

4.3.2019

Liikenne- ja viestintäministeriö
tarja.itaniemi@lvm.fi

Viitaten lausuntopyyntönne 28.1.2019

Elisa Oyj (Elisa) kiittää mahdollisuudesta esittää alustavia näkemyksiä eurooppalaisen sähköisen viestinnän säännöstöä koskevan direktiivin (jäljempänä ”direktiivi”) implementoinnista. Elisan lausunnossa kansallista lakiin viitataan nimellä viestintäpalvelulaki. Asian valmistelun edetessä Elisa tulee esittämään yksityiskohtaisempia kommentteja.

Yleistä

- Elisa haluaa edistää sitä, että kaikki kansalaisten ja yritykset ovat nopean laajakaistatarjonnan piirissä ja kaikilla tahoilla on mahdollisuus hyödyntää kattavasti tietoyhteiskunnan palveluita koko Suomessa. Lainsäädännön tulee omalta osaltaan mahdollistaa, että Suomessa tarjottavat kiinteät ja langattomat laajakaistaverkot ovat nopeudeltaan, laadultaan ja viiveeltään riittäviä tulevaisuuden palveluiden ja innovaatioiden tarjoamiseksi.
- Valmisteilla oleva lainsäädäntö vaikuttaa merkittävästi teleyritysten toimintaan. Elisa pitää hyvänä, että ministeriö valmistelee uudistusta laaja-alaisesti siten, että eri sidosryhmillä on tosiasialliset mahdollisuudet tuoda näkemyksiään esille. On tärkeää, että valmistelussa huomioidaan perustuslakiin perustuva toimivallan jako siten, että lainsäätäjän ja valvovan viranomaisen roolit eivät sekoitu.
- Sujuva sääntely tulee ottaa lainsäädäntöuudistuksen pääperiaatteeksi: lähtökohtana tulee olla lainsäädännön selkeys ja yksinkertaisuus sekä EU-vaatimukset ylittävän ylimääräisen kansallisen sääntelyn poistaminen.
- Direktiivissä korostuu investointisuoja, investointeihin liittyvän riskin tasapuolinen jako sekä tavoite edistää nopeiden laajakaistayhteyksien käyttöönottoa (”will result in deployment and take-up of very high capacity networks”). Nämä keskeiset tavoitteet tulee huomioida implementointia ohjaavana pääperiaatteena.
- Elisa pitäisi hyvänä, että jos säädösvalmistelun alkuvaiheessa määritelmät konkretisoitaisiin markkinoilla tarjottavien palveluiden kautta. Direktiivissä eri termejä (esimerkiksi käyttäjä, loppukäyttäjä, kuluttaja) käytetään sekavasti.

The logo for Elisa, consisting of the word "elisa" in a stylized, blue, lowercase font.

4.3.2019

Kansallisessa sääntelyssä tulee kiinnittää huomioita käytettävän terminologian johdonmukaisuuteen.

- Viime vuosina viranomaisten tietopyynnöt teleyrityksiltä ovat merkittävästi lisääntyneet. Direktiivissä (resitaalit 57 ja 59) todetaan selkeästi, että tietojensaantipyynnöiden olisi oltava oikeasuhtaisia, eivätkä ne saisi aiheuttaa kohtuutonta taakkaa yrityksille. Lisäksi niiden tulisi rajoittua ehdottoman välttämättömään. Direktiivissä tuodaan esiin myös se, että yritysten olisi tiedettävä, mihin tarkoituksiin pyydettäviä tietoja aiotaan käyttää. Näiden direktiivissä olevien vaatimusten tulisi selkeästi ilmetä kansallisesta lainsäädännöstä. Vastaavasti EU:sta viranomaisille ja elinkeinoelämälle tulevien kyselyiden todelliseen tarpeellisuuteen tulisi kiinnittää huomiota.

Käyttäjän oikeudet ja yleispalvelu

- Viestintäpalvelulain V Osa *Käyttäjän ja tilaajan oikeudet viestintäpalvelussa* ja 12 luku *Yleispalvelu* tulee kokonaisuudessaan uudistaa korvaamalla ne direktiivin kansallisella toimeenpanolla. Tällä mahdollistetaan paremmin eurooppalaisen kuluttajansuojan toteutuminen ja pystytään esimerkiksi keventämään sopimusehtoja.
- Käyttäjien oikeudet tulee rajata kuluttajiin. Aiemmin voimassa ollut tietoyhteiskuntakaarta säädettäessä kuluttajansuojan säännökset ulotettiin perusteettomasti kaikkiin yritysasiakkaisiin. Suomessa ei ole tarvetta toimialakohtaiselle mikroyrityksiä ja ei-kaupallisia yhdistyksiä koskevalle erityissääntelylle. Teleala on kilpailtu, eivätkä nämä tahot ole sellaisessa heikossa asemassa, että tällaista erityissääntelyä tarvittaisiin.
- Direktiivissä yksilöity Sopimustiivistelmä voi lisätä kuluttajien ymmärrystä sopimuksen keskeisistä ehdoista. Kotimaisessa implementoinnissa tulisi ottaa kantaa siihen, mitä 102 artiklan 4-kohta käytännössä merkitsee: ”*Edellä 1 ja 3 kohdassa tarkoitetuista tiedoista tulee olennainen osa sopimusta, eikä niitä saa muuttaa, elleivät sopimuspuolet nimenomaisesti sovi toisin.*”

