

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle kahdesta ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi, ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sekä kahdesta komission tiedonannosta (sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevan sääntelyjärjestelmän uudelleentarkastelu)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 13 päivänä marraskuuta 2007 tekemät ehdotukset:

1) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun direktiivin 2002/21/EY, sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä annetun direktiivin 2002/19/EY sekä sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista annetun direktiivin 2002/20/EY muuttamisesta,

2) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annetun direktiivin 2002/22/EY, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annetun direktiivin 2002/58/EY ja kulluttajansuojaa

koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta ja

3) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan sähköisen viestinnän markkinaviranomaisen perustamisesta.

Säädösehdotusten lisäksi komissio antoi

– tiedonannon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevan EU:n sääntelyjärjestelmän uudelleentarkastelu direktiivin 2002/21/EY mukaisesti: kertomus tarkastelun tuloksista ja yhteenveto vuoden 2007 uudistusehdotuksista sekä

– tiedonannon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle eurooppalaisen taajuusylijäämän täysimääräinen hyödyntäminen: Yhteinen lähestymistapa digitalisoinnin yhteydessä vapautuvien lähetystaajuuksien käyttöön.

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 2008

Viestintäministeri *Suvi Lindén*

Neuvotteleva virkamies Olli-Pekka Rantala

EU/2007/1712
 EU/2007/1708
 EU/2007/1706
 EU/2007/1707
 EU/2007/1709

KOMISSION EHDOTUKSET SÄHKÖISIÄ VIESTINTÄVERKKOJA JA -PALVELUJA KOSKEVAN EUROOPAN UNIONIN SÄÄNTELYJÄRJESTELMÄN MUUTTAMISEKSI

1 Ehdotukset ja niiden tavoitteet

Euroopan komissio antoi 13 päivänä marraskuuta 2007 seuraavat ehdotukset sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevan EU:n sääntelyjärjestelmän muuttamiseksi:

1) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun

direktiivin 2002/21/EY, sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen

käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä annetun direktiivin 2002/19/EY sekä sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista annetun direktiivin 2002/20/EY muuttamisesta (EU/2007/1712, neuvoston asiakirja 15379/07),

2) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annetun direktiivin 2002/22/EY, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annetun direktiivin 2002/58/EY ja kulluttajansuojaa

koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta (EU/2007/1708, neuvoston asiakirja 15387/07) ja

3) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan sähköisen viestinnän markkinaviranomaisen perustamisesta (EU/2007/1706, neuvoston asiakirja 15408/07).

Lisäksi komissio antoi kaksi säädösehdotuksiin liittyvää tiedonantoa:

– tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevan EU:n sääntelyjärjestelmän uudelleentarkastelu direktiivin 2002/21/EY mukaisesti: kertomus tarkastelun tuloksista ja yhteenveto vuoden 2007 uudistusehdotuksista (EU/2007/1707, neuvoston asiakirja 15371/07) sekä

– tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle eurooppalaisen taajuusylijäämän täysimääräinen hyödyntäminen: Yhteinen lähestymistapa digitalisoinnin yhteydessä vapautuvien lähetystaajuuksien käyttöön (EU/2007/1709, neuvoston asiakirja 15365/07).

Ehdotuksilla muutettaisiin nykyistä sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevaa sääntelyjärjestelmää, joka on ollut voimassa vuodesta 2002. Nykyinen sääntelyjärjestelmä koostuu viidestä direktiivistä: direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 2002/21/EY (jäljempänä puitedirektiivi), sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä annettu direktiivi 2002/19/EY (jäljempänä käyttöoikeusdirektiivi), sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista annettu direktiivi 2002/20/EY (jäljempänä valtuutusdirektiivi), yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annettu direktiivi 2002/22/EY (jäljempänä yleispalveludirektiivi) sekä henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettu direktiivi 2002/58/EY (jäljempänä

pänä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi). Nykyisen sääntelyjärjestelmän tavoitteena on ollut luoda Euroopan unionille yhdenmukainen sääntelyjärjestelmä sähköisten viestintäverkkojen ja palvelujen sekä niiden liitännäistoimintojen ja palvelujen sääntelylle. Direktiiveissä säädetään mm. kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävistä ja määritellään menettelyjä, joiden tarkoitus on varmistaa sääntelyjärjestelmän yhdenmukainen soveltaminen kaikkialla EU:ssa.

