

Liikenne- ja viestintäministeriö

Asia: lausuntopyyntö LVM/1042/03/2015

FiComin lausunto tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta (jäljempänä luonnos). Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry (FiCom) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

- Ehdotetut muutokset 135 ja 315 § kohdistuvat yksinomaan perinteisiin teleyrityksiin, joten ne entisestään heikentävät näiden yritysten yhdenvertaisia toimintamahdollisuuksia ja kilpailukykyä globaalisti kilpaillulla markkinalla. Lisäksi esityksessä tulisi arvioida, miten siinä otetaan huomioon eduskunnan lausuma sääntelyn ja hallinnollisen taakan vähenemisestä, kun eduskunta hyväksyi tietoyhteiskuntakaaren.
- Viestintävirastolle ehdotettu uusi määräyksenantovaltuus tietojen keräämiseksi tulisi esityksen jatkovalmistelussa poistaa. Ehdotus luo teleyrityksille sellaisia velvoitteita, joita ne eivät pysty toteuttamaan ja/tai ovat kustannuksiltaan suhteettomat velvoitteella tavoiteltavaan hyötyyn nähden.
- Estoluokituksen määräyksenantovaltuutta koskeva ehdotus tulisi poistaa jatkovalmistelusta, koska sääntelyllä olisi ennalta-arvattomia vaikutuksia täysin toimivaan käytäntöön.
- Ehdotettu toimivaltuus ohjelmistotoimiluvan myöntämiseen analogiseen radiotoimintaan on tarpeeton, joten se tulisi poistaa jatkovalmistelussa.
- FiCom esittää eräitä, EU-sääntelystä riippumattomia tietoyhteiskuntakaaren normeja purettavaksi.

Valtioneuvoston kärkihankkeen mukaisesti tavoitteena on turhan sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen, koska digitalisaation täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää myös normien purkamista. Teknologian nopea kehitys edellyttää ketterää sääntelyä ja sääntelyn purkua, koska vanhat rakenteet hidastavat ja pahimmillaan estävät uusien teknologioiden tai toimintamallien käyttöönoton. Myös Suomen etu ja kotimainen kilpailukyky edellyttävät sääntelyn keventämistä.

Sääntelyn tulee taata kaikille toimijoille yhdenvertaiset toimintamahdollisuudet ja tasapuoliset kilpailuolosuhteet. Luonnoksen 135 ja 315 §:t kohdistuvat yksinomaan perinteisiin toimijoihin, mikä

heikentää niiden kilpailukykyä muihin vastaaviin, sääntelyn ulottumattomissa oleviin globaaleihin palveluntarjoajiin nähden.

Eduskunta sisällytti tietoyhteiskuntakaarta koskevaan vastaukseen (EV106/2014) lausuman, jossa se edellytti, että:

Viestintämarkkinoiden sääntelyssä ja tietoyhteiskuntakaaren toimeenpanossa pyritään keskeisinä lähtökohtina sääntelyn ja hallinnollisen taakan vähenemiseen, palvelukehityksen mahdollistamiseen sekä alan investointien edistämiseen.

Lausuma tulee ottaa huomioon, kun esitetään lisättäväksi teleyritysten sääntelyä ja hallinnollista taakkaa.

36.1 § 4-kohta Ohjelmistotoimiluvan myöntäminen analogiseen radiotoimintaan

Luonnoksessa esitetään tietoyhteiskuntakaaren 36.1 §:n lisättäväksi uusi kohta 4)

”Viestintävirasto myöntää 34 §:ssä tarkoitetun ohjelmistotoimiluvan sitä hakeneelle, jos:

4) ohjelmistotoimiluvan myöntäminen ei estä taajuuksien tehokasta käyttöä.”

Ehdotettu toimivaltuus on tarpeeton sen vuoksi, että tietoyhteiskuntakaaren 35 §:n mukaan Viestintävirasto itse julistaa taajuudet haettavaksi. Viestintävirasto voi siten jo ennen hakuilmoituksen julkaisemista huolehtia siitä, että taajuudet ovat haettavissa niin, että ohjelmistotoimiluvan myöntäminen edistää taajuuksien tehokasta käyttöä. Taajuuksien tehokkaaseen käyttöön tulisi kiinnittää riittävästi huomiota jo ennen ohjelmistotoimilupakierrosta.