Jo nykyisellään sopimusten muuttaminen teleyritysten toimesta on lainsäädännöllisesti tehty tavanmukaista kuluttajansuojaa vaikeammaksi, ja teleyritysten tulee jossain tilanteissa irtisanoa sopimukset toteuttaakseen esimerkiksi pitkään voimassa olleiden ja epäajanmukaisiksi muuttuneiden sopimusten muutokset. Tällainen pakkoirtisanominen ei ole missään tapauksessa myöskään kuluttajien etu.

Tarkoituksenmukaisinta olisi, että kotimaisessa lainsäädännössä todettaisiin, että tiivistelmään liittyviä sopimusehtomuutoksia voidaan toteuttaa, jos muutokset perusteista on sovittu alkuperäisessä sopimuksessa. Luonnollisesti teleyrityksen tulee toimittaa korvaava sopimustiivistelmä. Telealalla, jossa sopimukset



4.3.2019

ovat tyypillisesti pitkäkestoisia, tulee olosuhteiden muuttuessa teleyrityksellä oikeus tehdä sopimusmuutoksia.

- Määräaikaisia sopimuksia koskevasta sääntelystä Elisa lausuu erikseen myöhemmin. Elisa pitää ehdottoman välttämättömänä, että lainsäädännössä varmistettavat kilpailuedellytykset markkinassa ovat tasapuoliset sekä toistaiseksi voimassaoleville sopimuksille että määräaikaisille sopimuksille. Kuluttajilla tulee olla tosiasiallinen valinnanvapaus määräaikaisten ja toistaiseksi voimassaolevien sopimusten välillä.
- Kansallisessa lainsäädännössä tulee toteuttaa direktiivin lähtökohta yleispalvelun viimekätisyydestä suhteessa muihin ratkaisuihin. Suomessa yleispalvelun sisällössä ei tule ylittää kulloistakin eurooppalaista tasoa. Määritely taso pitää huolen siitä, että kansalaiset pystyvät hyötymään digitaalisen yhteiskunnan palveluista. Yleispalvelun osalta listaus siitä, mitä palveluita (liite V) pitää pystyä käyttämään, on selkeästi parempi kuin nopeuspohjainen yleispalvelun sääntely.
- Yleispalvelun vähävaraisia koskeva erityissääntely ei ole tarkoituksenmukaista erityissäädännössä. Suomessa telepalveluiden hintataso on edullinen ja toisaalta kansalaiset ovat oikeutettuja sosiaaliturvan eri muotoihin. Tämän lisäksi erillisten hinnoittelurakenteiden ylläpito on epätarkoituksenmukainen ja tehoton tapa vähentää eriarvoisuutta yhteiskunnassa.
- Elisa näkee, että televiestintään liittymättömiä artikloita ei tarvitse saattaa nimenomaisilla säännöksillä kansalliseen sääntelyyn. Esimerkiksi syrjimättömyyttä valvoo yhdenvertaisuusvaltuutettu, ja artiklassa 99 mainitut asiat toteutuvat jo nykyisellä valvonnalla. Tältä osin asiassa riittäisi viittaus yhdenvertaisuusvaltuutetun suorittamaan valvontaan.

Access-velvoitteet

- Direktiivin keskeisenä tavoitteena on erittäin suuren kapasiteetin verkkojen saatavuuden ja käyttöönoton edistäminen. Tämä tavoite voidaan saavuttaa vain turvaamalla yritysten kannusteet investoida uusiin verkkoihin. Tämän varmistamiseksi käyttöoikeussääntelyn tulee olla markkinaehtoista ja ennustettavaa ja sen tulee kannustaa yrityksiä infrastruktuurikilpailuun verkkotasolla sekä uusiin verkkoihin tehtäviin investointeihin. Lainsäädännön tulee olla myös täysin teknologianeutraalia: Asiakkaan kannalta ei ole olennaista millä tekniikalla palvelu toteutetaan. Kansallisessa implementoinnissa tavoitteena tulisi edelleen olla markkinaehtoisuus ja sääntelyn keventäminen ja purkaminen.
- Markkinoiden toimivuutta ja erittäin suuren kapasiteetin verkkojen saatavuutta ja käyttöönoton edistetään parhaiten markkinaehtoisilla ratkaisuilla. Niiden tilanteiden varalta, kun markkinaehtoinen ratkaisu ole riittävä, tulisi käyttöoikeussääntelyn kohdistua ensisijaisesti passiivisen intran sääntelyyn ja vasta



4.3.2019

viimeisenä keinona säännellä aktiivista intraa. Poikkeuksellisille velvoitteille, kuten kansallinen roaming, tulee olla erittäin korkea kynnyks, koska ne vähentävät investointihalukkuutta ja markkinoiden kehittymistä.

