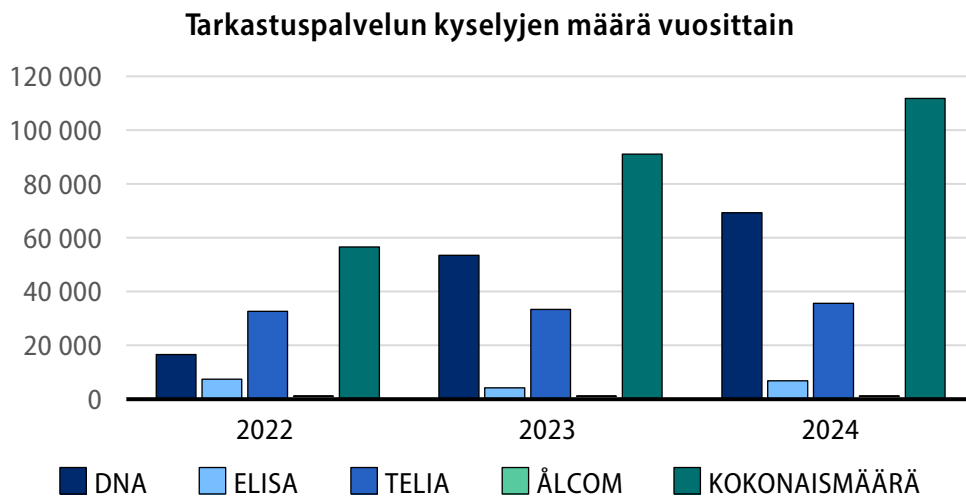
Käytettävissä olevien tietojen perusteella sopimustiivistelmän käyttö erityisesti puhelinmyyntitilanteissa on vaihtelevaa, ja siihen liittyy erilaisia käytäntöjä, jotka voivat olla osin myös ongelmallisia kuluttajan kannalta.

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että kuluttajan oikeuksia parantaisi myös mahdollisuus tarkastaa matkaviestinverkon puhelinliittymäsopimuksen päättämispäivämäärä nykyistä helpommin esimerkiksi uutta liittymäsopimusta tehtäessä. Tämä mahdollisuus toteutettiin teleyritysten tarkastuspalveluilla. Teleyritysten tarkastuspalveluihin tehtyjen kyselyiden määrä on kasvanut vuosittain. Vuonna 2023 kyselyitä tehtiin yhteensä 91 054 kappaletta ja 1.1.2024–30.11.2024 välisenä aikana yhteensä 111 861 kappaletta. Vuoden 2022 tilastotietojen osalta tulee huomioda, että DNA edellytti ensin asiakkailtaan erikseen tarkastuspalvelun salimista ja toteutti säädännön mukaisen tarkastuspalvelun vasta hallinto-oikeusprosessin jälkeen vuoden 2022 lopulla, kun korkein hallinto-oikeus oli päätöksellään 25.11.2022 hylännyt DNA:n purkuhakemuksen. Tästä huolimatta kyselyitä tehtiin vuonna 2022 56 645 kappaletta.

38 Viestintäpalvelulain 106 b §:n 4 momentin mukaan: ”Jos sopimustiivistelmää on teknisesti mahdotonta antaa ennen sopimuksen tekemistä, se on annettava viipymättä sopimuksen tekemisen jälkeen. Tällöin sopimus tulee voimaan vasta, kun kuluttaja on sopimustiivistelmän saatuaan vahvistanut hyväksyvänsä sopimuksen.” Kuluttaja-asiamiehen ja Liikenne- ja viestintäviraston valvontakampanjassa 2021 havaittiin, että teleyritykset katsovat olevan teknisesti mahdollista toimittaa sopimustiivistelmä jo puhelun aikana esim. tekstiviestillä tai sähköpostilla. Tällöin erillistä puhelun jälkeistä vahvistusta ei tarvittaisi myytäessä viestintäpalvelua puhelimitse.

Puhelinnumeron siirrettävyydestä annetun Liikenne- ja viestintäviraston määräyksen päivityksen (46 L/2023M) myötä teleyrityksiltä poistettiin kuukausittainen raportointivelvollisuus kuluttajien tekemistä kyselyistä. Teleyritysten tuli kuitenkin jatkaa palvelun tilastointia. Liikenne- ja viestintävirasto pyysi marraskuussa 2024 teleyrityksiä toimittamaan puuttuvat tiedot ajalta 1.9.2023–30.11.2024; seuraavan taulukon tiedoista puuttuu siis joulukuu vuoden 2024 osalta.

Kuvio 3. Tarkastuspalvelun kyselyjen määrä vuosittain.



Kuluttajien tekemien kyselyiden määrästä voidaan päätellä, että teleyritysten tarkastuspalvelut ovat kuluttajien aktiivisessa käytössä ja palvelut ovat helpottaneet määräaikaisen liittämäsopimuksen keston selvittämistä ja liittymän kilpailuttamista. Lakimuutoksen tavoitteen kuluttajan aseman parantamisesta voidaan katsoa siis toteutuneen. Kuluttajilla on nyt käytössään helppokäyttöinen ja maksuton tekstiviestipalvelu, josta kuluttaja pystyy viipymättä saamaan tiedon määräaikaisen sopimuksensa päättymispäivästä tai tiedon siitä, että sopimus on voimassa toistaiseksi. Tieto mahdollistaa liittämäsopimuksen kilpailuttamisen ennen määräaikaisuuden loppumista.

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että kuluttajan asemaa parantaa myös säännös, jonka mukaan kuluttajalla on velvollisuus maksaa viestintäpalvelusopimukseen perustuvat maksut vasta siitä lähtien, kun yhteys on käytettävissä.

Ennen viestintäpalvelulain 109 §:n 3 momentin lisäystä teleyritykset saattoivat periä kuluttajalta maksun, vaikka kuluttaja olisi perunut matkaviestinverkon liittymää koskevan sopimuksen ja numeronsiirtopyynnön ennen numeronsiirron toteuttamista. Menettelytapa esti kuluttajaa valitsemasta luovuttavan teleyrityksen kilpaillevaa tarjousta ja vaikutti yksittäisen kuluttajan taloudellisen aseman lisäksi myös markkinoiden yleiseen toimivuuteen haitaten ja vääristäen teleyritysten välistä kilpailua. Liikenne- ja viestintävirasto katsoi menettelyn soveltamisen olevan kuluttajan kannalta kohtuuton ehto ja siten viestintäpalvelulain 107 §:n 1 momentin nojalla kielletty. Tästä huolimatta numeronsiirtopyynnön perumisesta perittiin ajoittain maksuja, joiden perimiseen Liikenne- ja viestintävirasto joutui puuttumaan. Asiasta annettiin Telialle myös velvoittava päätös.³⁹

Lakimuutos on vaikuttanut positiivisesti viestintäpalvelumarkkinaan ja kuluttajien asemaan selkiyttämällä numeronsiirtoon liittyviä prosesseja. Lakimuutoksen voimaantulon jälkeen Liikenne- ja viestintävirastolle ei ole ilmoitettu tapauksista, joissa teleyritys olisi perinyt perusteettomia maksuja numeronsiirron perumisesta.

Määräaikaisten sopimusten päättymiseen liittyy myös viestintäpalvelulain 109 §:n 4 momentin mukainen teleyrityksen velvollisuus antaa edullisempia hintoja koskevaa neuvontaa ennen määräaikaisen sopimuksen päättymistä. Tiedot on annettava pysyvällä tavalla. Teleyrityksiltä saatujen tietojen mukaan neuvonta tapahtuu sähköpostitse, tekstiviestein tai kirjeitse. Jotkin teleyritykset myös soittavat asiakkaalle viestien lisäksi. Teleyritysten velvollisuus antaa hintaneuvontaa koskee määräaikaisten puhelinliittymien lisäksi myös muita määräaikaisia viestintäpalvelusopimuksia. Hintoihin liittyvällä neuvontavelvollisuudella voidaan katsoa olleen positiivinen vaikutus kuluttajien asemaan heidän saadessaan teleyritykseltä ennakkoon tiedon määräaikaisen sopimuksen päättymisestä ja mahdollisesta hinnan muuttumisesta.

Viestintäpalvelulain 107 §:n 2 momentin mukainen sopimusehtojen syrjimättömyyttä koskeva velvoite on jäänyt vaikutuksiltaan vähäiseksi. Liikenne- ja viestintäviraston tietoon ei ole tullut, että teleyritykset olisivat yrittäneet soveltaa tilaajiin syrjiviä ehtoja.

39 Päätös Telian vakiosopimusehdon kohtuullisuudesta. 14.11.2019. https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/Paatos_Telian_vakiosopimusehdon_kohtuullisuudesta_julkinen.pdf

Teledirektiivin yhtenä tavoitteena oli erityisryhmien aseman parantaminen muun muassa siten, että jäsenvaltioiden on tarvittaessa tuettava erityisryhmiä sen varmistamiseksi, että laajakaista- ja puhelinpalvelujen käyttömahdollisuuksia edistäviä erityislaitteita ja erityispalveluja on saatavilla kohtuulliseen hintaan.

Suomessa kuulo-, puhe- ja näkövammaisten laajakaista- ja puhelinpalvelujen erityistarpeet on turvattu jo aiemmin yleispalvelua koskevalla sääntelyllä. Liikenne- ja viestintäviraston tietoon ei ole tullut, että erityisryhmillä olisi ollut vaikeuksia erityispalveluiden saatavuudessa, koska Suomessa on ollut pitkään kaupallisesti saatavilla kohtuuhintaisia ja riittävän laadukkaita laajakaistaliittymiä ja laitteita, jotka mahdollistavat videopuhelu- ja etätulkkauspalvelujen käyttämisen.

Sääntelyn laajentamisella osin myös OTT-palveluihin voidaan ainakin teoriassa katsoa olevan kuluttajansuojaa parantavia vaikutuksia. Sääntelyn konkreettisia vaikutuksia on kuitenkin toistaiseksi vaikea arvioida, sillä Liikenne- ja viestintäviraston tiedossa ei ole, että suomalaiset operaattorit tarjoaisivat sääntelyssä tarkoitettuja OTT-palveluita, eikä sääntelyn soveltamisesta niiden osalta ole siten konkreettista käytännön kokemusta.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Hallituksen esityksessä arvioitiin, ettei lain 304 §:n 1 momentin 17 kohdan mukainen Liikenne- ja viestintäviraston uusi tehtävä ylläpitää teledirektiivin 103 artiklan mukaista riippumatonta vertailuvälinettä sekä hyväksyä mahdollisia kaupallisia riippumattomia vertailuvälineitä aiheuttaisi merkittäviä vaikutuksia viraston resurssitarpeeseen. Tätä perusteltiin sillä, että Liikenne- ja viestintävirasto ylläpiti jo ennen lakimuutosta Monitori-palvelua.

Monitori-palvelu on lakimuutoksen jälkeen korvattu Liikenne- ja viestintäviraston karttapalvelulla⁴⁰, joka tarjoaa vertailun osalta pitkälti samankaltaiset ominaisuudet kuin aiempi Monitori-palvelu. Liikenne- ja viestintäviraston karttapalvelun lisäksi ei ole luotu tai sertifioitu erillistä vertailuvälinettä, joten ennakoidusti uuden velvoitteen täyttäminen ja sen vaikutukset ovat yleisesti jääneet vähäisiksi. Lisäksi liittymien hintojen ja ominaisuuksien vertailuun tarkoitettuja palveluita on runsaasti tarjolla kaupallisesti⁴¹. Hallituksen esityksessä arvioidun mukaisesti vertailuvälineen ylläpidosta ei ole käytännössä aiheutunut merkittäviä vaikutuksia Liikenne- ja viestintäviraston toimintaan.

40 <https://kartat-tieto.traficom.fi/>

41 Ks. esimerkiksi: <https://www.xn--vertaaliittym-nfb.fi/puhelinliittymavertailu>, <https://vertailut.com/puhelinliittymat/> ja <https://www.liittymavertailu.fi/>.

Suomalaisen mobiilimarkkinan kannalta on myös huomattava, että käytännössä parhaat liittymätarjoukset erityisesti matkapuhelinliittymien osalta on mahdollista saada vain kilpailuttamalla liittymätarjous eri operaattoreiden välillä numeronsiirrolla. Operaattorit tarjoavat yleisesti ottaen paremmat liittymätarjoukset uusille asiakkaille, mutta nämä tarjoukset ovat yleisesti listahintoja halvempia tarjouksia, jotka eivät ole siten nähtävissä julkisilla internetsivuilla. Siten erillisen, nykyisestä Liikenne- ja viestintäviraston tarjoamasta karttapalvelusta eroavan, vertailuvälineen tarjoaminen ja ylläpito olisi ainakin edellä kerrotun tilanteen osalta tehotonta Suomessa.

Liittymien määräaikaisuuden tarkastuspalvelun käyttöönotto aiheutti Liikenne- ja viestintävirastolle hetkellisesti noussutta työtaakkaa siihen liittyneen aktiivisen valvontatyön myötä. DNA ei toteuttanut säädännön mukaista tarkastuspalvelua 1.1.2022 alkaen, vaan vasta lähes vuoden kestäneen hallinto-oikeusproessin jälkeen. Asian ratkeamisen jälkeen säännöksen valvonta ei ole enää vaatinut merkittävää resurssien käyttöä Liikenne- ja viestintävirastolta.

4.6.4 Tavoitteiden toteutumisen edistyminen

Yleisesti ottaen kuluttajansuojan voidaan katsoa parantuneen teledirektiivin sekä puhtaasti kansallisista tarpeista tehtyjen lakimuutosten myötä. Sääntelyllä on ollut vaikutuksia myös yritysten asemaan lisäten niiden sopimusvapautta yritysten välisissä viestintäpalvelusopimuksissa.