Nykyiset direktiivit on saatettu osaksi Suomen lainsäädäntöä lähinnä viestintämarkkinalailla (393/2003) ja sähköisen viestinnän tietosuojalailla (516/2004) sekä eräillä muilla laeilla (mm. viestintähallinnosta annettu laki (615/2001), laki radiotaajuuksista ja telelaitteista (1015/2001), hallintolaki (434/2003), kuluttajansuojalaki (38/1978), laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987)).

Komission ehdotusten tavoitteena on yksinkertaistaa ja parantaa sähköisen viestinnän sääntely-ympäristöä vähentämällä ennakkosääntelyä ja yksinkertaistamalla markkinakatsausmenettelyitä sekä parantaa radiotaajuuksien sääntelyä lisäämällä kilpailua langattomissa palveluissa ja siirtymällä kohti markkinavetoisempaa taajuuksien jakoa. Toiseksi komission tavoitteena on edistää sähköisen viestinnän sisämarkkinoita perustamalla Euroopan sähköisen viestinnän markkinaviranomainen sekä varmistamalla sääntelyjärjestelmän yhdenmukainen täytäntöönpano EU:ssa komission valvonnassa. Kolmanneksi komission tavoitteena on lujittaa viestinnän turvallisuutta ja yksityisyyttä, kuluttajien oikeuksia sekä taata vammaisille, vanhuksille ja erityistarpeita omaaville paremmat mahdollisuudet käyttää sähköisiä viestintäpalveluja.

2 Pääasiallinen sisältö

Uudistuksen pääteemoja ovat 1) parempi sääntely, johon liittyy sääntelyn kohdentaminen jäljellä oleviin kilpailuongelmiin sekä taajuushallinnon uudistaminen, 2) sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden vahvistaminen sekä 3) yhteydet kansalaiseen, erityisesti kuluttajansuojasäännösten sekä tietoturvan ja yksityisyyden vahvistaminen. Yksityiskoh-

taiset muutosehdotukset koskevat erityisesti seuraavia aihealueita:

Sääntelyn purkaminen ja markkinamäärittelymenettelyjen yksinkertaistaminen

Markkinamäärittelymenettelyt säilyisivät ehdotusten mukaan pääosin ennallaan. Komissiolle tulisi kuitenkin puitedirektiivin 7a artiklan nojalla oikeus antaa yksityiskohtaisempia toimeenpanomääräyksiä koskien kansallisten sääntelyviranomaisten tekemien ilmoitusten muotoa, laajuutta ja sisältöä. Tarkoituksena olisi keventää ilmoitusmenettelyä tietyissä erityistilanteissa. Uutena toimijana markkinamäärittelymenettelyihin tulisi Euroopan sähköisen viestinnän markkinaviranomainen (jäljempänä ”markkinaviranomainen”), joka voisi antaa komissiolle lausuntoja.

Ehdotuspaketin hyväksymisen yhteydessä komissio antoi myös uudistetun suosituksen ns. merkityksellisistä markkinoista K(2007)5406, jolla vähennettiin 18:sta 7:ään niiden markkinoiden (ns. merkitykselliset markkinat) lukumäärää, jotka kansallisten viestintäviranomaisten tulee vähintään analysoida mahdollisten kilpailun vääristymien havaitsemiseksi. Samalla komissio aikoo tehostaa valvontaansa jäljellä olevilla markkinoilla, joilla kilpailu ei vielä toimi (erityisesti laajakaistapalveluiden saatavuuteen liittyvät markkinat). Kyseessä on komission oma suositus ja se tuli voimaan 17.12.2007.