Esityksestä ei myöskään käy ilmi miten kohdan mukaisen toimivaltuuden lisääminen käytännössä edistäisi taajuuksien tehokasta käyttöä. Jos viestintävirasto päättäisi olla mainitun kohdan nojalla myöntämättä haettua ohjelmistotoimilupaa, jäisivät nämä taajuudet kyseisellä kierroksella kokonaan myöntämättä.

FiCom esittää, että esityksen jatkovalmistelussa luovutaan ehdotetusta muutoksesta.

(135 §) Oikeus rajoittaa liittymän käyttöä muun kuin viestintäpalvelun vastaanottamiseen

Luonnokseen ehdotetaan muutettavaksi säännöstä, jolla Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä estopalveluista (135 § 2 momentti). FiCom ei pidä ehdotettua muutosta tarpeellisenä ja perusteltuna. Kuten luonnoksen perusteluista ilmenee, muutos ei muuttaisi teleyritysten käytäntöä, koska ne tarjoavat jo määräyksen mukaisia estopalveluita.

Nykyinen estopalveluluokitus perustuu Maksullisten puhelinpalveluiden eettisen lautakunnan (Mapel) alan toimijoiden kanssa yhteistyössä luotuun itsesääntelynormistoon, jota on vakiintuneesti noudatettu yli viisitoista vuotta. Myös Viestintävirasto omassa määräyksessään viittaa Mapelin normistoon. Sääntelyn tarvetta tulisi arvioida tältä osin myös 303 §:n 6 momentin toimialan yhteis- ja itsesääntelyn edistämisen kannalta.

Ehdotus laajentaisi perusteettomasti säännöksen soveltamisalaa, mikä heikentäisi yritysten oikeusvarmuutta ja lisäisi niiden hallinnollista taakkaa. Säännöksen muuttamiselle ei ole myöskään

perusteltua tarvetta. Tästä syystä ehdotus ei vastaa valtioneuvoston kärkihanketta säädösten sujuvoittamiseksi.

FiCom esittää, että esityksen jatkovalmistelussa luovutaan ehdotetusta muutoksesta.

315 § Viranomaisten yleinen tiedonsaantioikeus

Luonnoksessa ehdotetaan lisättäväksi pykälään uusi 6 momentti, jonka mukaan Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä säännöllisesti kerättävistä viestintäpalvelujen ja -verkkojen saatavuutta, laatua ja hintoja sekä liittymämääriä koskevista tiedoista, tietojen muodosta ja tietojen toimittamisesta Viestintävirastoon.

FiCom pitää ehdotettua lisäystä erittäin ongelmallisena teleyrityksille. Ehdotusta perustellaan sillä, että Viestintävirasto saisi ohjaus- ja valvontatoimintaansa varten tarvitsemansa tiedot. Viestintävirastolla on jo voimassa olevan sääntelyn nojalla yleinen tiedonsaantioikeus, joten sääntelyn tarpeellisuus voidaan kyseenalaistaa jo tällä perusteella. Edelleen luonnoksen perusteluiden mukaan ehdotus lisää teleyritysten näkökulmasta tietopyyntöjen ennakoitavuutta. Viestintävirasto ilmoittaa jo nykyisin etukäteen, milloin tietoa kerätään. Ehdotettua lisäystä voidaan tältä osin pitää turhana.

Ehdotuksen juurisyy lienee se, että Viestintävirasto on pyytänyt sellaisia tietoja, joita osalla teleyrityksistä ei ole helposti saatavilla tai niillä ei edes ole mahdollisuutta toimittaa pyydettyjä tietoja. Teleyrityksen omat tietovarannot toimivat eri tarpeita varten. Esimerkiksi liittymien saatavuustiedot ovat joissakin tapauksissa vaikeasti tuotettavia tietoja. Ne eivät ole muodoltaan yhteneväisiä ja voivat sijaita useissa eri järjestelmissä. Tämä tekee tietojen keräämisen erittäin hankalaksi ja luovuttamisen Viestintäviraston haluamassa muodossa jopa mahdottomaksi. Tarkoituksenmukaista ei ole, että teleyrityksellä on sellaisen tiedon keräämis- ja toimittamisvelvollisuus, jota ei välttämättä edes tarvita oman liiketoiminnan tarpeisiin.