Sääntelyllä, jonka mukaan kuluttaja on velvollinen maksamaan viestintäpalvelusopimukseen perustuvat maksut vasta siitä lukien, kun liittymä on käytettävissä, on pystytty vaikuttamaan alalla aiemmin esiintyneisiin kuluttajan kannalta negatiivisiin käytänteisiin. Määräaikaisten sopimusten 12 kuukauden enimmäiskesto koskevan sääntelyn voidaan katsoa parantaneen ainakin joidenkin kuluttajien asemaa sekä luoneen markkinoille kilpailupainetta.

Teledirektiivin yhtenä tavoitteena olleella erityisryhmien aseman parantamista koskevalla sääntelyllä ei nähdä Suomessa olleen tavoitetta edistäviä vaikutuksia, koska erityisryhmien asemaa on pyritty turvaamaan jo aiemmalla, muun muassa yleispalvelua koskevalla sääntelyllä. Liikenne- ja viestintäviraston tietoon ei ole tullut, että erityisryhmillä olisi ollut vaikeuksia esimerkiksi kohtuuhintaisten laitteiden tai palveluiden saatavuudessa.

Teledirektiivistä tulevien laajojen ennakkotietovaatimusten ja hintoja koskevien tiedoksiantovelvoitteiden voidaan osaltaan katsoa parantaneen kuluttajien asemaa ja siten edistäneen sääntelyn tavoitteita. Kuluttajalla on nyt paremmat mahdollisuudet tutustua ennakolta viestintäpalvelusopimukseen ja tehdä tietoon perustuva valinta, kun sopimuksen kannalta merkitykselliset tiedot annetaan ennen sopimuksen tekemistä ja sopimustiivistelmässä esitetään lisäksi määrämuodossa keskeiset sopimusehdot.

Mikro- ja pienet yritykset sekä voittoa tavoittelemattomat yhteisöt saivat sääntelyn myötä samoja oikeuksia ja suojaa viestintäpalvelusopimuksissa kuin kuluttajat. Tosin ne voivat nimenomaisesti sopia asiasta myös toisin. Teledirektiivin tavoitteena on näiden pienten toimijoiden aseman parantaminen ja tavoitteen voidaan katsoa tältä osin toteutuneen. Pienet toimijat voivat nyt muun muassa hyödyntää kuluttajansuojan tarjoamaa suojaa neuvotellessaan viestintäpalvelusopimusten ehdoista, mikä tasoittaa pelikenttää suurten teleyritysten kanssa. Tämän voidaan katsoa osaltaan tukeneen pienten toimijoiden liiketoimintaa ja kilpailukykyä.

4.6.5 Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on tuonut esiin huolen siitä, täyttyvätkö teledirektiivin kuluttajansuojatavoitteet puhelinmyynnissä, erityisesti sopimustiivistelmän käytön osalta. Myyntipuhelun aikana esimerkiksi sähköpostitse toimitettu tiivistelmä mahdollistaa sopimuksen tekemisen kokonaisuudessaan puhelun aikana, eikä sopimuksen voimaantulo tällöin edellytä kuluttajan erillistä hyväksymistä. Tämä voi estää kuluttajaa perehtymästä tarjoukseen rauhassa. Myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston vaikutustenarviointiyksikön kyselytutkimuksen tulokset viittaavat siihen, että tiivistelmän antamiseen jo puhelun aikana voi liittyä sellaisia ongelmallisia käytäntöjä, jotka eivät ole linjassa sopimustiivistelmän antamista koskevan sääntelyn kuluttajansuojaa edistävän tarkoituksen kanssa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston näkemyksen mukaan tulisi varmistaa, että tarjousta ja vahvistusta ei voida lähettää myyntipuhelun ollessa käynnissä ilman, että tästä seuraa sopimuksen sitomattomuus. Muutoin on vaarana, että myyjä painostaa keskustelun aikana kuluttajaa lähettämään vahvistuksen ilman, että kuluttajalle jää mahdollisuus harkintaan. Nykyinen viestintäpalvelulain 106 b § 4 momentti mahdollistaa tulkinnan, jonka mukaan tiivistelmän toimittaminen puhelun aikana riittää, mikä ei vastaa kuluttajansuojalain 6 luvun 12 a §:n mukaista jälkikäteistä

vahvistusvaatimusta.⁴² Kyseistä säännöstä ei sovelleta viestintäpalveluihin. Soveltamisalapoikkeuksen taustalla oli oletus, että viestintäpalvelulain sääntely tarjoaisi vastaavan suojan, mutta Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan näin ei ole. Kilpailu- ja kuluttajavirastolle ei kuitenkaan ole saapunut juurikaan sopimustiivistelmän antamista koskevia nimenomaisia yhteydenottoja, eikä yhteydenottoja ole saapunut myöskään Liikenne- ja viestintävirastolle. Teledirektiivin loppukäyttäjien oikeuksia koskeva sääntely on lähtökohtaisesti täysharmonisoivaa, eikä siitä tältä osin myöskään voi poiketa kansallisella sääntelyllä. Viestintäpalvelulain saataminen kuluttajansuojalakia vastaavaksi puhelinmyyntiä koskevien velvoitteiden osalta ei ole näin ollen mahdollista kansallisin toimenpitein.

Liikenne- ja viestintäviraston tietoon on tullut, että tietyt teleyritykset ovat ryhtyneet soveltamaan toimintamallia, jossa ne perivät liittymäsopimuksen irtisanomis-tilanteissa sopimussakon kaltaisen maksun yritysasiakkailtaan. Sopimussakkoa peritään tilanteissa, joissa liittymää ei ole vielä siirretty yritysasiakkaan käyttöön ja asiakas tekee irtisanomis- tai peruuttamisilmoituksen. Toimintamalli estää tehokkaasti yrityksiä tarttumasta luovuttavan teleyrityksen win-back-tarjouksiin.

Viestintäpalvelulaissa ei ole säännöstä, joka kieltäisi tällaisen toimintamallin käytön yritysasiakkaiden sopimuksissa. Viestintäpalvelulain 107 §:n 1 momentin ja 109 §:n 3 momentin säännöksiä kohtuuttomien sopimusehtojen kiellosta ja maksujen perimiskiellosta ennen palvelun käytettävissä oloa sovelletaan vain kuluttajien kanssa tehtäviin sopimuksiin.

Toimintamalli voi rajoittaa kilpailua ja se kohdistuu erityisesti mikroyrityksiin, joiden asema markkinoilla on rinnastettavissa kuluttajien asemaan. Mikroyrityksillä on rajalliset resurssit ja vähäisempi tietämys viestintäpalveluista verrattuna suurempiin yrityksiin. Tämän vuoksi toimintamalli saattaa olla mikroyritysten kannalta kohtuuton. Tilannetta voitaisiin tarvittaessa korjata tehokkaasti säätämällä viestintäpalvelulain 109 §:n 3 momentti pakottavaksi myös mikroyritysten osalta.

42 <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/lausunnot/lausunto-hallituksen-esityksesta-eduskunnalle-laeiksi-kuluttajansuojalain-ja-kuluttajansuojaviranomaisten-eraista-toimivaltuuksista-annetun-lain-muuttamisesta-seka-eraiksi-muiksi-laeiksi-he-14-2022-2/>

4.7 Sijoittaminen

4.7.1 Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet

Sijoittamisesta säädetään teledirektiivin 57 artiklassa. Artiklan mukaan toimivaltaiset viranomaiset eivät saa aiheettomasti rajoittaa pienalueen langattomien liityntäpisteiden käyttöönottoa tai edellyttää niiden käyttöönotolta erillistä kaavoituslupaa tai muuta erillistä ennakkolupaa. Lisäksi pienalueen liityntäpisteiden sijoittamiseen tulee voida käyttää julkisen viranomaisen hallinnassa olevaa fyysistä infrastruktuuria.

Säätelyn tavoitteena on helpottaa pienalueen langattomien liityntäpisteiden käyttöönottoa, ja sitä kautta edistää radiotaajuuksien käyttöä ja langattoman viestinnän kehittämistä. Tavoitteena on edistää etenkin 5G-verkkojen leviämistä yhdenmukaistamalla ja sujuvoittamalla verkkojen rakentamiseen tarvittavien pien-solutukiasemien sijoittamista koskevia jäsenvaltioiden käytäntöjä.

Teledirektiivin mukaan operaattoreiden olisi tärkeää päästä sijoittamaan piensolutukiasemiaan erityisesti julkisiin rakennuksiin ja muuhun julkiseen infrastruktuuriin, koska niiden kautta pystytään tarjoamaan verkkoyhteyksiä merkittävälle määrälle loppukäyttäjiä.

4.7.2 Lainsäädäntömuutokset

Viestintäpalvelulain 229 § sisältää säännökset teleyrityksen oikeudesta sijoittaa telekaapeli, tukiasema tai radiomasto. Säännöstä muutettiin teledirektiivin 57 artiklan täytäntöönpanemiseksi siten, että pykälän soveltamisalaan kuuluu myös pienalueen langattomana liityntäpisteenä toimiva matkaviestinverkon tukiasema sekä siihen liittyvä laite ja kaapeli.

Lainmuutoksen myötä pienalueen langattoman liityntäpisteen sijoittamiseen ja käyttöönottoon ei tarvita viranomaisen lupaa, elleivät arkkitehtuuriltaan, historialtaan tai luonnoltaan arvokkaiden rakennusten tai alueiden suojeluun, taikka yleiseen turvallisuuteen liittyvät syyt sitä edellytä. Tukiasema sekä siihen liittyvä laite ja kaapeli saadaan sijoittaa toisen omistamaan tai hallitsemaan rakennukseen. Teleyrityksen on sovittava sijoittamisesta kiinteistön, rakennuksen tai muun rakennelman omistajan tai haltijan kanssa. Jollei sijoittamisesta ole päästy sopimukseen kiinteistön tai rakennuksen omistajan kanssa, sijoittamista koskeva asia voidaan viedä kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätettäväksi.

Sijoittamisen edellytyksenä on lisäksi, että tukiaseman vaatimustenmukaisuus on varmistettu laissa säädetyllä tavalla. Tukiaseman on täytettävä teledirektiivin 57 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun komission täytäntöönpanosäädöksen tekniset ja fyysiset ominaisuudet. Komissio antoi 30.6.2020 direktiivin tarkoittaman täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/911⁴³. Asetuksessa säädetään muun muassa tukiaseman sijoittamisen teknisistä vaatimuksista sekä tukiasemalta vaadituista eurooppalaisen standardin vaatimuksista.

Komission täytäntöönpanoasetuksen mukaisesti operaattorien, jotka ovat ottaneet käyttöön asetuksen 1 kohdassa vahvistettujen ominaisuuksien mukaisia pienalueen langattomia liityntäpisteitä, on ilmoitettava toimivaltaisille viranomaisille näiden liityntäpisteiden asentamisesta ja sijainnista. Käytännössä tiedot tulee ilmoittaa Liikenne- ja viestintäviraston ylläpitämään keskitettyyn tietopisteeseen Verkkotietopiste.fi. Vaatimuksen tarkoituksena on, että toimivaltainen viranomainen voi valvoa ja seurata etenkin useita vierekkäisiä tai rinnakkain sijoitettuja pienalueen langattomia liityntäpisteitä.

Viestintäpalvelulain 229 §:n 5 momenttiin lisättiin viranomaisten velvollisuus asettaa etukäteen saataville ehdot liityntäpisteen sijoittamiseksi sellaiseen viranomaisen määräysvallassa olevaan kiinteistöön, rakennukseen tai rakennelmaan, joka teknisesti soveltuu pienalueen langattoman liityntäpisteen sijoittamiseen, tai jota tarvitaan tällaisten yhdistämiseen runkoverkkoon. Lain mukaan ehdot on asetettava saataville keksitetyssä tietopisteessä, ja niiden on oltava oikeudenmukaiset, kohtuulliset, avoimet ja syrjimättömät. Viranomaisten tulee hyväksyä kaikki ehdot täyttävät, käyttöoikeutta koskevat kohtuulliset pyynnöt. Teledirektiivin täytäntöönpanoa koskevan hallituksen esityksen mukaan on riittävää, jos keskitetyssä tietopisteessä on esimerkiksi linkki viranomaisen kotisivuille tai muuhun palveluun, josta ehdot voi löytää vaivattomasti ja selkeästi. Ehtojen ei tarvitse olla kiinteistökohtaisia, vaan ne voivat koskea esimerkiksi kuntaa tai muuta maantieteellisesti rajattua aluetta.

Liikenne- ja viestintävirasto valvoo edellä mainittujen komission täytäntöönpanoasetuksen ja viestintäpalvelulain mukaisten ilmoitusvelvollisuuksien noudattamista.

43 Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/911, annettu 30 päivänä kesäkuuta 2020, pienalueen langattomien liityntäpisteiden ominaisuuksien määrittämisestä eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 57 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4.7.3 Toteutuneet vaikutukset

Säännösten soveltaminen

Liikenne- ja viestintävirastolle on tehty vuosien 2021–2024 aikana 129 sijoittamista koskevaa komission täytäntöönpanoasetuksen edellyttämää ilmoitusta. Ilmoituksia ovat tehneet yhteensä kuusi toimijaa, joihin kuuluu kuntia, teleyrityksiä ja muita yrityksiä.

Liikenne- ja viestintävirasto kysyi suurimmilta teleyrityksiltä (Telia, DNA, Elisa ja Ålcom), ovatko ne tietoisia ilmoitusvelvollisuudesta, ja ovatko ne ilmoittaneet pienalueen langattomien liityntäpisteiden asentamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle. Kolme teleyritystä vastasi tietävänsä velvollisuudesta. Näistä kaksi kertoi ilmoittaneensa virastolle kaikki asentamansa liityntäpisteet, ja yksi kertoi ilmoittaneensa osan liityntäpisteistä. Yksi teleyrityksistä vastasi, ettei se tiennyt kyseisestä vaatimuksesta, mutta ettei sillä myöskään ole tällaisia laitteita.