Toimintojen eriyttäminen

Uutena sääntelykeinona kansallisille viestintäviranomaisille tulisi mahdollisuus määrätä vertikaalisesti integroituneille teleyrityksille velvoite eriyttää verkko- ja palvelutoiminnot eri liiketoimintayksiköihin (käyttöoikeusdirektiivin artikla 13a). Eriyttämisvelvoite ei pitäisi sisällään omistuksellista eriyttämistä. Ehdotuksen mukaan toimintojen eriyttäminen olisi poikkeuksellinen toimenpide tilanteessa, jossa muut sääntelytoimet eivät ole johtaneet eivätkä tulisi johtamaan kilpailun saavuttamiseen ja jossa pysyviä kilpailuongelmia on yksilöity useilla eri tuotemarkkinoilla. Toimintojen eriyttämisvel-

voite edellyttäisi komission etukäteislupaa. Direktiiviehdotuksen mukaan yritys voisi eriyttää toimintonsa myös vapaaehtoisesti ja ilmoittaa etukäteen aikeestaan kansalliselle sääntelyviranomaiselle, joka arvioisi toimen vaikutukset muihin voimassa oleviin sääntelyvelvoitteisiin (käyttöoikeusdirektiivin artikla 13b).

Järjestelmien ja omaisuuden yhteiskäyttö sekä yhdyskuntarakenteen koordinointi

Puitedirektiivin artikloihin 11 ja 12 ehdoteuilla muutoksilla helpotettaisiin järjestelmien ja omaisuuden yhteiskäyttöä sekä yhdyskuntarakenteen koordinointia. Kansalliset sääntelyviranomaiset voisivat määrätä muun muassa kaapelikanavien ja rakennusten sisäntulojen yhteiskäytöstä. Muutoksen tarkoituksena olisi helpottaa verkkoinvestointeja valokuitukaapeleihin erityisesti kaupunkialueiden ulkopuolella.

Taajuushallinnon uudistus sekä Euroopan laajuisten palvelujen taajuudet ja numerot

Puitedirektiivin 9 artiklan mukaan pääsäännöksi taajuushallintoon tulisi teknologia- ja palveluriippumattomuuden periaatteet eli taajuuksien käyttöoikeuksia ei pääsääntöisesti saisi kytkeä tiettyyn teknologiaan tai tietyn palvelun tarjoamiseen. Poikkeukset edellä mainituista pääsäännöistä olisivat kuitenkin mahdollisia haitallisten häiriöiden välttämisen tai yhteisölainmukaisen yleishyödyllisen tavoitteen toteutumiseksi, kuten sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden parantamiseksi, ihmishengen turvallisuuden varmistamiseksi, taajuuksien tehottoman käytön välttämiseksi sekä kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden ja median moniarvoisuuden edistämiseksi. Taajuuksien käyttöoikeuksiin liitettävissä olevat ehdot olisi lueteltu valtuutusdirektiivin liitteissä I ja II. Ehdotuksiin sisältyy myös säännöksiä, joilla edistettäisiin taajuuksien luvasta vapaata käyttöä ja yhteiskäyttöä sekä parannettaisiin taajuuksien käyttöluo- paehtojen koordinaatiota. Puitedirektiivin 9a artiklan mukaan uuteen järjestelmään siirryttäisiin 5 vuoden siirtymäajan jälkeen.

Puitedirektiivin artiklassa 9c luotaisiin mekanismi sellaisten taajuuskaistojen määrittämiseksi, joiden osalta taajuuksien käyttöoikeuksilla voitaisiin käydä kauppaa EU:n laajuisesti (jälleenmyynti). Komissio hyväksyisi komitologiamenettelyssä (valvonnan käsittävä sääntelymenettely) kyseiset taajuusalueet samoin kuin ehdot käyttöoikeuksien yhdenmukaistamiseksi. Euroopan laajuisten palveluiden taajuuksien ja numeroiden osalta komissio voisi valtuutusdirektiivin 6a ja 6b artikloiden nojalla koordinoita ja yhdenmukaistaa yksittäisiin oikeuksiin sovellettavia ehtoja, valintamenettelyjä ja yritysten valintaa. Perustettava markkinaviranomainen avustaisi komissiota antamalla lausuntoja sekä tekemällä ehdotuksia sellaisten yritysten valitsemiseksi, joille myönnettäisiin taajuuksien ja numeroiden käyttöoikeuksia Euroopan laajuisten palveluiden tarjoamiseen.