Sääntelyn tarvetta tulisi arvioida paitsi Viestintäviraston tehtävien kannalta myös siten, että pyydettyjen tietojen tulisi kohdistua vain ja yksinomaan välttämättömiin tietoihin. Viestintäviraston julkaisutoiminta tai muu vastaava tiedotustoiminta ei liene viraston keskeisimpiä tehtäviä, joilla voidaan rasittaa teleyrityksiä edellä kuvatuin tavoin

Esityksessä ei ole lainkaan arvioitu muutoksen hallinnollisia, teknisiä ja taloudellisia vaikutuksia teleyrityksille. Luonnoksessa ei myöskään ole arvioitu kerrannais- ja välillisiä vaikutuksia eikä tilanteita, joissa uusi tieto joudutaan implementoimaan tai muokkaamaan aiempaan tietoon. Kyse ei ole vain kertaluontoisesta asiasta, vaan toiminnasta, joka ei kuulu teleyritysten normaaliin liiketoimintaan, mutta vaatii silti yrityksiltä jatkuvaa kehittämistä, ylläpitoa ja investointeja.

Luonnoksessa delegoidaan määräykseen teleyrityksiin kohdistuva raskas tiedonantovaltuus. Määräyksenantovaltuuden tulee olla tarkkarajainen, vähämerkityksellinen ja tekninen. Kyse on lisäksi teleyritysten oikeussuojasta, jos niiden pitää muokata järjestelmänsä tai toteuttaa uudet järjestelmät Viestintäviraston itsensä kehittämän tiedonkeruujärjestelmän mukaisiksi ja toimittaa esimerkiksi sellaista tietoa, jota yrityksillä ei ole tai ei ole mahdollisuus toimittaa. Menettelytapa sekä kerättävä ja toimitettava välttämätön ja tarpeellinen tieto tulisi määritellä yhteistyössä ja toteuttaa mahdollisimman yksinkertaisesti. Hallinnollisen taakan keventäminen tulisi olla eduskunnan kirjauksen mukaan edelleen tavoitteena yhdessä normien purkamisen kanssa.

Säännös on myös ongelmallinen tietojen luovuttamista viranomaiselta toiselle koskevan 318 §: n kanssa.

FiCom esittää, että esityksen jatkovalmistelussa luovutaan ehdotetusta muutoksesta.

Norminpurku

Luonnoksessa ei ole ehdotuksia normien purkamiseksi. FiCom esittää seuraavia EU-sääntelyä riippumattomia normeja purettavaksi ja otettavaksi esityksen jatkovalmisteluun.

Tietoyhteiskuntakaari

70 §

Kirjanpidollinen eriyttämiselvöllisuus

~~Teleyrityksen tilintarkastajien on tarkastettava eriyttämislaskelmat ja annettava niistä erillinen lausunto teleyritykselle.~~

~~Eriyttämislaskelmat ja tilintarkastajan lausunto on toimitettava Viestintävirastolle.~~

Perustelut: Kansallista ja tarpeetonta sääntelyä, koska näitä tietoja ei ole edes pyydetty viime vuosina.

91 §

~~Yleispalveluyrityksen velvollisuus tiedottaa yleispalveluvelvoitteistaan sekä tarjota yleispalvelutuotteitaan ja palvelujaan~~

~~Yleispalveluyrityksen on tiedotettava tarkoituksenmukaisella tavalla yleispalveluvelvoitteistaan sekä tarjottava yleispalvelutuotteitaan ja palvelujaan.~~

~~Yleispalveluyrityksen on julkaistava tiedot ja aineistot tarjoamistaan yleispalvelutuotteista ja palveluista siten, että ne ovat helposti tilaajien ja käyttäjien saatavilla.~~

Perustelut: Tarpeetonta sääntelyä, koska ei ole ongelmaa, joka tulisi ratkaista. Säännös lisää yritysten ja valvontaviranomaisen hallinnollista taakkaa.

107 §

Sopimusehdot ja hinnasto

~~Sopimuksissa ei saa olla kuluttajan kannalta kohtuuttomia ehtoja tai rajoituksia. Sopimusehdot on laadittava selkeällä ja ymmärrettävällä kielellä.~~

Perustelut: Kuluttajansuojalain (KSL 3 luku 1 §) kanssa päällekkäistä sääntelyä. Selkeys- ja ymmärrettävyysvaatimus kohdistuu yksinomaan teleyrityksiin, OTT-palveluntarjoajilla ja muilla toimialoilla ei ole vastaavaa velvoitetta.