Jäsenvaltioilla on keräämistään tiedoista vuosittainen raportointivelvollisuus komissiolle. Komission vuonna 2022 esittelemien seurantatietojen mukaan vuoden 2021 loppuun mennessä vain 52 % jäsenmaista oli ilmoittanut liityntäpistetiedot. Tuolloin kyseiset jäsenmaat ilmoittivat yhteensä 15 663 pienalueen langattoman liityntäpisteen asennuksesta.⁴⁴ Liikenne- ja viestintäviraston tietojen mukaan komissio on viimeksi esitellyt raportoinnin tuloksia vuonna 2023, jolloin 17 jäsenvaltiota oli toimittanut tiedot komissiolle. Suurin osa komissiolle tehdyistä ilmoituksista on koskenut matkaviestinoperaattoreiden 4G-piensolutukiasemia.

Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolle on tehty 28 viestintäpalvelulain 229 §:n 5 momentin mukaista ilmoitusta viranomaisten määräysvallassa oleviin kiinteistöihin tehtävistä sijoittamisista ja siitä, mistä sijoittamisen ehdot ovat löydettävissä. Lukumäärää voidaan pitää erittäin pienenä verrattuna esimerkiksi Suomen kuntien lukumäärään (308 kuntaa). On myös huomattava, että viestintäpalvelulain 229 §:n 5 momentti koskee myös muita kuin kuntien viranomaisia. Verkkotietopisteeseen ilmoituksen ovat tehneet valtion toimitilakumppani Senaatti-kiinteistöt ja yksi toinen yritys, kaksi valtion viranomaista sekä 25 kuntaa.

44 Commission Implementing Regulation (EU) 2020/1070 on specifying the characteristics of small-area wireless access points pursuant to Article 57 paragraph 2 of Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and the Council establishing the European Electronic Communications Code, Summary of implementation until end-2021,

Liikenne- ja viestintävirasto lähetti kunnille ja kaupungeille sekä muille relevanteille viranomaisille kyselyn, jossa kysyttiin viranomaisten tietämystä 229 §:n 5 momentin mukaisista velvollisuuksistaan ja niiden soveltamisesta. Kyselyyn saatiin 105 vastausta. Vastausten perusteella vain 13 % kyselyyn vastanneista, eli 14 viranomaista tiesi lainkohdan mukaisista velvollisuuksistaan. Kuitenkin vain alle 4 % vastaajista, eli neljä viranomaista olivat laatineet lainkohdassa tarkoitetut ehdot liityntäpisteen sijoittamisesta. Yksikään vastaaja ei ollut julkaissut ehtoja tai linkkiä niihin Verkko-tietopiste.fi-palvelussa.

Selvästi suurin osa vastaajista ilmoitti syyksi sille, ettei ehtoja ollut laadittu sen, etteivät olleet tietoisia sääntelystä. Lisäksi erityisesti pienemmät kunnat ilmoittivat syiksi, ettei kunnalla ole varattu resursseja tällaiselle työlle, kunnalle ei ole tullut pyyntöjä piensolutukiasemien sijoittamiseksi eikä ehdoille nähdä olevan tarvetta. Joissakin vastauksissa todettiin suoraan, ettei kunnassa ole telealan osaamista eikä esimerkiksi ymmärretä, mikä on pienalueen langaton liityntäpiste. Joissain vastauksissa katsottiin myös, ettei kunnalla ole tällaiseen tarkoitukseen soveltuvia kiinteistöjä, rakennuksia eikä rakennelmia.

Viranomaisilta kysyttiin lisäksi, ovatko ne vastaanottaneet lainkohdassa tarkoitettuja kiinteistön, rakennuksen tai rakennelman käyttöoikeutta koskevia pyyntöjä, ja miten ehdoista on tällaisissa tapauksissa sovittu. Vastaajista 13 % oli vastaanottanut edellä mainittuja pyyntöjä. Kuudessa vastauksessa pyyntöjä oli tullut yhteensä yksi tai kaksi kappaletta kuntaa kohden. Loput kahdeksan vastaajaa kertoivat saaneensa pyyntöjä muutaman tai enintään muutaman vuodessa. Näissä tapauksissa sijoittamisesta on sovittu tapauskohtaisesti osapuolten välillä. Joissain tapauksissa on käytetty operaattoreiden sopimus pohjia, joihin on tehty tarvittaessa viranomaisen toivomia muutoksia. Kahdessa vastauksessa todettiin, että Digitan kanssa on tehty sopimus, jonka mukaan Digita hoitaa sopimuksen valmistelun ja viranomaisen tehtäväksi jää käytännössä sen tarkistaminen ja allekirjoittaminen.

Kyselyvastausten perusteella piensolutukiasemien sijoittamista koskevia asioita on edennyt erittäin vähän rakennusvalvontaviranomaisen päätettäväksi. Vastaajista vain kaksi vastasi myöntävästi tähän kysymykseen, mutta toinen niistä oli epävarma kysymyksen sisällöstä, joten vastausta ei voida pitää täysin luotettavana.

Vastausten perusteella selvästi suurimmalle osalle viranomaisista sääntely ei ollut aiheuttanut vielä minkäänlaisia lisätehtäviä, sillä sääntelyä ei ollut käytännössä sovellettu. Muutamassa vastauksessa arvioitiin aiheutuneen lisätyön määräksi muutamasta tunnista noin yhteen henkilötyöviikkoon. Yhdessä vastauksessa todettiin, että selvitystyö ison organisaation sisällä kesti vuoden, minkä jälkeen alkanut käytännön työ on edelleen kesken.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Viestintäpalvelulain muutoksia koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin, että etenkin 5G-verkon rakentaminen lisää tarvetta asentaa tukiasemia aiempaa tiheämmin. Tämä puolestaan lisäisi tukiasemien sijoittamista koskevien sopimusten määrän kasvua sekä mahdollisesti rakennusvalvontaviranomaisen ratkaistavaksi tulevien tapausten määrää niiltä osin, kuin sijoittamisesta ei päästäisi sopimukseen osapuolten välillä. Tältä osin viranomaisille aiheutuvien lisätehtävien arvioitiin olevan vähäisiä, mutta riippuvan merkittävästi tukiasemien sijoittamisen tulevasta kehityksestä.

Hallituksen esityksessä arvioitiin lisäksi, että viranomaisille aiheutuu lisätehtäviä myös uudesta velvollisuudesta laatia pienalueen langattomien liityntäpisteiden sijoittamista koskevat ehdot sekä toimittaa ne saataville keskitettyyn tietopisteeseen. Lisäksi lisätehtäviä aiheutuu sijoittamispyyntöjen tarkastamisesta ja niiden hyväksyntämenettelystä. Sijoittamispyyntöjen viimekätisenä ratkaisijana rakennusvalvontaviranomaiselle aiheutuvien lisätehtävien määrä riippuisi etenkin siitä, minkä verran sijoittamispyyntöjä tullaan tekemään, ja minkä verran niihin liitetty tulkintaerimielisyyksiä sijoittamispyyntöjä tekevien tahojen ja viranomaisten kesken.

Liikenne- ja viestintävirastolle tehtyjen sijoittamista koskevien ilmoitusten, viranomaisten verkkotietopisteessä julkaisemien ehtojen sekä kyselyvastausten perusteella voidaan todeta, että piensolutukiasemien sijoittamista koskevaa sääntelyä on sovellettu melko vähän. Koska suurin osa kunnista ja muista viranomaisista ei ole laatinut lain edellyttämiä vakioehtoja, eikä ole saanut sijoittamista koskevia pyyntöjä, viranomaisille ei ole tosiasiaassa aiheutunut juurikaan lisätyötä. Niillä viranomaisilla, jotka kyselyssä ilmoittivat aiheutuneesta lisätyöstä, työmäärä vaihteli pienempien kuntien tai kaupunkien muutamista tunneista ison kaupungin hyvinkin pitkäaikaiseen hankkeeseen. Käytettävissä olevien tietojen perusteella rakennusvalvontaviranomaisen tehtävien ei voida katsoa lisääntyneen tämän sääntelyn johdosta.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Yhteiskunnallisten ja kansantaloudellisten vaikutusten osalta hallituksen esityksessä arvioitiin ehdotetun sääntelyn edistävän erittäin suuren kapasiteetin verkkojen rakentumisen ja saatavuuden edellytyksiä. Kehittyneiden viestintäverkkojen saatavuuden merkitystä pidettiin nyky-yhteiskunnassa merkittävänä niin kansalaisten kuin yritystenkin näkökulmasta.

Lisäksi hallituksen esityksessä arvioitiin, että tukiasematiheyden lisääntymisellä voi olla vaikutusta myös etenkin kaupunkikuvaan. Vaikutusta kuitenkin rajoittanevat komission täytäntöönpanosäädöksellä määritettävät langattomien liityntäpisteiden yhdenmukaiset fyysiset ominaisuudet, kuten liityntäpisteiden rajallinen enimmäiskoko sekä visuaaliset kriteerit.

Käytettävissä olevien seurantatietojen perusteella voidaan todeta, että piensolutukiasemia on sijoitettu huomattavasti ennakoitua vähemmän. Sääntelyllä on ollut jonkin verran erittäin suuren kapasiteetin verkkojen rakentumista ja saatavuuden edellytyksiä lisääviä vaikutuksia, mutta vaikutusta ei voida pitää koko Suomen mittakaavassa merkittävänä.

Ottaen huomioon Liikenne- ja viestintävirastolle tehtyjen sijoittamista koskevien ilmoitusten lukumäärän myös sääntelyn vaikutusta kaupunkikuvaan voidaan pitää vähäisenä.

4.7.4 Tavoitteiden toteutumisen edistyminen

Teledirektiivin piensolutukiasemien sijoittamista koskevan sääntelyn tavoitteena on helpottaa pienalueen langattomien liityntäpisteiden käyttöönottoa, ja näin edistää etenkin 5G-verkkojen leviämistä. Teledirektiivin mukaan piensolutukiasemien sijoittaminen erityisesti julkisiin rakennuksiin ja muuhun julkiseen infraan on tärkeää, jotta verkkoyhteyksiä päästään tarjoamaan merkittävälle määrälle loppukäyttäjiä.

Seurantatietojen perusteella voidaan todeta, ettei piensolutukiasemia koskeva sääntely ole merkittävässä määrin edistänyt 5G-verkkojen leviämistä Suomessa. Teleyritykset ovat ilmoittaneet piensolutukiasemien sijoittamisesta hyvin maltillisesti. Kyselyvastausten perusteella voidaan todeta, ettei tehtyjen ilmoitusten määrä vastaa kaikilta osin todellista sijoittamisten lukumäärää. Käytettävissä olevan tiedon perusteella ei voida arvioida piensolutukiasemien todellista määrää Suomessa.

Suurin osa kyselyyn vastanneista kunnallisista viranomaisista ei ollut saanut yhtään piensolutukiaseman sijoittamista koskevaa pyyntöä, eli sijoittamiselle ei näyttäisi olevan merkittävästi kysyntää ainakaan harvemmin asutuilla alueilla. Koska suurin osa viranomaisista ei ole laatinut eikä julkaissut sijoittamista koskevia ehtojaan Verkkotietopiste.fi-palvelussa, on vaikea arvioida, kuinka suuri merkitys sillä on sijoittamista koskevien pyyntöjen vähäisyyteen. Toisaalta myös sellaiset viranomaiset, jotka eivät olleet julkaisseet ehtoja, olivat saaneet teleoperaattoreilta

sijoittamista koskevia pyyntöjä ja laatineet sopimukset tapauskohtaisesti, joten tämän ei voida katsoa estäneen piensolutukiasemien sijoittamista ainakaan näissä tapauksissa.

Vertailutietona voidaan todeta, että ideaaliolosuhteissa latausnopeudeltaan 100 megabittia sekunnissa olevan 5G-verkon kattavuus Suomen kotitalouksissa oli vuoden 2020 lopussa 67 % ja vuoden 2024 syyskuussa 92 %. Yleisesti 5G-verkkojen kattavuus on siten lisääntynyt huomattavasti tarkasteltavana olevan sääntelyn voimassa ollessa. Piensolutukiasemat eivät näy tässä tilastoinnissa, sillä ne on tarkoitettu parantamaan kapasiteettia hyvinkin paikallisesti sellaisilla julkisilla paikoilla, jonne matkaviestinverkkojen peruspeitto ei riitä. Tätä kehitystä voidaan seurata käytännössä vain teleyritysten verkkotietopiste.fi-palveluun tekemien piensolutukiasemien sijoittamisilmoitusten pohjalta.

4.7.5 Muutosten toimivuus ja toimintaympäristön muutokset

Kuntaliitto ja Kehto-foorumi ovat julkaisseet vuonna 2021 Langattomat viestintäverkot – Toimintaympäristön kehitys ja liityntäpisteiden sijoittaminen asemakaava-alueella -julkaisun, jossa kuvataan viestintätekniikan ja sitä koskevan sääntelyn muutoksia. Tarkoituksena on ollut, että kunnat voivat tukeutua raportissa kuvattuihin periaatteisiin kuntakohtaisia sijoittamisen ehtoja laatiesaan.⁴⁵ Liikenne- ja viestintäviraston saaman palautteen mukaan ainakin jotkut kunnat olisivat toivoneet hankkeen tuloksena yksityiskohtaisempaa ja konkreettisempaa mallisopimusta, jota olisivat voineet helpommin hyödyntää. Liikenne- ja viestintäviraston arvion mukaan yksi syy sijoitusehtojen heikkoon saatavuuteen voi olla myös se, ettei kunnissa ole välttämättä yhtä ainoaa tahoa, joka vastaisi sijoittamista koskevista asioista, vaan vastuita on hajautettu.