Direktiiviehdotuksissa ei ole määritelty niitä taajuusalueita, jotka voitaisiin harmonisoida EU:n laajuisesti. Komissio antoi kuitenkin ehdotusten yhteydessä tiedonannon Euroop- palaisen taajuusylijäämän täysimääräinen hyödyntäminen: yhteinen lähestymistapa digitalisoinnin yhteydessä vapautuvien lähetys- taajuuksien käyttöön. Tiedonannossa komissio pitää taajuusylijäämää ainutlaatuisena mahdollisuutena vastata langattomien viestintäpalveluiden nopeasti kasvavaan kysyntään ja katsoo, että vain Euroopan unionin koordinointi voisi vapauttaa taajuusylijäämän täydet mahdollisuudet. Komissio aikoo ryhtyä valmistelemaan taajuuksien Euroopan laajuista niputtamissuunnitelmaa, jonka mukaan tähän saakka yksinomaan analogisten televisiolähetysten käytössä olleet ns. TV-UHF-taajuudet (470–872 MHz) jaettaisiin osakaistoihin. Alakaista hallinnoitaisiin kansallisesti ja sitä käytettäisiin jatkossakin televisio- ja radiopalveluihin. Keskikaista hallinnoitaisiin kansallisesti mahdollisen EU-koordinoinnin kanssa ja sitä käytettäisiin pienitehoisiin, yksisuuntaisiin palveluihin (esimerkiksi mobiili-TV). Ylimpään kaistaan sovellettaisiin EU:n tason joustavaa harmonisointia ja sitä voitaisiin käyttää pienitehoisiin, kaksisuuntaisiin verkkoihin (esimerkiksi langattomat laajakaistapalvelut ja nopeaa tiedonsiirtoa vaativat matkaviestintäpalvelut).

Komission tiedonannolla ei ole sitovaa oikeusvaikutusta.

Kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuuden vahvistaminen

Kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta vahvistettaisiin asettamalla puitedirektiivin 3 artiklassa ehdot sääntelyviranomaisen johtajan erottamiselle, rajoittamalla muiden julkisten elinten vaikutusvaltaa kansallisen sääntelyviranomaisen päivittäiseen hallintoon sekä takaamalla viranomaiselle oma riippumaton budjetti ja riittävät henkilöresurssit.

Puitedirektiivin 4 artiklassa muutoksenhakumenettelyjen yhdenmukaisuuden parantamiseksi vahvistettaisiin vähimmäisperusteet (kiireellinen tarve estää vakava ja peruuttamaton haitta toiselle osa-puolelle) kansallisen sääntelyviranomaisen säätämän toimenpiteen keskeyttämiselle Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti.

Puitedirektiivin 5 artiklan nojalla kansalliset sääntelyviranomaiset saisivat oikeuden saada tietoa sellaisesta verkkojen kehittämisestä (esim. uuden sukupolven NGN-verkkoarkkitehtuuri), jolla voi olla vaikutuksia tukkutasolla kilpailijoille tarjottaviin palveluihin.

Euroopan viestintämarkkinaviranomaisen perustaminen

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella perustettaisiin uusi Euroopan sähköisen viestinnän markkinaviranomainen, joka olisi pääsääntöisesti neuvoa-antava elin ja toimisi tiiviissä yhteistyössä komission ja kansallisten sääntelyviranomaisten kanssa. Markkinaviranomainen antaisi komissiolle asiantuntija-apua ns. artikla 7-menettelyn (markkinamäärittelyt ja teleyritysten huomattavaa markkinavoimaa koskevat päätökset) mukaisten tehtävien valmistelussa sekä toimissa, joilla edistetään sisämarkkinoiden toimintaa parantamalla EU:n sääntöjen soveltamisen yhdenmukaisuutta. Markkinaviranomainen toimisi sähköisten viestintäverkkojen ja pal-