- Nopeiden verkkojen rakentamisen esteitä tulee poistaa kaikilla tasoilla. Yhdeksi merkittävimmäksi esteeksi nykysääntelyssä muodostuu rakentamiseen liittyvä raskas ja monimutkainen lupabyrokratia. Direktiivin mukaisesti kansallisia lupamenettelyjä tulee merkittävästi yksinkertaistaa ja tukiasema- ja antennilaitapaikkojen saantia helpottaa mahdollistamalla julkisen fyysisen infrastruktuurin mahdollisimman tehokas käyttö tukiasemien ja antennien sijoittamisessa. Rakentamissäädöksissä tulee mahdollistaa tehokkaiden menetelmien, kuten auras ja mikrosahaus, käyttö.
- Direktiivin mahdollistamat uudet käyttöoikeussääntelymallit (yhteisinvestoinnit, riskinjakosopimukset, sitoumukset, ainoastaan tukumarkkinoilla toimivat yritykset) tulee kansallisesti saattaa voimaan siten, että yritykset pystyvät ennakkoluulottomasti myös kokeilemaan niitä käytännössä. Direktiivin teksti on monelta osin monimutkainen ja epäselvä ja jotta mallit olisivat käyttökelpoisia sääntelyä tulee suoraviivaistaa kansallisella tasolla.

Mikäli esimerkiksi sitoumuksilla edellytetään yrityksiltä käytännössä vastaavia tai jopa niiden ylittäviä velvoitteita kuin HMV-päätöksissä muutenkin yrityksille asetettaisiin, ei sitoumusmallin hyödyntäminen ole yrityksille houkuttelevaa. Uusien mallien tuleekin aidosti käytännössä poistaa yrityksiltä velvoitteita ja kannustaa markkinalähtöiseen lähestymiseen.

Elisa uskoo, että uusien mallien avulla pystytään luomaan erilaisia toimivia rakentamista tukevia liiketoimintamalleja. Uusiin malleihin liittyvien kansallisten viranomaisten antamien päätösten tulee kuitenkin olla ennustettavia ja riittävän pysyviä, jotta oikeusvarmuus toteutuu ja yritykset voivat luotettavasti rakentaa liiketoimintamallejaan niiden pohjalta.

- Käyttöoikeussääntelyn tulee olla teknologianeutraalia ja symmetristä. Teknologiamurroksen ansiosta kiinteissä verkoissa on nyt mahdollista kilpailla myös verkkotasolla. Eri verkkoteknologioita tulee kohdella kuitenkin tasapuolisesti. Tällä hetkellä tiukat sääntelyvelvoitteet koskevat vain ns. perinteistä televerkkoa, sen sijaan kaapelitelevisioverkko ei ole esimerkiksi huomattavan markkinavoiman sääntelyn piirissä. Käyttöoikeussääntelyssä ja erityisesti HMV-analyysissä on huomioitava myös kaapelitelevisio-verkko infrastruktuurikilpailijana.

Taajuussääntely

- Suomessa nykyinen lainsäädäntö on mahdollistanut kansainvälisesti tunnustetun, edistyksellisen taajuuspolitiikan. Taajuuksista ei ole peritty kohtuuttomia huutokaupamaksuja ja taajuudet on pystytty ottamaan käyttöön Euroopassa



4.3.2019

ensimmäisten joukossa. Tämä on hyödyntänyt käyttäjiä erinomaisesti. Taajuuslainsäädäntöä ei ole tarvetta muuttaa.

- Taajuuksien tehokas käyttö edellyttää jatkossakin valtakunnallisia toimilupia. Direktiivissä asia on tuotu esiin muun muassa seuraavasti: "in the case of rights of use for radio spectrum, shall ensure its effective and efficient use". Yleisen valtuutuksen tulee olla aina toissijainen.
- Sääntelyn tulee olla ennustettavaa, joten direktiivin toimeenpanolla ei saa vaikuttaa jo myönnettyihin, olemassa oleviin toimilupiin.
- Taajuuksien yhteiskäytön, taajuuksien jälkimarkkinoiden sekä mahdollisen kansallisen roamingin tulee perustua kaupallisiin sopimuksiin.
- Direktiiviä täytäntöön pantaessa tulee varmistaa, että hallinnolliset taajuusmaksut ja AIP-perusteiset maksut alenevat.

Elisassa asiasta lisätietoja antavat: Rami Peltosaari, Mikko Raito ja Anne Vainio (sähköposti: etunimi.sukunimi@elisa.fi).

Kunnioittavasti

ELISA OYJ
Lakiasiat

Anne Vainio