Virasto on muistuttanut teleyrityksiä, julkisyhteisöjä ja muita relevantteja tahoja ilmoitusvelvollisuudesta vuosittain, mutta sillä ei toistaiseksi ole ollut vaikutuksia ilmoitusten lukumäärään. Virasto on lähestynyt teleyrityksiä ja kuntia vuosina 2023 ja 2024 tietopyynnöllä, jossa on pyydetty täydentämään lainmukaiset tiedot Verkkotietopiste.fi -palveluun. Tietopyynnöstä on muistutettu tämän jälkeen kolme kertaa. Lisäksi virasto julkaisee useamman kerran vuodessa Yhteisrakentamisen uutiskirjettä, jolla on tällä hetkellä noin 650 tilaajaa. Uutiskirjeessä muistutetaan säännöllisesti tietojen toimittamisvelvollisuudesta Verkkotietopisteeseen.

45 <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2021/2138-langattomat-viestintaverkot>

Kuntaliiton julkaisusta ja Liikenne- ja viestintäviraston ilmoitusvelvollisuutta koskevista kirjeistä huolimatta suurin osa kyselyyn vastanneista viranomaisista ei tiennyt kyseessä olevasta sääntelystä ja sen velvoitteista. Mikäli sääntelyn soveltamista haluttaisiin edistää laajemmin, tulisi mahdollisesti arvioida tarkemmin viranomaisten asiantuntemusta aiheesta, ja miten sitä voitaisiin lisätä. Mahdollisimman selkeä kuvaus siitä, mikä on pienalueen langaton liityntäpiste, mitä etuja sellaisista on, millaisiin kohteisiin niitä yleensä voidaan sijoittaa sekä mallisopimusohjat voisivat edesauttaa tilannetta. Toisaalta, jos kysyntää piensolutukiasemien sijoittamiselle ei tietyillä alueilla ole, myöskään valmiit sopimusehdot eivät edistäne niiden sijoittamista.

4.8 Vaaratiedottaminen ja hätäliikenne

4.8.1 Direktiivin ja lainsäädäntömuutosten tavoitteet

Vaaratiedottaminen

Suomessa on käytössä vaaratiedottamisjärjestelmä, jonka tarkoituksena on varoittaa väestöä sellaisesta vaarallisesta tapahtumasta, jonka seurauksena voi aiheutua ihmisille hengen- tai terveydenvaaraa, taikka merkittävää vaaraa omaisuudelle. Järjestelmä on perinteisesti toiminut niin, että vaaratiedotteesta vastaava viranomainen toimittaa tiedotteen Hätäkeskuslaitokselle, joka puolestaan välittää sen eteenpäin Yleisradiolle radiossa ja televisiossa esitettäväksi.

Teledirektiivin 110 artiklan mukaisesti EU:n jäsenmaille tuli velvoite toteuttaa vaaratiedottaminen joko siten, että matkaviestinpalvelujen tarjoajat välittävät julkiset varoitukset asianomaisille loppukäyttäjille mobiiliverkon kautta loppukäyttäjien päätelaitteisiin (Cell Broadcast tai Location-Based SMS -tyyppinen toteutus, eli niin sanottu keskitetty mobiili vaaratiedottamisjärjestelmä), tai vaihtoehtoisesti muiden kuin yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen ja radio- ja televisiolähetyspalvelujen kautta tai internetyhteyksipalveluun perustuvan mobiilisovelluksen avulla. Ehtona vaihtoehtoiselle sovellusperustaiselle ratkaisulle on se, että se vastaa saavuttavuutensa, kattavuutensa ja kapasiteettinsa puolesta keskitettyä mobiilia vaaratiedottamisjärjestelmää.

Velvoitteella mobiilin vaaratiedottamisen toteuttamiseksi tavoiteltiin yhä kattavampaa ja toimivampaa vaaratiedottamisjärjestelmää sekä kansalaisten turvallisuuden lisäämistä.

Hätäliikenteen uudet viestintämuodot ja SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantaminen

Teledirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä muutettiin myös hätäliikennettä koskevaa sääntelyä teledirektiivin 109 artiklan edellyttämällä tavalla. Muutokset liittyivät yhä monipuolisempien ja esteettömämpien viestintämuotojen mahdollistamiseen hätäliikenteen yhteydessä, sekä teleyritysten velvoitteeseen osaltaan mahdollistaa SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantaminen. Näillä muutoksilla tavoiteltiin entistä toimivampaa ja esteettömämpää hätäliikennettä, sekä hätäpalveluiden laadun parantamista. Siten myös näiden säädösmuutosten tavoitteena oli kansalaisten turvallisuuden lisääminen.

4.8.2 Lainsäädäntömuutokset

Vaaratiedottaminen

Velvoite vaaratiedottamisjärjestelmän tehostamisesta pantiin kansallisessa lainsäädännössä täytäntöön vaaratiedotteesta annetun lain (466/2012, myöhemmin *vaaratiedotelaki*) muutoksella, jonka myötä vaaratiedotteet tulee antaa radion ja television lisäksi myös Hätäkeskuslaitoksen ylläpitämässä telepäätelaitesovelluksessa. Valitussa ratkaisussa hyödynnetään teledirektiivin 110(2) artiklan mukaisesti teleyritysten sijaan suoraan Hätäkeskuslaitoksen sovellinpalvelinta, jolta kansalaisten päätelaitteisiinsa lataamat sovellukset voivat internetyhteysovia palvelua hyödyntäen saada vaaratiedotteen direktiiviin edellyttämällä tavalla silloin, kun päätelaitteen haltija on vaaratiedotteen kohdealueella. Teleyritysten osalta velvoite vaaratiedotteiden välittämiseen Hätäkeskuslaitoksen järjestelmistä loppukäyttäjien päätelaitteissa oleviin sovelluksiin toteutettiin viestintäpalvelulain 279 §:n muutoksella.

Hätäliikenteen uudet viestintämuodot

Hätäliikenteen viestintämuotoja koskevat lakimuutokset tehtiin uudistamalla viestintäpalvelulain 278 §, jossa säädetään teleyritysten velvoitteesta välittää hätäliikennettä. Ennen lakimuutosta teleyrityksiltä vaadittiin vain hätäpuheluiden ja hätätekstiviestien välittämistä hätäkeskuksiin. Nykyisin 278 § velvoittaa teleyritykset välittämään hätäliikennettä myös muulla hätäkeskustoiminnasta annetussa laissa (692/2010, myöhemmin *hätäkeskuslaki*) säädetyllä tavalla.

Teleyritysten velvoitteista hätäliikenteen toteuttamisessa säädetään tarkemmin vuonna 2024 uudistetussa Liikenne- ja viestintäviraston määräyksessä hätäliikenteen teknisestä toteutuksesta ja varmistamisesta (TRAFICOM/628126/03.04.05.00/2023)⁴⁶.

SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantaminen

Teleyritysten velvollisuus osaltaan mahdollistaa SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantaminen toteutettiin viestintäpalvelulain 321 §:n muutoksella. Hätäpuheluiden paikantaminen on merkittävä ominaisuus, sillä se nopeuttaa hätäpalveluiden saapumista oikeaan kohteeseen soittajan luokse. Velvoite SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamisesta varmistaa sen, että yhä useampi hätäpuhelu pystytään paikantamaan, ja täten hätäpalvelut toimivat tehokkaammin.

4.8.3 Toteutuneet vaikutukset

Vaaratiedottaminen

Taloudelliset vaikutukset ja yritysvaikutukset

Suomessa on ollut jo ennen teledirektiiviä laajasti käytössä Hätäkeskuslaitoksen ylläpitämä 112 Suomi -sovellus, jota käytetään muun muassa vaaratiedotteiden välittämiseen. Hallituksen esityksen laatimisen aikaan vuonna 2020 sovelluksella oli noin kaksi miljoonaa latausta. Sovelluspohjaisen ratkaisun katsottiin olevan kustannustehokas ja kansalliset erityispiirteet huomioon ottava vaihtoehto, ja sen katsottiin vastaavan parhaiten pitkällä aikavälillä mobiiliverkkojen tekniseen kehitykseen. Sovellusperustaisen ratkaisun katsottiin olevan myös joustavampi vaihtoehto järjestelmän tulevaa kehittämistä ajatellen, esimerkiksi huomioiden eri kieliversiot ja loppukäyttäjien esteettömyyteen liittyvät seikat.

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että sovellusperusteisen ratkaisun taloudelliset vaikutukset olisivat kokonaisuudessaan noin muutamista sadoista tuhansista euroista noin miljoonaan euroon. Yleisellä tasolla ja palvelun yhteiskunnallinen merkittävyys huomioon ottaen kustannukset arvioitiin vähäisiksi. Kustannusten arvioitiin aiheutuvan olemassa olevan sovelluksen tietojärjestelmiin ja palvelimiin kohdistuvista investoinneista, jotta se vastaa lakisääteisen palvelun vaatimuksia,

⁴⁶ Liikenne- ja viestintäviraston määräys hätäliikenteen teknisestä toteutuksesta ja varmistamisesta (TRAFICOM/628126/03.04.05/2023). 22.11.2024 | Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom): Viestintä | Viranomaisten määräyskokoelmat | Finlex

sekä sovelluksen käyttöasteen nostamiseen tähtäävistä toimista, kuten tiedotuskampanjasta. Teleyrityksiä koskevat yritysvaikutukset arvioitiin hallituksen esityksessä neutraaleiksi ja muita yrityksiä koskevat vaikutukset vähäisiksi.

Hätäkeskuslaitoksen arvion mukaan 112 Suomi -sovelluksella on nykyisin noin 2,5 miljoonaa käyttäjää, eli käyttäjämäärä on lisääntynyt lakimuutosten voimaantulon jälkeen noin puolella miljoonalla käyttäjällä.

Sovelluksen kehittämisestä sekä tähän liittyvistä kustannuksista kysyttiin Hätäkeskuslaitokselta. Kävi ilmi, että itse teledirektiivin myötä tulleet lakimuutokset eivät johtaneet 112 Suomi -sovelluksen kehittämiseen, eikä lakimuutoksilla siten ollut suoraan kustannusvaikutuksia Hätäkeskuslaitokselle.

Sovelluksen vaaratiedoteominaisuutta on kuitenkin useampana vuonna kehitetty riippumatta lakimuutoksista. Hätäkeskuslaitos arvioi, että vuoden 2021 jälkeen, jolloin teledirektiivin myötä tehdyt lakimuutokset tulivat voimaan, 112 Suomi -sovellukseen on investoitu yhteensä noin 85 000 euroa.

Hätäkeskuslaitoksen mukaan vuonna 2021 toteutettiin tiedotuskampanja sovelluksen käyttäjämäärien kasvattamiseksi sekä tietoisuuden lisäämiseksi sovelluksen ominaisuuksista. Hätäkeskuslaitoksen raportin mukaan kampanja tavoitti noin 400 000 henkilöä. Kampanja toteutettiin virkatyönä, eikä siihen siten varsinaisesti käytetty erikseen rahaa.

Edellä mainittu huomioon ottaen voidaan todeta, että Hätäkeskuslaitoksen 112 Suomi -sovelluksen kehittämiseen liittyvät investoinnit ovat olleet selvästi pienempiä, mitä hallituksen esityksessä arvioitiin.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Hallituksen esityksessä muutoksen viranomaisten toimintaa koskevien vaikutusten arvioitiin koskevan lähinnä Hätäkeskuslaitosta, joka vastaa vaaratiedottamisprossin kokonaisuudesta ja hallinnoi vaaratiedotteita välittävää sovellusta. Vaikutusten arvioitiin aiheutuvan erityisesti sovelluksen lisäkehityksestä entistä laajemman käyttöliittymän sekä mahdollisen rajapinnan luomiseksi älypuhelinsovelluksen ja hätäkeskustietojärjestelmän välille sekä Ahvenanmaan valtionviraston integroimisesta valtakunnan vaaratiedottamisjärjestelmään.

Kuten edellä on todettu, muutoksen viranomaisvaikutukset ovat aiheutuneet lähinnä Hätäkeskuslaitoksen toteuttamasta 112 Suomi -sovelluksen tiedotuskampanjasta, joka toteutettiin virkatyönä. Sovelluksen kehittämiseen liittyvät

toimet kuuluivat Häätäkeskuslaitokselle jo ennen lakimuutosta, eivätkä ne ole lakimuutoksen myötä lisääntyneet tai muuttuneet. Näin ollen vaikutukset viranomaisen toimintaan ovat olleet kokonaisuudessaan vähäiset.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Muutosten yhteiskunnalliset vaikutukset arvioitiin hallituksen esityksessä yleisellä tasolla positiivisiksi. Erityisesti 112-sovelluksen käyttäjämäärän lisääntymisen perusteella voidaan arvioida, että muutos on ainakin osaltaan vaikuttanut Suomen vaaratiedotejärjestelmän kehittymiseen ja siten kansalaisten turvallisuuden parantumiseen. Näin ollen muutoksen yhteiskunnalliset vaikutukset ovat olleet positiivisia.

Hätäliikenteen uudet viestintämuodot

Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset yritysten toimintaan

Hallituksen esityksen mukaan säännösmuutoksen tarkoituksena oli mahdollistaa joustava tekninen kehitys tavoissa, joilla hätäilmoituksen voi tehdä. Teleyritysten olisi jatkossa kyettävä tarjoamaan ydinliiketoimintaansa kuuluvan viestintäpalvelun osalta myös hätäilmoitusmahdollisuus silloin, kun Häätäkeskuslaitoksella on lakiperusteinen valmius vastaanottaa hätäilmoituksia kyseisellä tekniikalla. Mekanismi mahdollistaa telealan yrityksille vaikuttamisen uutta tekniikkaa koskevaan päätöksentekoon. Esityksessä ei arvioitu tarkemmin muutoksen taloudellisia vaikutuksia, mutta todettiin, että uuteen tekniikkaan mukautumisesta aiheutuvista kustannuksista voi olla mahdollista hakea korvausta sähköisen viestinnän palvelulain 37 luvun korvaussäännösten perusteella.