velujen asiantuntijakeskuksena EU:n tasolla, mm. radiotaajuuksiin liittyvissä kysymyksissä, ja tekisi komissiolle ehdotuksia ja antaisi lausuntoja. Markkinaviranomainen ottaisi maaliskuusta 2011 alkaen hoitaakseen myös Euroopan verkko- ja tietoturaviraston (ENISA) tehtävät. Markkinaviranomaisen ainoa varsinainen päätöksentekotehtävä koskisi eurooppalaiseen numeroavaruuteen (ETNS) kuuluvien numeroiden käyttöoikeuksien myöntämistä. Markkinaviranomainen myös perisi maksuja joistakin tarjoamistaan palveluista sekä yhteisen valintamenettelyn tapauksessa se perisi jäsenvaltioiden puolesta radiotaajuuksien käyttöoikeuksiin liittyvät hallinnolliset maksut ja tilittäisi niitä edelleen jäsenvaltioille. Markkinaviranomainen korvaisi olemassa olevan Eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ryhmän (ERG).

Markkinaviranomaisen toimielimiä olisivat 12-jäseninen johtokunta, kansallisten sääntelyviranomaisten johtajista koostuva sääntelyneuvosto, johtaja, verkkoturva-asiamies, sidosryhmien pysyvä työryhmä sekä valituslautakunta.

Markkinaviranomaisella olisi täydessä laajuudessaan 134 kokoaikaista työntekijää ja sen arvioitu vuosibudjetti olisi 28 miljoonaa euroa. Vertailun vuoksi todettakoon, että nykyisen verkko- ja tietoturaviraston vuosibudjetti on noin 8 miljoonaa euroa. Markkinaviranomaisen toiminta rahoitettaisiin osittain yhteisön budjetista, osittain markkinaviranomaisen keräämillä taajuus- ja numerointimaksuilla.

Perustamisasetuksessa säädettäisiin myös mm. markkinaviranomaisen talousarvion laatimisesta, toteutuksesta ja valvonnasta, varainhoitosäännöistä ja petostentorjunnasta, tietojensaantioikeuksista ja avoimuudesta sekä henkilöstön asemasta ja vastuukysymyksistä.

Komission tulisi julkaista 5 vuoden kuluessa markkinaviranomaisen toiminnan tosiasiallisesta alkamisesta ja tämän jälkeen 5 vuoden välein yleiskertomus markkinaviranomaisen toiminnasta saaduista kokemuksista ja toimittaa kertomus sekä siihen mahdollisesti liittyvät ehdotukset Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Komission laajentuneet toimivaltuudet (veto-oikeus, tekninen harmonisointi)

Ehdotuksilla laajennettaisiin komission valtuuksia valvoa markkinamäärittelymenettelyn yhteydessä kansallisten sääntelyviranomaisten ehdottamia korjaavia toimenpiteitä (puitedirektiivin 7 artikla). Komissio saisi veto-oikeuden kansallisten sääntelyviranomaisten määräämiin yksittäisiä teleyrityksiä koskeviin velvoitteisiin. Tähän asti veto-oikeus on koskenut vain kansallisen sääntelyviranomaisen tekemän markkina-analyysin lopputulosta. Äärimmäisessä tapauksessa komissio voisi markkinaviranomaista kuultuaan velvoittaa kansallisen sääntelyviranomaisen asettamaan yritykselle tietyn nimenomaisen erityisvelvoitteen annetussa määräajassa. Ehdotuksella asetettaisiin myös määräajat kansallisten sääntelyviranomaisten tekemille markkina-analyysille sekä edellytettäisiin, että analyysi tulisi uusia aina kahden vuoden välein.

Komissiolle annettaisiin puitedirektiivin 19 artiklan nojalla laajat valtuudet antaa sitovia teknisiä päätöksiä, jotka voisivat koskea sääntelytapojen yhdenmukaista toteuttamista (ml. uusien palveluiden sääntely), numerointiin, nimeämiseen ja osoitteiden antamiseen liittyviä kysymyksiä, kuluttajakysymyksiä ja esteettömyyttä sekä kirjanpidonsääntelyä. Nykyisen direktiivin mukaan komissio on voinut antaa ainoastaan suosituksia direktiivien yksityiskohtaisemmasta soveltamisesta.