283 §

~~Kriittisen viestintäjärjestelmän sijainti~~

~~Teleyrityksen on huolehdittava siitä, että sen tarjoaman viestintäpalvelun toimivuuden turvaamiseksi kriittinen viestintäjärjestelmä sekä sen ohjaus, ylläpito ja hallinta voidaan valmiuslain 60 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaista toimivaltuutta käytettäessä viipymättä palauttaa Suomeen ja että sen tarjoamaa palvelua tai järjestelmää voidaan ylläpitää mainitun pykälän 1 momentin mukaisessa menettelyssä määritellystä paikasta. Velvollisuus ei koske merkitykseltään vähäisiä viestintäpalveluja.~~

Perustelut: Säännös ei edistä digitaalisten (pilvi)palveluiden tarjontaa nykyisessä globaalissa markkinatilanteessa. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö voi jo valmiuslain 60.1 § 8 kohdan nojalla velvoittaa teleyritystä ylläpitämään järjestelmiä ja palveluita tietyistä paikoista, joten säännös on tarpeeton.

336 §

~~Kohtuuttoman sopimusehdon kieltäminen viestintäpalvelun tarjonnassa~~

~~Viestintävirasto voi kieltää jatkamasta 107 §:n vastaisen sopimusehdon käyttämistä tai uudistamasta sellaisen tai siihen rinnastettavan sopimusehdon käyttämistä, jos kieltö on kuluttajan suojaamiseksi tarpeen.~~

~~Viestintävirasto voi asettaa kieltopäätöksen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon tuomitsee maksettavaksi markkinaoikeus.~~

~~Viestintäviraston 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Teleyritys voi saattaa kieltopäätöksen markkinaoikeuden käsiteltäväksi 30 päivän kuluessa Viestintäviraston päätöksestä tiedon saatuaan. Muutoin päätös jää pysyväksi. Asian käsittelystä markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa.~~

Perustelut: Vastaavat säännökset ovat kuluttajansuojalain 3 luvun 2 ja 3 §:ssä, joten erityissääntely on tarpeetonta.

Muutettavia säännöksiä:

116 §

Sopimuksen irtisanominen

Tilaaaja voi irtisanoa viestintäpalvelusopimuksen suullisesti tai kirjallisesti. Tilajalla on oikeus milloin tahansa irtisanoa toistaiseksi voimassa oleva sopimus päättymään kahden viikon kuluttua irtisanomisesta. Tilajalla on oikeus irtisanoa viestintäpalvelusopimus heti päättyväksi, jos teleyritys ilmoittaa muuttavansa sopimusehtoja tilaajan vahingoksi. Jos sopimusehtojen muutos johtuu verolainsäädännön muutoksista tai viranomaisen päätöksestä (lisäys), tilaajalla ei ole oikeutta irtisanoa määräaikaista viestintäpalvelusopimusta.

Perustelut: Teleyrityksestä riippumaton syy tulee olla oikeusperuste muuttaa sopimusehtoja ilman, että siitä seuraa kuluttajan oikeus irtisanoa sopimus. Ehdotus luo hieman sopimustasapainoa suhteessa kuluttajan irtisanomisoikeuteen.

Kuluttajalla on sopimuksen määräaikaaisuudesta huolimatta oikeus irtisanoa sopimus päättymään kahden viikon kuluttua irtisanomisesta, jos kuluttaja on joutunut maksuvaikeuksiin sairauden, työttömyyden tai vastaavan hänestä riippumattoman syyn takia ~~taikka jos sopimuksen pitäminen voimassa on muun erityisen syyn takia~~ hänen kannaltaan kohtuutonta. Teleyritys ei saa periä kuluttajalta viestintäpalvelusopimuksen käyttämättä jäävään sopimusaikaan kohdistuvia maksuja. Teleyrityksellä on kuitenkin oikeus saada kytkeykaupan yhteydessä luovutettu päätelaite takaisin.

Perustelut: Lähtökohtaisesti määräaikainen sopimus sitoo molempia osapuolia määräajan voimassaolon ajan. Irtisanomisperusteiden tulee tällöin olla tyhjentävät ja tarkkarajaiset. Vastaavaa poistettavaksi esitettyä lisäperustetta ei ole muilla toimialoilla.

Muilta osin FiComilla ei ole luonnokseen lausuttavaa.

Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry

Marko Lahtinen
Lakiasiat