Tällä hetkellä hätäliikenteessä käytettäviksi vaihtoehtoisiksi viestintämuodoiksi on häätäkeskuslaissa määritelty hätäpuhelut ja hätätekstiviestit sekä 28.6.2025 lähtien myös reaaliaikainen tekstitys (RTT, Real Time Text). RTT tarkoittaa eräänlaista hätäpuhelun ohessa muodostettavaa reaaliaikaista chattia soittajan ja häätäkeskuksen välillä. Hätäpuhelun soittaja voi itse päättää, käyttääkö hän mieluummin puhekanavaa vai reaaliaikaista tekstitystä. RTT viestintä on niin sanotusti ”kirjain kirjaimelta” välittyvää viestintää, jonka kumpikin osapuoli kokee jatkuvana ja mahdollisimman reaaliaikaisena. Toiminto tulee hyödyttämään erityisesti kuu-roja ja mykkiä, sekä esimerkiksi huonokuuloisia vanhuksia. RTT voi olla myös ainoa keino ottaa yhteyttä häätäkeskukseen ympärillä olevien ihmisten huomaamatta, esimerkiksi lähisuhdeväkivalta -tilanteissa. Velvoite RTT:n toteuttamiseen tulee EU:n esteettömyysdirektiivistä (EU) 2019/882, eikä siten liity sinänsä teledirektiiviin tai sen kansalliseen täytäntöönpanoon.

RTT:n tekninen toteuttaminen hätäkeskuksissa on osoittautunut oletettua hankalammaksi. Tästä syystä sisäministeriö on käynnistänyt lakihankkeen, jonka tarkoituksena on muuttaa hätäkeskuslakia niin, että hätäkeskusten osalta velvoite RTT:n toteuttamiseen siirtyisi kahdella vuodella, eli 28.6.2027 asti. Tämä on linjassa esteettömyysdirektiivin kanssa. On kuitenkin huomionarvoista, että 28.6.2025 oleva määräaika koskee edelleen teleyrityksiä, eli teleyritysten tulee siihen mennessä omalta osaltaan mahdollistaa RTT toiminnallisuus, myös muun viestiliikenteen kuin hätäliikenteen yhteydessä.

Viestintäpalvelulakiin ja hätäkeskuslakiin tehdyt muutokset mahdollistavat tulevaisuudessa myös muiden uusien viestintämuotojen tuomisen hätäliikenteeseen. Yksi esimerkki tällaisesta voisi olla niin sanottu Total Conversation (ToCo), jossa reaaliaikaisen puheen ja tekstin yhteyteen tuodaan lisäksi reaaliaikainen videokuva.

Kuten edellä todettiin, velvoitteet uusien ja entistä esteettömämpien hätäliikenteen viestintämuotojen toteuttamiseen tulevat esteettömyysdirektiivistä, eivät teledirektiivistä. Toisin sanoen, teledirektiivi itsessään ei ole johtanut edellä esitettyyn velvoitteeseen RTT:n toteuttamisesta. Teledirektiivin myötä tulleet muutokset voidaan tässä tapauksessa katsoa enemmänkin lakiteknisiksi, sillä ne mahdollistavat tarvittaessa entistä monipuolisempien ja esteettömämpien hätäliikenteen viestintätapojen sääntelyn muualla EU-tasoisissa ja kansallisissa säädöksissä. Näin ollen, itse teledirektiivillä ei ole ollut sellaisia käytännön vaikutuksia hätäliikenteen toteuttamiseen, joita pystyttäisiin tarkemmin tutkimaan. Lisäksi RTT on tulossa hätäliikenteeseen vasta jossakin vaiheessa seuraavan parin vuoden aikana, joten hätäliikenteen viestintämuodot eivät ole vielä käytännössä kehittyneet siitä, mitä ne olivat ennen teledirektiiviä.

SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantaminen

Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset yritysten toimintaan

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikannusvelvoite voi aiheuttaa sekä teknisiä että taloudellisia vaikutuksia teleyrityksille, koska tällaisten puheluiden paikannustekniikka poikkeaa jo käytössä olevasta SIM-kortillisten puhelujen paikannuksesta. Esityksessä kuitenkin todetaan, että teleyrityksillä olisi lain 299 §:n nojalla mahdollisuus vaatia paikannuksen toteuttamiseksi hankittujen järjestelmien kustannusten korvaamista valtion varoista. Lainkohdan mukaisten kustannusten korvaamisen ehtona on kuitenkin se, että järjestelmä on hankittu yksinomaan viranomaisen avustamiseksi. Esityksen mukaan tämä vaikeuttaa korvausvaatimusten esittämisen todennäköisyyden arvioimista. Paikantamisjärjestelmien hankintakustannusten arvioitiin kuitenkin olevan

suuruusluokaltaan selvästi aiempina vuosina harkitun keskitetyn vaaratiedotteiden välittämisjärjestelmän kustannuksia vähäisempiä. Lainkohdan mukaan kustannusten korvaamisesta päättää tarvittaessa Liikenne- ja viestintävirasto. Muutosten yhteiskunnalliset vaikutukset arvioitiin yleisellä tasolla positiivisiksi.

Velvoitteella SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamisesta voidaan katsoa olevan kohtalaisia positiivisia vaikutuksia hätäpalveluiden laatuun ja saatavuuteen. Osalla isoimmista teleyrityksistä SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantaminen oli käytössä jo ennen teledirektiivin myötä tulleita lakimuutoksia, kun taas osa otti paikantamisen käyttöön vasta muutosten jälkeen. Hätäkeskuslaitoksella oli tekninen valmius SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamiseen jo ennen lakimuutoksia.

SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamisen toteuttaminen on vaatinut teleyrityksiltä investointeja, joiden merkittävyyden voidaan katsoa vaihtelevan yrityksen koon mukaan. Pienemmille teleyrityksille investointien aiheuttamat kustannukset ovat olleet merkittävämpiä kuin suuremmille. Kustannusten voidaan arvioida olevan linjassa sen kanssa, mitä teledirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä arvioitiin. SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamisen vaatimien teknisten investointien lisäksi teleyritykset eivät ole havainneet muita merkittäviä tai yllättäviä vaikutuksia.

Teleyritykset sekä Hätäkeskuslaitos pitävät kaikki velvoitetta merkityksellisenä. Vaikutusten voidaan katsoa olevan sellaisia, mitä teledirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä tavoiteltiin.

4.8.4 Tavoitteiden toteutumisen edistyminen

Vaaratiedottaminen

Teledirektiivin myötä tulleella velvoitteella vaaratiedottamisen tehostamiseksi tavoiteltiin yhä kattavampaa ja toimivampaa vaaratiedotejärjestelmää ja siten kansalaisten turvallisuuden lisäämistä. Kuten edellisessä luvussa esitettiin, Suomessa oli jo ennen teledirektiiviä käytössä perinteisiä vaaratiedotteita täydentävä, 112 Suomi -sovellukseen perustuva mobiili vaaratiedottamisjärjestelmä. Järjestelmän käyttäjämäärät ovat Hätäkeskuslaitoksen arvion mukaan lisääntyneet direktiivin täytäntöönpanon aikaisesta noin kahdesta miljoonasta 2,5 miljoonaan. Suomen valitseman vaaratiedottamisjärjestelmän voidaan katsoa edistyneen direktiivin tavoitteita yhä paremmasta vaaratiedotejärjestelmästä ja turvallisuuden lisäämisestä.

Teledirektiivin mukaan ehtona sovellusperustaiselle ratkaisulle on se, että se vastaa saavuttavuutensa, kattavuutensa ja kapasiteettinsa puolesta keskitettyä mobiilia vaaratiedottamisjärjestelmää, mikä on myös hallituksen esityksessä todettu.

Hätäkeskuslaitos toteutti vuonna 2022 ja 2023 suppeahkot kyselytutkimukset⁴⁷, joissa selvitettiin, kuinka moni vastaajista oli huomannut 112-päivänä, eli 11. helmikuuta toteutetun vaaratiedotekokeilun. Vuonna 2022 tutkimukseen osallistui 500 henkilöä, ja vuonna 2023 1 000 henkilöä. Molempina vuosina alle puolella vastaajista oli 112 Suomi -sovellus asennettuna, mutta tätäkin harvempi oli nähnyt sovelluksen kautta lähetetyn vaaratiedotteen. Hätäkeskuslaitos saa mahdollisesti vuoden 2025 aikana käyttöön tilastointiominaisuuden, jolla olisi jatkossa mahdollista arvioida tarkemmin vaaratiedotteiden tavoittavuutta sovelluksessa.

Maailmalla on tutkittu myös keskitettyjen vaaratiedotejärjestelmien toimivuutta. Esimerkiksi Kataloniassa vuonna 2023 tehdyn tutkimuksen⁴⁸ mukaan noin 80 prosenttia vastaajista näki Cell Broadcast -järjestelmän kautta lähetetyt vaaratiedotteet.

Vertailun vuoksi voidaan lisäksi todeta, että useimmissa EU-maissa on otettu käyttöön, tai ollaan ottamassa käyttöön Cell Broadcast tai Location-Based SMS toteutukseen perustuva keskitetty vaaratiedotejärjestelmä. EENAn (European Emergency Number Association) tuoreen raportin⁴⁹ mukaan Suomi ja Slovenia ovat ainoat EU-maat, jossa näin ei ole tehty. Raportissa ei ollut Irlannin osalta tietoja.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella vaikuttaa siltä, ettei 112 Suomi -sovelluksella ainakaan vielä tavoiteta käyttäjiä teledirektiivissä tarkoitettussa laajuudessa. Tämä seikka on otettu huomioon myös hallituksen esityksessä, jossa on arvioitu muita toteuttamisvaihtoehtoja. Esityksessä on katsottu, ettei sovelluksen saavutettavuutta koskevalle kriteerille tulisi antaa ylikorostunutta merkitystä, vaan sitä tulisi voida arvioida sovellusperusteisen järjestelmän etujen ohella, ja kiinnittäen huomiota myös turvallisuusnäkökohtiin, kuten loppukäyttäjien sijaintitietojen käsittelyyn.

47 IRO Research & Consulting - 112 vaaratiedotekokeilu. 2/2022 ja 2/2023.

48 Generalitat de Catalunya, Department d'Interior 2023.

49 EENA - Public Warning Report Card. 12/2024.

Hätäliikenteen uudet viestintämuodot ja SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantaminen

Velvoitteella uusien hätäliikenteen viestintämuotojen mahdollistamisesta ja SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamisesta tavoiteltiin entistä toimivampaa ja esteettömämpää hätäliikennettä sekä hätäpalveluiden laadun parantamista. Siten myös näiden säädösmuutosten ensisijaisena tavoitteena oli kansalaisten turvallisuuden lisääminen.

Kansallisen lainsäädännön muutokset, joilla mahdollistettiin uudet hätäliikenteen viestintämuodot, voidaan katsoa olevan enemmänkin lakitekniisiä. Itsessään teledirektiivi ei tuonut velvoitteita uusista viestintämuodoista. Edellä esitetyt, esteettömyysdirektiivin myötä tulleet uudet velvoitteet RTT:n toteuttamisesta hätäliikenteessä, toteutuvat käytännön tasolla lähivuosien aikana. On oletettavaa, että RTT tekee hätäliikenteestä entistä toimivampaa ja esteettömämpää, ja voidaankin arvioida, että teledirektiivin kansallisen täytäntöönpanon tavoitteet tulevat tältä osin täytetyiksi.

Edellisessä luvussa esitetyllä tavoin uudet velvoitteet SIM-kortittomien hätäpuheluiden paikantamisesta ovat omalta osaltaan edistäneet hätäpalveluiden saatavuutta, laatua ja kansalaisten yleistä turvallisuutta. Siten voidaan katsoa, että tähän liittyvät teledirektiivin kansallisen täytäntöönpanon tavoitteet on täytetty.

5 Johtopäätökset ja kehittämisehdotukset

5.1 Johtopäätökset

5.1.1 Yleistä

Vuonna 2018 hyväksytyn teledirektiivin aiheuttamat säädösmuutokset toteutettiin Suomessa minimitasolla eli kansallista lainsäädäntöä muutettiin vain välttämättömiltä osin. Teledirektiivin yhteydessä tehtiin myös puhtaasti kansallisista tarpeista johtuneita lainsäädäntömuutoksia.

Säädösmuutosten vaikutuksia ei ole ollut kaikilta osin mahdollista seuranta-hankkeessa arvioida, koska säännösten soveltaminen ei ole vielä ollut ajankohtaista. Tällaisia ovat esimerkiksi eräät taajuuksien käyttöä ja verkkotoimilupia koskevat säännökset, sillä nykyiset verkkotoimiluvat on myönnetty ennen lakimuutosten voimaantuloa ja luvat ovat pääosin voimassa vuoteen 2033 asti.

Tähän seurantaraporttiin on koottu seurantatietoa teledirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä tehdyistä säädösmuutoksista. Seurannan tavoitteena on ollut helpottaa kokonais kuvan muodostamista lakimuutoksista, säännösten ennakoitujen vaikutusten toteutumisesta ja sääntelyn tavoitteiden toteutumisesta. Seuranta antaa hyödyllistä taustatietoa ja auttaa tunnistamaan kehityskohteita, joita voidaan hyödyntää tulevaan EU-sääntelyyn vaikuttamisessa ja kansallisen lainsäädännön toimivuuden arvioinnissa. Seurannan avulla saadaan myös tilannekuvaa säännösten soveltamisesta ja aiheista, joista seurantatietoa ei ole käytettävissä. Seuranta-hankkeessa ei ole ollut tavoitteena koota tietoa viestintäpalvelulain vaikutuksista tai toimivuudesta vuonna 2021 voimaantulleita teledirektiivin perusteella tehtyjä muutoksia laajemmin.