Komissiolle annettaisiin oikeus antaa erilaisia yksityiskohtaisia määräyksiä myös muualla direktiiviehdotuksissa koskien mm. tietoturva, hintojen avoimuutta, 112-hätänumeropalvelun tehokasta toteuttamista, loppukäyttäjien mahdollisuutta käyttää kaikkia numeroita ja palveluita yhteisön alueella, numeronsiirrettävyyttä sekä tietosuojaan liittyviä tiedotus- ja ilmoitusvelvollisuuksia. Edellä on jo kuvattu komissiolle ehdotettuja uusia toimivaltuuksia taajuushallinnossa.

Kuluttajansuojasäännösten päivittäminen ja vahvistaminen

Ehdotuksilla vahvistettaisiin ja päivitetäisiin kuluttajansuojaa koskevia määräyksiä.

Hintatietojen avoimuutta ja julkaisemista loppukäyttäjille parannettaisiin (yleispalveludirektiivin 21 artikla).

Hätänumeron 112 toimintaa tehostettaisiin tiukentamalla soittajan sijaintitietoja koskevia velvollisuuksia (yleispalveludirektiivin 26 artikla).

Yleispalveludirektiivin 20 ja 22 artikloissa säädettäisiin perusliittymän ja palvelun laadusta (verkon riippumattomuus ja vapaudet, ns. "net neutrality"). Loppukäyttäjille tulisi ilmoittaa selkeästi ennen sopimuksen tekemistä kaikista rajoituksista, joita palvelun tarjoaja on asettanut tilaajien mahdollisuudelle käyttää tai levittää laillista sisältöä. Kansalliset sääntelyviranomaiset saisivat valtuudet vahvistaa vähimmäislaatuvaatimukset tiedonsiirtoverkkopalveluille.

Palveluntarjoajan vaihtamista helpotettaisiin mm. asettamalla yleispalveludirektiivin 30 artiklassa yhden arkipäivän enimmäisaika numeronsiirrolle.

Esteettömyys ja vammaisia koskevat säännökset

Vammaisten käyttäjien mahdollisuuksia käyttää ja saada sähköisiä viestintäpalveluita parannettaisiin velvoittamalla jäsenvaltiot toteuttamaan erityistoimenpiteitä vammaisia käyttäjiä varten (yleispalveludirektiivin 7 artikla). Kansalliset sääntelyviranomaiset voisivat vaatia operaattoreita julkaisemaan loppukäyttäjien käyttöön tietoja palveluidensa laadusta myös vammaisten käyttäjien tasapuolisten käyttömahdollisuuksien osalta (yleispalveludirektiivin 22 artikla). 112-hätäpuheluiden osalta jäsenvaltioiden tulisi varmistaa palveluiden kattavuus myös vammaisten käyttäjien osalta (yleispalveludirektiivi 26 artikla). Sähköisten viestintäpalveluiden esteettömyyttä pyrittäisiin parantamaan myös tuomalla päätelaitteet sääntelyjärjestelmän soveltamisalan piiriin (puitedirektiivin 1 artikla).

Verkko- ja tietoturvan sekä yksityisyydensuojan vahvistaminen

Sähköisen viestinnän puitedirektiiviin lisättäisiin uusi luku verkkojen ja palvelujen turvallisuudesta ja eheydestä. Tähän liittyen lu-

jitettäisiin jäsenvaltioiden, kansallisten sääntelyviranomaisten ja yritysten velvoitteita sähköisen viestinnän luotettavan ja turvallisen käytön varmistamiseksi (puitedirektiivin 13a artikla). Uusilla säännöksillä laajennettaisiin verkkojen eheysvaatimuksia koskemaan puhelinverkkojen lisäksi myös matkaviestintä- ja IP-verkkoja. Kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltuuksia vahvistettaisiin tietoturvan osalta, mm. antamalla niille valtuudet vaatia viestintäpalveluja tarjoavia yrityksiä teettämään pätevällä riippumattomalla elimellä turvallisuustarkastuksen ja toimittamaan tulokset kansalliselle sääntelyviranomaiselle (puitedirektiivin 13b). Komissio voisi antaa täytäntöönpanomääräyksiä koskien mm. tietoturvaan liittyviä raportointivelvoitteita. Perustettava markkinaviranomainen antaisi komissiolle ja jäsenvaltioiden viranomaisille neuvoja ja apua verkko- ja tietoturvakysymyksissä. Verkko- ja tietoturva-asioita varten markkinaviranomaisessa olisi erityinen verkkoturva-asiamies, joka toimisi johtajan vastuulla ja raportoi tälle (markkinaviranomaisen perustamisasetuksen 31 artikla). Verkkoturva-asiamiehen tukena toimisi sidosryhmien pysyvätyöryhmä (markkinaviranomaisen perustamisasetuksen 32 artikla).

Verkko-operaattoreiden ja Internet-palvelun tarjoajien tulisi ilmoittaa loppukäyttäjille heidän henkilötietojaan koskevista tietoturvaloukkauksista (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 4 artikla). Ei-toivotun markkinointiviestinnän ("roskaposti") torjuntaa parannettaisiin antamalla Internet-palvelun tarjoajille mahdollisuus ryhtyä oikeustoimiin roskapostittajia vastaan (sähköisen viestinnän tietosuoja direktiivin 13 artikla). Tietosuojaan liittyviä täytäntöönpanomekanismeja tehostettaisiin sähköisen viestinnän tietosuoja direktiivin 15a artiklan sekä kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muutoksilla.

Sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 3 artiklaa selkeytettäisiin siten, että sääntelyjärjestelmää sovellettaisiin myös tiedonkeruu- ja tunnistuslaitteisiin (esim. RFID), jos ne käyttävät yleisiä viestintäverkkoja.

Tekniset tarkistukset ja vanhentuneiden säännösten kumoaminen

Kaikkiin direktiiveihin ehdotetaan runsaasti vähäisempiä teknisiä tarkistuksia sekä vanhentuneiden tai tarpeettomien säännösten poistamista.

3 Lainsäädännölliset vaikutukset

Direktiiviehdotuksilla olisi vaikutusta Suomen lainsäädäntöön, erityisesti viestintämarkkinalakiin, lakiin radiotaajuuksista ja telelaitteista ja sähköisen viestinnän tietosuojalakiin. Mahdolliset vaikutukset muuhun kansalliseen lainsäädäntöön olisivat todennäköisesti vähäisiä.

Merkittävimmät lainsäädäntömuutokset koskisivat radiotaajuuksien hallintaa, jossa ehdotuksen mukaan tulisi esimerkiksi sallia erikseen todetuilla taajuusalueilla yksittäisten radiotaajuuksien käyttöoikeuksien siirto eli ns. taajuuksien jälkimarkkinat valtuutusdirektiivin mukaisesti. Taajuushallinnon uudistus edellyttäisi myös kansallisten toimilupamenettelyjen (toimilupa ja radiolupa) tarkistamista.

Käyttöoikeusdirektiiviin ehdotettu uusi teleyrityksille tarvittaessa asetettava velvollisuus eriyttää verkko- ja palvelutoiminnot eri liiketoimintayksiköihin edellyttäisi vastaavaa lisäystä viestintämarkkinahakiin. Samoin esimerkiksi vammaisten käyttäjien mahdollisuuksia käyttää ja saada sähköisiä viestintäpalveluita parantavat yleispalveludirektiivin muutosehdotukset ja hätäpalveluita koskevien säännösten tiukentaminen edellyttäisivät muutoksia kansalliseen lainsäädäntöömme.

Komissiolle esitetyt valtuudet valvoa markkinamäärittelymenettelyn yhteydessä kansallisen sääntelyviranomaisen ehdottamia korjaavia toimenpiteitä sekä komissiolle ehdotettu veto-oikeus edellyttäisivät muutoksia viestintämarkkinalakiin. Mikäli komission toimivaltuuksia antaa sitovia teknisiä määräyksiä ja muita yksityiskohtaisia määräyksiä puitedirektiivissä kohdassa 2 todetulla tavalla laajennettaisiin, viestintämarkkinalain säännöksiä jouduttaisiin tarkistamaan myös näiltä osin.