Tässä liikenne- ja viestintäministeriössä laaditussa johtopäätösjaksossa pyritään esittämään Liikenne- ja viestintäviraston kokoamien seurantatietojen pohjalta arvio säädösmuutosten toimivuudesta ja tunnistamaan mahdollisia jatkoselvitystarpeita. Päätökset siitä, mitä raportissa ehdotettuja jatkoselvityksiä lopulta käynnistetään ja missä aikataulussa, tehdään erikseen. Raportissa ei tehdä yksityiskohtaisia

ehdotuksia säädösmuutoksiksi, vaan sekä EU:n telesäätelyn ennakkovaikuttamistyössä että viestintäpalvelulain mahdollisia tulevia muutoksia valmisteltaessa on erikseen laaja-alaisesti arvioitava mahdollisesti esitettävien muutosten vaikutuksia.

Teledirektiivin mukaan Euroopan komission tulee tehdä arvio direktiivin säätelyn toimivuudesta vuoden 2025 joulukuuhun mennessä. Tämä komission arviointityö on ollut käynnissä tätä seurantaraporttia tehtäessä. Komission arviointityön yhteydessä komissio on jo valmistellut uutta lainsäädäntöesitystä, Digital Networks Act. Sen odotetaan kattavan kaikki teledirektiivin osat ja siten kaikki tässä raportissa käsitellyt teemat ja todennäköisesti korvaavan nykyisen teledirektiivin. Tästä syystä tässä raportissa esitettyjä lainsäädännöllisiä kehitysehdotuksia on tarkoituksenmukaisinta tarkastella olettaen, että kansalliseen lainsäädäntöön on joka tapauksessa odotettavissa merkittäviä muutoksia Digital Networks Actin myötä.

Liikenne- ja viestintäministeriö käynnisti maaliskuussa 2025 ”Turvallisuutta ja uutta talouskasvua tietoverkoista” -hankkeen (TUUTTI-hanke). Hankkeessa on tarkoitus käsitellä esimerkiksi ajankohtaisia kysymyksiä toimilupasäätelystä, viestintäverkkojen laadusta ja paikallisista kuuluvuusongelmista sekä viestintäinfrastruktuurin turvallisuudesta. Erityisesti näiden teemojen osalta tässä raportissa esitettyjä kehitysehdotuksia voidaan hyödyntää TUUTTI-hankkeessa muodostettavien toimenpide-ehdotusten osana tai apuna. TUUTTI-hankkeen tarkoituksena on luoda Suomelle linjaukset turvallisen ja digitalisaatiosta kestävästä kasvusta ja kilpailukykyä luovan viestintäverkkoinfrastruktuurin kehittämiseksi 2030-luvulle. Hankkeen ensimmäisessä vaiheessa muodostetaan viestintäverkkojen kokonaistilannekuva, jonka pohjalta muodostetaan tavoitteet jatkovalmistelulle ja tunnistetaan lyhyen aikavälin toimenpidetarpeet. Nämä julkaistaan hankkeen ensimmäisen vaiheen päättyessä kevään 2026 lopussa.

5.1.2 Taajuuksien käyttö ja verkkotoimiluvat

Viestintäpalvelulakiin lisättyjen verkkotoimilupasäätelyä koskevien muutosten vaikutuksia tai tavoitteiden edistymistä ei ole toistaiseksi ollut mahdollista arvioida, koska keskeisimmät matkaviestintään ja langattomaan laajakaistaan osoitettujen taajuusalueiden toimiluvat oli myönnetty ennen lakimuutosten voimaantuloa.

Viestintäpalvelulakiin lisättiin kansallisista syistä vähäistä paikallista verkko-palvelua koskevaa säätelyä. Sen tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty hyvin, sillä säätely mahdollistaa verkkojen rakentamisen joustavasti käyttäjän yksilöityihin tarpeisiin. Vaikka privaattiverkkomarkkinaan liittyy edelleen haasteita, tämän markkinan kasvunäkymät ovat lupaavat. Myös kansallisten tarpeiden perusteella

radiolupamenettelyyn lisätyn kansallista turvallisuutta koskevan sääntelyn tavoitteiden toteutumisessa on edistytty hyvin ja sääntely on osoittautunut tarpeelliseksi muuttuvassa turvallisuusympäristössä.

5.1.3 Käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet

Sääntelymuutoksilla on tavoiteltu muun muassa erittäin suuren kapasiteetin verkkojen rakentamisen edistämistä. Kiinteän verkon osalta on tavoiteltu muun muassa valokuituinvestointien kasvattamista huomattavan markkinavoiman sääntelyn keinoin. HMOV-sääntelyn vaikutus valokuituinvestointeihin on kuitenkin ollut rajallinen. Velvollisuudet, kuten infrastruktuurin käyttöoikeuden tarjoaminen tai kupariverkkojen poistamiseen liittyvä sääntely, eivät ole merkittävästi edistäneet investointeja Suomen markkinaolosuhteissa.

5.1.4 Säännöllinen maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkoista

Laajakaistaverkkojen maantieteellistä kartoitusta koskevilla säännöksillä ei ole ollut merkittäviä vaikutuksia Suomessa, koska kiinteän verkon ja matkaviestinverkon saatavuuksien kartoitusta oli tehty jo ennen teledirektiivin toimeenpanoa. Kokonaisuudessaan saatavuuskartoitus on kuitenkin tärkeää moniin eri tarkoituksiin, eikä sääntelyä siten voida pitää turhana. Kartoitusten toteuttamisen näkökulmasta on tärkeää, ettei esimerkiksi kartoituksen tarkempaa toteuttamista koskevissa BERECin suuntaviivoissa olisi liian tarkkoja määritelmiä ja vaatimuksia, jotka voivat yksityiskohtaisuudessaan jopa haitata tiedonkeruuta, kun tiedontoimittajat eivät pysty noudattamaan määräyksiä.

5.1.5 Valtakunnalliset tilaajanumerot

Valtakunnallisia tilaajanumeroita koskeva sääntely on osin vastannut tavoitteitaan, kun loppukäyttäjien asema on muuttunut yhdenvertaisemmaksi ja puhelinasioinnin hinnoittelu selkeytynyt. Sääntelyn voidaan siten katsoa edelleen olevan tarpeen.

Sääntelyn hyötyjä on kuitenkin vähentänyt se, että teleyritykset ovat erillisistä palvelumaksuista luopumisen kanssa samanaikaisesti nostaneet huomattavasti matkapuhelin- ja paikallisverkkomaksuja, jotka lähenevät jo ennen lakimuutosta

valtakunnallisiin tilaajanumeroihin soittamisesta perittyjä maksuja. Koska tele-yritykset eivät ole laajamittaisesti sisällyttäneet valtakunnallisiin tilaajanumeroihin soitettavia puheluita tarjoamiinsa puhepaketteihin, voi kyseisiin numeroihin soittaminen tulla kuluttajalle edelleen odotettua kalliimmaksi. Kuluttaja-asiamies on katsonut, ettei hinnoittelu näin toteutettuna vastaa kuluttajaoikeusdirektiivin tavoitteita perushintaisesta, lisäkuluttomasta puhelinasioinnista.

5.1.6 Yleispalvelu

Yleispalvelua koskevan sääntelyn voidaan katsoa vastaavan tarkoitustaan ja olevan edelleen tarpeellista, vaikka sen vaikutukset kohdistuvatkin hyvin rajattuun kohde-ryhmään kaupallisten viestintäyhteyksien tarjonnan jatkuvasti kehittyessä. Tietoyhteiskunnan palveluiden kehittyessä ja vaatiessa lisääntyvissä määrin tiedonsiirron kapasiteettia, tulisi yleispalvelulaajakaistan säädetyn vähimmäisnopeuden tason riittävyttä teledirektiivissä edellytettyjen palveluiden tarjoamiseen seurata.

5.1.7 Käyttäjän ja tilaajan oikeudet

Käyttäjän ja tilaajan oikeuksia koskevien säädösmuutosten vaikutukset ovat seurannan perusteella olleet pitkälti etukäteisarviointien mukaisia ja muutosten voidaan yleisesti katsoa edistäneen niiden taustalla olleita tavoitteita kuluttajasuojan ja mikroyritysten aseman parantamisesta. Lisäksi muutoksilla on lisätty yritysten sopimusvapautta yritysten välisissä viestintäpalvelusopimuksissa. Erityisryhmien kannalta lakimuutoksilla ei ole ollut merkittäviä vaikutuksia, koska erityisryhmien asemaan on pyritty vaikuttamaan jo aiemmalla, muun muassa yleispalvelua koskevalla sääntelyllä. Käyttäjää ja tilaajia koskeva sääntely on pääsääntöisesti edelleen toimivaa.

Määräaikaisten matkaviestinliittymien enimmäiskeston rajoittaminen vaikuttaa lisänneen määräaikaista sopimuksen tehneiden käyttäjien mahdollisuuksia kilpailuttaa liittymäsopimuksiaan kohtuullisin väliajoin ja siten osaltaan ylläpitäneen liittymämarkkinoiden dynaamisuutta. Määräaikaisiin sopimuksiin aiemmin liittyneet negatiiviset lieveilmiöt vaikuttavat vähentyneen, sillä ne eivät ole enää merkittävällä tavalla näkyneet käyttäjien yhteydenotoissa valvoviin viranomaisiin. Osa teleyrityksistä on kuitenkin esittänyt, että enimmäiskeston lyhentäminen on toisaalta vähentänyt käyttäjän saatavilla olevaa teleyritysten tuotevalikoimaa. Seurannan perusteella määräaikaisten liittymäsopimusten keston rajoittamisen jälkeen matkapuhelinliittymien keskihinnat ovat nousseet, mutta seurantatietojen perusteella ei ole mahdollista päätellä, onko määräaikaisten liittymäsopimusten keston

rajoittamisella ollut vaikutusta hintojen nousuun vai johtuuko nousu kokonaan muista syistä. Vaikka viranomaisilla ja ainakin osalla teleyrityksistä on hieman erisuuntaisia näkemyksiä liittymäsopimusten keston rajoittamisen vaikutuksista, seurannassa ei ole noussut esiin sellaisia odottamattomia kielteisiä vaikutuksia, joiden perusteella olisi aihetta tässä vaiheessa tehdä lisäselvityksiä määräaikaisten matkapuhelinliittymäsopimusten keston muutostarpeista. Muutoksesta on kulunut vielä suhteellinen lyhyt aika.

Useilla käyttäjiin liittyvillä säädösmuutoksilla pyrittiin vahvistamaan käyttäjien mahdollisuuksia saada tietoja ennen viestintäpalvelusopimuksen tekemistä ja sen aikana. Kuluttajilla on tiedonantovelvoitteiden vuoksi paremmat mahdollisuudet tehdä tietoon perustuva valinta sopimusta tehdessään ja käyttää sopimuksen mukaisia oikeuksiaan ja sääntelyä voidaan edelleen pitää tarpeellisena. Seurantatietojen perusteella ennen sopimuksen tekemistä annettavaan sopimustiivistelmään liittyvät teleyritysten käytännöt ovat kuitenkin olleet erityisesti viestintäpalvelujen puhelinmyynnissä jo pidempään vaihtelevia ja osin kuluttajan kannalta ongelmallisia.

Seurannan yhteydessä on noussut esiin, että teledirektiiviin pohjautuvat viestintäpalvelulain säännökset, jotka liittyvät ennakotietojen antamiseen ja sopimuksen syntymiseen puhelinmyynnin yhteydessä, eivät anna kuluttajalle samanlaista suojaa kuin myöhemmin voimaantulleet kuluttajansuojalain säännökset. Vaikka kummankin lain säännösten tavoitteena on turvata kuluttajan mahdollisuus tutustua keskeisiin ehtoihin ennen sopimuksen tekemistä, niiden sanamuotojen ero on johtanut kuluttajansuojan kannalta erilaisiin tulkintakäytäntöihin. Keskeinen ero on se, että kuluttajansuojalain mukaan kuluttajan on erikseen hyväksyttävä myyjän puhelun jälkeen lähettämä tarjous, jotta tulisi sidotuksi sopimukseen, kun taas teledirektiiviin pohjautuvaa viestintäpalvelulain vastaavaa säännöstä on tulkittu niin, että kuluttaja voi hyväksyä liittymätarjouksen ja sitoutua sopimukseen jo puhelun aikana, jos teleyritys pystyy toimittamaan laissa vaaditun sopimustiivistelmän pysyvällä tavalla ennen sopimuksen tekemistä. Säännösten sanamuotojen eron käytännön vaikutukset vaikuttavat tulleen valvoville viranomaisille yllätyksenä.

Seurannan perusteella viestintäpalvelujen puhelinmyynnissä saattaa tällä hetkellä olla käytäntöjä, jotka eivät ole kuluttajansuojan toteutumisen kannalta viestintäpalvelulain tai sen tavoitteiden mukaisia. Seurantatietojen pohjalta ei ole mahdollista muodostaa selkeää kuvaa teleyritysten ongelmallisten käytäntöjen yleisyydestä. Asia ei seurantatietojen perusteella ole kuitenkaan noussut erityisesti esille yhteydentotoissa valvoviin viranomaisiin. On kuitenkin perusteltua pohtia, onko pidemmällä tähtäimellä toivottavaa säilyttää tilanne, jossa kuluttajansuoja puhelinmyynnissä on erityissääntelyn piiriin kuuluvilla markkinoilla ja melko

monimutkaisissa viestintäpalvelusopimuksissa heikompi kuin vaikkapa lehtien puhelinmyynissä. Viestintäpalvelulakiin sisältyvä kansallinen, muihin kuin teleyrityksen omiin liittymäasiakkaisiin kohdistuva, matkapuhelinliittymien puhelinmyyntikielto todennäköisesti kuitenkin vähentää säädösten eroista johtuvia ongelmatilanteita.

Teledirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä viestintäpalvelulakiin lisättiin kansallinen säännös, jonka mukaan kuluttajalta ei voi periä maksuja ennen numeronsiirron toteutumista eikä seurannassa ole enää havaittu tällaisten maksujen perimistä kuluttajilta. Seurannassa on sen sijaan havaittu, että jotkut teleyritykset ovat alkaneet periä yritysasiakkailta sopimussakon kaltaista maksua liittymäsopimuksen irtisanomistilanteissa, jos yritysasiakas ilmoittaa peruvansa numeronsiirron ennen kuin se on toteutunut. Seurantatietojen mukaan liittymämarkkinat toimivat tällä hetkellä niin, että kuluttaja, ja oletettavasti myös pitkälti kuluttajaan rinnastuva mikroyritys, saa teleyrityksiltä parhaan liittymähinnan ja palvelusisällön yleensä vasta numeronsiirtoprosessin käynnistämällä. Havaittu toimintamalli saattaa estää neuvotteluasemaltaan pitkälti kuluttajaan rinnastuvia mikroyrityksiä ja pienyrityksiä tarttumasta teleyritysten ns. win-back -tarjouksiin ja siten heikentää mikroyritysten mahdollisuuksia saada edullisempia hintoja kilpailuttamalla. Käytettävissä olevat seurantatiedot eivät kuitenkaan anna tarkkaa kuvaa toimintamallista tai avaa sen yleisyyttä ja perittävän sopimussakon suuruutta, joten mahdollisia sääntelytarpeita mikroyritysten aseman parantamiseksi ei ole mahdollista vielä arvioida.

5.1.8 Sijoittaminen

Pienalueen langattomien liityntäpisteiden sijoittamista koskevaa sääntelyä on sovellettu Suomessa huomattavasti vähemmän kuin ennakkoon oli arvioitu. Säännösten voidaan kuitenkin katsoa ainakin jossain määrin edistävän ja helpottavan 5G-verkkojen leviämistä. Toisaalta sääntelystä ei ole todettu aiheutuneen merkittävästi lisätyötä viranomaisille tai teleyrityksille, eikä myöskään sen hyötyihin nähden merkittävää hallinnollista taakkaa.

5.1.9 Vaaratiedottaminen ja hätäviestintä

Vaaratiedottamista ja hätäliikennettä koskevien säännösten tarkoituksena on ennen kaikkea parantaa yleistä turvallisuutta. Säännökset ovat edistäneet tätä tavoitetta, ja niiden voidaan katsoa olevan tarpeellisia jatkossakin. Myös teledirektiivin tavoitteena oleva vaaratiedottamisen tehostaminen yhä kattavammalla ja toimivammalla vaaratiedotejärjestelmällä on edelleen kannatettava.

Seurannan perusteella Suomen valitseman sovellusperustaisen vaaratiedotejärjestelmän heikkoutena voidaan ainakin tällä hetkellä pitää sen heikompaa saavuttavuutta verrattuna teledirektiivin tarkoittamaan keskitettyyn mobiiliin vaaratiedottamisjärjestelmään. 112 Suomi -sovelluksen käyttäjämäärä on noin 2,5 miljoonaa, mitä olisi edelleen mahdollista kasvattaa esimerkiksi aktiivisella tiedottamisella. Vähintään yhtä olennaista on kuitenkin se, että sovelluksen kautta lähetetyt vaaratiedotteet tavoittavat vastaanottajansa. Tältä osin ei seurantaraporttia laadittaessa ollut saatavissa luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa. Hätäkeskuslaitos on kuitenkin parhaillaan kehittämässä sovellukseen tilastointiominaisuutta, jonka käyttöönoton myötä vaaratiedotteiden tavoittavuutta on todennäköisesti mahdollista arvioida jatkossa tarkemmin.

5.2 Kehittämisehdotukset

5.2.1 Taajuuksien käyttö ja verkkotoimiluvat

Viestintäpalvelulain säännökset verkkotoimiluvan myöntämisestä huutokaupalla mahdollistavat erilaisten huutokaupparamallien käyttämisen. Sääntelyn toimivuutta voisi kuitenkin tarkastella tarkemmin sen arvioimiseksi rajoittaako se tarpeettomasti joidenkin huutokaupparamallien käyttämistä, eli esimerkiksi onko niin sanottua yhden kierroksen suljettua huutokaupparamallia mahdollista käyttää.

Teledirektiivin myötä viestintäpalvelulakiin lisättiin uudet 17 a § verkkotoimiluvan voimassaolon jatkamisesta ja 17 b § verkkotoimiluvan uusimisesta. Viestintäpalvelulain 17 § sisältää puolestaan säännökset verkkotoimiluvan ehtojen muuttamisesta. Säännösten keskinäistä suhdetta olisi hyvä arvioida uudelleen.

5.2.2 Käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet

Teledirektiiviin pohjautuvan HMOV-sääntelyn osalta tulisi arvioida, miten sääntelyä voidaan soveltaa tehokkaasti kilpailun ja valokuiturakentamisen edistämiseen maassa, jossa alueellinen investointihalukkuus vaihtelee intensiivisesti kilpailuista alueista alueisiin, joille verkkoja ei rakennu laisinkaan. HMOV-sääntelyllä on kilpailuolosuhteita muokkaavan vaikutuksen takia vaikutuksia erityisesti yritysten kannustuksiin investoida uusiin valokuituverkkoihin. Tulevassa EU:n Digital Network Act -sääntelyuudistuksessa tulisi arvioida mahdollisuudet HMOV-sääntelyn joustavoittamiseen ja yksinkertaistamiseen, siltä osin kuin menettelyt on määritelty laissa.

Myös lain 7 a luvussa säädettyjä muun kuin huomattavan markkinavoiman perusteella asetettavia velvollisuuksia tulisi arvioida uudelleen samassa yhteydessä, koska nykyisin niillä ei voida tehokkaasti puuttua yksittäisiin kilpailuongelmiin.

5.2.3 Säännöllinen maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkoista

Laajakaistaverkkojen maantieteellisten kartoitusten perusteella kerättävien tietojen julkaisu läpinäkyvämällä ja tarkemmalla tasolla voisi vaikuttaa teleyritysten verkkoinvestointipäätöksiin. Verkkotoimijat ovat kuitenkin suhtautuneet tietojen tarkempaan julkaisuun varautuneesti. Säädöksiä uudelleen arvioitaessa voisi arvioida mahdollisuuksia julkaista tietoja läpinäkyvämmiin ja tarkemmalla tasolla ja sen vaikutukset.

5.2.4 Valtakunnalliset tilaajanumerot

Jos valtakunnallisten tilaajanumeroihin soittamisen kustannusten osalta sääntelyä haluttaisiin muuttaa kuluttaja-asiamiehen esittämään suuntaan, se edellyttäisi muutosta kuluttajansuojalakiin. Muutos ei vaikuttaisi viestintäpalvelulain 65 §:n 1 momenttiin, jota muuttamalla kiellettiin valtakunnallisten palvelunumeroiden erillinen hinnoittelu nousevassa liikenteessä. Viestintäpalvelulain pykälän sisältö vastaa seurannan perusteella edelleen tarkoitustaan.

5.2.5 Yleispalvelu

Jos yleispalvelusääntelyn vähimmäisnopeuden nosto koettaisiin poliittisesti tarpeelliseksi, niin siihen liittyvä jatkoarviointi edellyttäisi kuitenkin laajaa teknis-taloudellista selvitystä. Samassa yhteydessä voisi olla hyödyllistä selvittää, olisiko tulevaisuudessa tarpeen ja mahdollista asettaa vaatimuksia yleispalvelulaajakaistan latausnopeuden lisäksi myös lähetysnopeudelle. Yleispalvelusääntelyn kehittämisen lisäksi tulisi ottaa huomioon myös kaikki muut nopeiden laajakaistaverkkojen kaupallista rakentamista edistävät toimenpiteet käyttäjien aseman parantamiseksi.

5.2.6 Käyttäjän ja tilaajan oikeudet

Teledirektiivin loppukäyttäjien oikeuksia koskeva sääntely jättää rajallisesti kansallista liikkumavaraa direktiivin kattamissa asioissa, koska yhtenä tavoitteena on ollut lisätä oikeusvarmuutta sekä käyttäjien että sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille ja vähentää sääntelyn hajanaisuutta EU-alueella.

Viestintäpalvelulakiin lisätyillä sopimustiivistelmän antamista koskevilla säännöksillä pyrittiin vahvistamaan käyttäjien mahdollisuuksia saada olennaiset tiedot ennen viestintäpalvelusopimuksen tekemistä. Säännökset koskevat myös puhelinmyyntiä. Säännösten kuluttajille antama suoja on kuitenkin käytännössä osoittautunut kuluttajansuojalakiin myöhemmin lisättyjä säännöksiä heikommaksi. Vaikka myöskään kuluttajansuojalain puhelinmyyntiin liittyvillä säännöksillä ei ole pystytty kokonaan poistamaan kuluttajan kannalta ongelmallisia toimintatapoja, vaikutaisi perustellulta selvittää mahdollisuuksia yhdenmukaistaa kuluttajansuojalain ja viestintäpalvelulain puhelinmyyntiä koskevia säännöksiä tai niiden tulkintaa. Tässä yhteydessä tulisi tarkastella myös teledirektiivin kyseisen säännöksen liikkumavaraa ja soveltamiskäytäntöä EU:ssa sen arvioimiseksi, onko kansallista lainsäädäntöä tarpeen tai mahdollista muuttaa.

Viestintäpalvelulain muutosten yhteydessä useita kuluttajan asemaa parantavia säännöksiä ulotettiin koskemaan myös esimerkiksi mikroyrityksiä. Liikenne- ja viestintävirasto on seurannan yhteydessä nostanut esiin tarpeen arvioida mikroyritysten aseman vahvistamista edelleen esimerkiksi liittymäsopimusten siirtotilanteissa. Tällaista arviointia varten Liikenne- ja viestintäviraston tulisi kerätä tarkempia tietoja yrityksiltä perittävien liittymän siirtotilanteisiin liittyvien sopimussakkojen tai niiden kaltaisten maksujen yleisyydestä ja perittävien maksujen suuruudesta.

5.2.7 Sijoittaminen

Jos pienalueen langattomien liityntäpisteiden sijoittamista koskevan sääntelyn soveltamista haluttaisiin edistää laajemmin, tulisi edistää viranomaisten asiantuntemusta aiheesta. Mahdollisimman selkeä kuvaus siitä, mikä on pienalueen langaton liityntäpiste, mitä etuja niiden käyttämisestä on, millaisiin kohteisiin niitä yleensä voidaan sijoittaa sekä mallisopimus pohjat voisivat edesauttaa sääntelyn soveltamista. Sääntelyn mahdollista jatkokehittämistä ajatellen olisi hyödyllistä selvittää, kuinka tarpeelliseksi teleyritykset sääntelyn näkevät, ja onko niillä tarvetta kehittää 5G-verkkojen kattavuutta myös piensolutukiasemien avulla.

5.2.8 Vaaratiedottaminen ja hätäviestintä

112 Suomi -sovelluksen käyttäjämääriä ja vaaratiedotteiden tavoitavuutta on syytä seurata jatkossakin. Tarvittaessa olisi syytä myös arvioida, voidaanko näitä edelleen parantaa esimerkiksi sovelluksen jatkokehittämisellä. Pidemmällä tähtäimellä voisi olla perusteltua arvioida myös, soveltuisiko muu matkaviestinverkkoihin perustuva vaaratiedottamisjärjestelmä paremmin vaaratiedottamisjärjestelmäksi nykyisen 112 Suomi -sovelluksen sijaan. Tämäntyyppiseen uudelleen arvioinnin tarpeellisuuteen liittyvät päätökset eivät kuitenkaan ole ensisijaisesti liikenne- ja viestintäministeriön vastuulla.

Taulukko 1. Yhteenvedo kehittämisehdotuksista.

Teema	Olemassa oleva säännös vai uusi säännös	Kehittämisehdotus	Muutostaso (EU/ kansallinen)
Taajuuksien käyttö ja verkkotoimiluvat	SVPL 11 § Verkkotoimiluvan myöntäminen huutokaupalla	Selvitetään halutaanko mahdollistaa muita huutokaupamalleja, kuten yhden kierroksen huutokauppa.	Kansallinen
	SVPL 17 § Verkkotoimiluvan muuttaminen, 17 a Verkkotoimiluvan jatkaminen § ja 17 b § Verkkotoimiluvan uusiminen	Selvitetään kyseisten säännösten suhdetta ja soveltamista.	Riippuu selvityksen tuloksista
Säännöllinen maantieteellinen kartoitus laajakaistaverkoista	SVPL 51 a §	Selvitetään tarvetta ja mahdollisuuksia julkaista verkkojen saatavuustietoja tarkemmalla tasolla.	Kansallinen
Käyttöoikeuden luovutukseen ja yhteenliittämiseen liittyvät velvollisuudet	HMV-sääntelymenettelyt	Selvitetään mahdollisuudet joustavoittaa ja yksinkertaistaa HMOV-sääntelymenettelyjä tulevassa EU:n sääntelyuudistuksessa.	EU- ja tarvittaessa kansallinen taso
	Muun kuin HMOV:n perusteella asetettavat velvoitteet	Selvitetään SVPL:n luvun 7 a perusteella asetettavat velvoitteet ja niiden muutostarpeet.	Riippuu selvityksen tuloksista.
Valtakunnalliset tilaajanumerot	Ei tunnistettu muutostarpeita viestintäpalvelulakiin	Mahdollinen muutostarve kuluttajansuojalakiin	Kansallinen
Yleispalvelu	VNA yleispalvelusta (888/2021) Mahdollisesti teledirektiivin liite V (ja komission tuleva DNA-säädösehdotus) ja SVPL 12 luku	1.Seurataan yleispalvelulaajakaistan säädetyn vähimmäisnopeuden tason riittävyttä teledirektiivissä edellytettyjen palveluiden tarjoamiseen tietoyhteiskunnan palveluiden kehittyessä ja vaatiessa lisääntyvissä määrin tiedonsiirron kapasiteettia. 2. Jos yleispalvelusääntelyn vähimmäisnopeuden nosto tai sääntelyn muuttaminen muilla tavoin koettaisiin poliittisesti tarpeelliseksi, toteutetaan laaja teknis-taloudellinen selvitys.	Tarkemmasta sisällöstä riippuen kansallinen ja EU-taso

Teema	Olemassa oleva säännös vai uusi säännös	Kehittämisehdotus	Muutostaso (EU/kansallinen)
Käyttäjän ja tilaajan oikeudet	Teledirektiiviin perustuva säännös sopimustiivistelmän antamisesta ja sopimuksen syntymisestä (viestintäpalvelulaki 106 § 4 mom)	Selvitetään mahdollisuuksia yhdenmukaistaa kuluttajansuojalain ja viestintäpalvelulain puhelinmyyntiä koskevia säännöksiä tai niiden tulkintaa. Osana selvitystä tulisi tarkastella teledirektiivin säännöksen liikkumavaraa ja soveltamiskäytäntöä EU:ssa sen arvioimiseksi, onko kansallista lainsäädäntöä tarpeen tai mahdollista muuttaa.	Muutostaso riippuisi jatkoselvityksen tuloksista
	Mahdollinen uusi kansallinen säännös	Liikenne- ja viestintäviraston tulisi kerätä tarkempia tietoja pieniltä yrityksiltä perittävien liittymän siirtotilanteisiin liittyvien sopimussakkujen tai niiden kaltaisten maksujen yleisyydestä ja perittävien maksujen suuruudesta säädösmuutosten tarpeen jatkoarviointia varten.	Kansallinen
Sijoittaminen	Kehittämisehdotusten toteuttaminen ei sellaisenaan vaatisi sääntelyn muuttamista.	1. Edistetään viranomaisten asiantuntemusta pienalueen langattomien liittytäpisteiden sijoittamista koskevan sääntelyn soveltamisessa. 2. Tarvittaessa tuotetaan selkeä kuvaus siitä, mikä on pienalueen langaton liittytäpiste, mitä etuja niiden käyttämisestä on, millaisiin kohteisiin niitä yleensä voidaan sijoittaa sekä tarjotaan mallisopimus pohjia. 3. Selvitetään tarvittaessa sääntelyn mahdollista jatkokehittämistä ajatellen se, kuinka tarpeelliseksi teleyritykset sääntelyn näkevät, ja onko niillä tarvetta kehittää 5G-verkkojen kattavuutta myös piensolutukiasemien avulla.	-
Vaaratiedottaminen ja hätäviestintä	Kehittämisehdotusten toteuttaminen ei sellaisenaan vaatisi sääntelyn muuttamista.	1. Seurataan jatkossakin 112-sovelluksen käyttäjämääriä ja vaaratiedotteiden tavoitavuutta. 2. Arvioidaan tarvittaessa voidaanko 112-sovelluksen käyttäjämääriä ja vaaratiedotteiden tavoitavuutta edelleen parantaa esimerkiksi sovelluksen jatkokehittämisellä. 3. Tarvittaessa arvioidaan myös, että soveltuisiko jonkinlainen matkaviestinverkkoihin perustuva vaaratiedottamisjärjestelmä 112-sovellusta paremmin vaaratiedottamisjärjestelmäksi.	-

Lähteet

Verkkolähteet ja viranomaisten aineistot

- Body of European Regulators of Electronic Communications (BEREC).
Implementation report on the BEREC Guidelines on Geographical surveys of network deployments. BoR (24) 146. Osoitteessa: <https://www.berec.europa.eu/en/all-documents/berec/reports/implementation-report-on-the-berec-guidelines-on-geographical-surveys-of-network-deployments>. Viitattu 3.4.2025.
- Body of European Regulators of Electronic Communications (BEREC). Summary of the BEREC external Workshop on ex-ante regulatory experience concerning commitments, wholesale-only undertakings and commercial agreements review. Bor (24) 83. 6.6.2024.
- Body of European Regulators of Electronic Communications (BEREC). Report on Member States' best practices to support the defining of adequate broadband internet access service. BoR (24) 40. 7.3.2024. Osoitteessa: https://www.berec.europa.eu/system/files/2024-03/BoR%20%2824%29%2040_Best%20Practice%20Adeq%20Broadband%20final.pdf. Viitattu 3.4.2025.
- European Commission: Commission Implementing Regulation (EU) 2020/1070 on specifying the characteristics of small-area wireless access points pursuant to Article 57 paragraph 2 of Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and the Council establishing the European Electronic Communications Code, Summary of implementation until end-2021.
- European Commission: Radio Spectrum Policy Group, Article 35 Notifications. Osoitteessa: https://radio-spectrum-policy-group.ec.europa.eu/article-35-notifications_en. Viitattu 3.4.2025.
- Generalitat de Catalunya, Department d'Interior. Implantación y uso del sistema de alertas de protección civil en Catalunya. Campaña de divulgación y pruebas del sistema. 2023. (Katalonian viranomaisten esitys tutkimuksesta).
- Himmanen, Heidi & Kaitanen, Mikko & Lehtonen, Annina & Penkkala, Tapio & Vesa, Ville 2024. Privaattiverkot Suomessa. Traficomin tutkimuksia ja selvityksiä 23/2024. Liikenne- ja viestintävirasto, Helsinki. Osoitteessa: <https://traficom.fi/ajankohtaista/traficomin-selvitys-privaattiverkkomarkkina-kasvussa-suomessa-paljon-potentiaalia?toggle=Privaattiverkot%20Suomessa%20-selvitys>. Viitattu 3.4.2025.
- IRO Research & Consulting. 112 vaaratiedotekokeilu. 2/2022.
- IRO Research & Consulting. 112 vaaratiedotekokeilu. 2/2023.

- Jääskeläinen, Jan & Leppälä, Samuli & Sieppi, Antti & Väättänen, Anni 2023. Kilpailuttamiskäyttäytyminen yksityisasiakkaiden mobiililiittymämarkkinoilla. Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkimusraportteja 4/2023. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Helsinki. Osoitteessa: <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/tutkimusraportit/kilpailuttamiskayttaytyminen-yksityisasiakkaiden-mobiililiittymamarkkinoilla-tutkimusraportteja-4-2023/>. Viitattu 17.4.2025.
- Järvelä, Katja & Saastamoinen, Mika & Väättänen, Anni 2025. Kuluttajien näkemyksiä ja kokemuksia puhelinmyynnistä. Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkimusraportteja 1/2025. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Helsinki. Osoitteessa: <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/tutkimusraportit/kuluttajien-nakemyksia-ja-kokemuksia-puhelinmyynnista-tutkimusraportteja-1-2025/>. Viitattu 17.4.2025.
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto: Kuluttaja-asiamies hakee markkinaoikeudelta ennakkoratkaisua omassa olevaa sopimusta koskevan puhelinasioinnin hintaan. 13.12.2024. Osoitteessa: <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttaja-asiamies-hakee-markkinaoikeudelta-ennakkoratkaisua-olemassa-olevaa-sopimusta-koskevan-puhelinasioinnin-hintaan/>. Viitattu 3.4.2025.
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto: Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain muuttamisesta sekä eräksi muiksi laeiksi (HE 14/2022 vp). 13.4.2022. Osoitteessa: <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/lausunnot/lausunto-hallituksen-esityksesta-eduskunnalle-laeiksi-kuluttajansuojalain-ja-kuluttajansuojaviranomaisten-eraista-toimivaltuuksista-annetun-lain-muuttamisesta-seka-eraiksi-muiksi-laeiksi-he-14-2022-2/>. Viitattu 17.4.2025.
- Kuntaliitto & Kehto-foorumi 2021. Langattomat viestintäverkot. Toimintaympäristön kehitys ja liityntäpisteiden sijoittaminen asemakaava-alueella. Osoitteessa: <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2021/2138-langattomat-viestintaverkot>. Viitattu 17.4.2025.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Tieto.Traficom kartat. Osoitteessa: [Tieto.Traficom kartat](https://tieto.traficom.fi/). Viitattu 17.4.2025.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Kiinteän verkon laajakaistasaatavuus. Osoitteessa: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/kiinteän-verkon-laajakaistasaatavuus>. Viitattu 17.4.2025.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Kiinteiden viestintäverkkojen kehitys Suomessa. Osoitteessa: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/kiinteiden-viestintaverkkojen-kehitys-suomessa#80920-0>. Viitattu 17.4.2025.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Matkaviestinverkon laajakaistapalvelujen kattavuus. Osoitteessa: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/matkaviestinverkon-laajakaistapalvelujen-kattavuus>. Viitattu 17.4.2025.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Matkaviestinverkon liittymät. Osoitteessa: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/matkaviestinverkon-liittymat>. Viitattu 17.4.2025.

- Liikenne- ja viestintävirasto: Paikalliset 4G/5G-verkot. Osoitteessa: <https://www.trafi.com.fi/fi/viestinta/viestintaverkot/paikalliset-4g5g-verkot>. Viitattu 3.4.2025.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Taajuuskaistan 2 300–2 320 MHz ja 24,25–25,1 GHz voimassa olevat radioluvat. Osoitteessa: <https://www.traficom.fi/fi/viestinta/viestintaverkot/taajuuskaistan-2300-2320-mhz-ja-2425-251-ghz-voimassa-olevat-radioluvat>. Viitattu 3.4.2025.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Viestintäpalvelujen tilastokoonti. Osoitteessa: <https://tieto.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Viestintäpalveluiden%20tilastokoonti.ods>. Viitattu 17.4.2025.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Yleispalveluyritysten velvoitteiden valvonta. Osoitteessa: <https://www.traficom.fi/fi/viestinta/laajakaista-ja-puhelin/yleispalveluyritysten-velvoitteiden-valvonta>. Viitattu 17.4.2025.
- Liittymävertailu: Vertaile puhelinliittymät 2025. Osoitteessa: <https://www.liittymavertailu.fi/>. Viitattu 17.4.2025.
- Numpac: Lehdistötiedotteet. Osoitteessa: <https://numpac.fi/lehdistotiedotteet/>. Viitattu 17.4.2025.
- The European Emergency Number Association EENA. Public Warning Report Card. 12/2024. (Saatavilla vain EENA:n jäsenille).
- Vertaaliittymä: Vertaa puhelinliittymä. Osoitteessa: <https://www.xn--vertaaliittym-nfb.fi/puhelinliittymavertailu>. Viitattu 17.4.2025.
- Vertailut.com: Liittymävertailu 2025 – Vertaa puhelinliittymiä. Osoitteessa: <https://vertailut.com/puhelinliittymat/>. Viitattu 17.4.2025.

Virallislähteet

- Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi yleispalveluun käytettävästä internetyhteyspalvelusta ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista. VN/16923/2021. 14.10.2021. Osoitteessa: <https://valtioneuvosto.fi/delegate/file/96452>
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1972, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/83/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011, kuluttajan oikeuksista, neuvoston direktiivin 93/13/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 85/577/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/7/EY kumoamisesta.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi HE 98/2020 vp. Osoitteessa: <https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2020/98>

- Komission delegoitu asetus (EU) 2021/654, annettu 18 päivänä joulukuuta 2020, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 täydentämisestä vahvistamalla unionin yhteinen matkapuhelujen terminoinnin enimmäismaksu ja unionin yhteinen kiinteän verkon puhelujen terminoinnin enimmäismaksu.
- Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/911, annettu 30 päivänä kesäkuuta 2020, pienalueen langattomien liityntäpisteiden ominaisuuksien määrittämisestä eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 57 artiklan 2 kohdan mukaisesti.
- Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014).
- Liikenne- ja viestintävirasto. Määräys yleisen puhelinverkon numeroinnista. 32 U/2023M. 30.8.2023. Osoitteessa: <https://finlex.fi/fi/viranomaiset/maarayskokoelmat/traficom-viestinta/2023/49641>
- Liikenne- ja viestintävirasto. Määräys viestintäverkkojen ja -palvelujen laadusta ja yleispalvelusta. 58 C/2023. 22.11.2023. Osoitteessa: <https://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/maarayskokoelmat/traficom-viestinta/2023/50010>
- Liikenne- ja viestintäviraston määräys puhelinnumeron siirrettävyydestä (46 L/2023). Osoitteessa: <https://finlex.fi/fi/viranomaiset/maarayskokoelmat/traficom-viestinta/2023/49643>
- Liikenne- ja viestintäviraston määräys hätäliikenteen teknisestä toteutuksesta ja varmistamisesta (TRAFICOM/628126/03.04.05/2023). Osoitteessa: <https://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/maarayskokoelmat/traficom-viestinta/2024/50998>
- Perustelumuistio Liikenne- ja viestintäviraston määräykseen viestintäverkkojen ja -palvelujen laadusta ja yleispalvelusta. 58 C/2023. 22.11.2023. Osoitteessa: <https://finlex.fi/fi/viranomaiset/maarayskokoelmat/traficom-viestinta/2023/50010>
- Valtioneuvoston asetus tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista (888/2021).

Päätökset

- Liikenne- ja viestintävirasto: Päätös huomattavasta markkinavoimasta televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla. Dnro 105/960/2018. 18.11.2022. Osoitteessa: https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/M18_2003%20HMV_%20p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s.pdf.
- Liikenne- ja viestintävirasto: Päätös Telian vakiosopimusehdon kohtuullisuudesta. TRAFICOM/601/11.02.03/2019. 14.11.2019. Osoitteessa: https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/Paatos_Telian_vakiosopimusehdon_kohtuullisuudesta_julkinen.pdf.

Liikenne- ja viestintäministeriö

PL 31, 00023 Valtioneuvosto

Puh. 0295 16001

www.lvm.fi

ISSN PDF 1795-4045

ISBN PDF 978-952-243-882-9



LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
KOMMUNIKATIONSMINISTERIET