Lisäksi lainsäädännössä tulisi huomioida EU-tason koordinaation todennäköinen lisääntyminen sähköisen viestinnän eri osaluilla. Esimerkkeinä voidaan mainita erilaiset tiedonkeruu- ja raportointivelvoitteet, koska koskisivat sekä kansallista sääntelyviranomaisista että alalla toimivia yrityksiä. Näillä uusilla velvoitteilla olisi myös yhteys mahdolliseen Euroopan viestintämarkkinaviranomaisen perustamiseen, jolla olisi oikeus saada tietoja suoraan sekä sääntelyviranomaisilta että suoraan yrityksiltä.

Sähköisen viestinnän puitteiden ja sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin ehdotetut muutokset tietoturva- ja tietosuojaa koskevat muutokset edellyttäisivät todennäköisesti täydentäviä säännöksiä erityisesti sähköisen viestinnän tietosuojalakiin.

4 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 40 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teletointia. Valtakunnan viranomaisten tulee itsehallintolain 30 §:n 6 kohdan mukaisesti huolehtia siitä, että maakunta saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet radio- ja televisiolähetysvälineitä varten.

5 Taloudelliset vaikutukset

Euroopan sähköisen viestinnän markkinaviranomaisen perustamisella olisi vaikutuksia yhteisön budjettiin. Markkinaviranomaisen vuosibudjetti toiminnan päästyä täyteen laajuuteen olisi arviolta 28 miljoonaa euroa, josta osa rahoitettaisiin yhteisörahoituksella ja osa markkinaviranomaisen keräämillä maksuilla.

Markkinaviranomaisen perustamisella olisi vaikutuksia myös Viestintäviraston budjettiin, koska markkinaviranomainen keräisi tiettyä taajuus- ja numerointimaksut kansallisten sääntelyviranomaisten puolesta ja tilittäisi maksuja edelleen kansallisille sääntelyviranomaisille komission vahvistamassa suhteessa. Tämän vaikutuksen suuruutta ei ole ehdo-

tusten perusteella pystytty tarkemmin arvioimaan.

Sähköisen viestinnän markkinoiden merkitys talouskasvun ja uusien työpaikkojen luomisessa on huomattava. Komission arvion mukaan tieto- ja viestintäteknologian osuus EU:n bruttokansantuotteesta on yli 5 prosenttia. Tuottavuuden kasvusta 40 prosenttia ja kokonaiskasvusta 25 prosenttia selittyy tietojen ja viestintäteknologioiden käyttöönotolla. Komission arvion mukaan tieto- ja viestintäteknologiasektorin kokonaistulot vuonna 2006 olivat komission arvion mukaan 649 miljardia euroa, josta sähköisen viestinnän osuus oli 289 miljardia euroa. Radiotaajuuksien käytöstä riippuvaisten palvelujen kokonaisarvo EU:ssa on puolestaan komission arvion mukaan 250 miljardia euroa. Toimialan taloudellisen merkittävyyden huomioon ottaen voidaan olettaa, että toimialan sääntelyä koskevilla ehdotuksilla olisi todennäköisesti myös laajempia taloudellisia vaikutuksia. Ehdotusten kokonaistaloudellisia vaikutuksia Suomen markkinoiden osalta ei ole voitu arvioida.

6 Toimivalta-peruste

Komission ehdotukset perustuvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklaan.

7 Osapuolten kuuleminen

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti kirjallisen lausuntokierroksen 26.11.–21.12.2007. Lausuntoja annettiin yhteensä 43 kappaletta, joista 16 ministeriöiltä ja muilta viranomaisilta, 9 teleyrityksiltä, televisioyhtiöiltä ja laitevalmistajilta, 3 yliopistoilta ja tutkimuslaitoksilta sekä 15 toimialaa ja käyttäjiä edustavilta järjestöiltä ja työmarkkinajärjestöiltä. Kirjallisen lausuntokierroksen lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö järjesti myös kuulemistilaisuuden 10.12.2007.

Annetuissa lausunnoissa pidettiin komission ehdotusten tavoitteita, kuten sääntelyn yksinkertaistamista, sisämarkkinoiden edistämistä sekä käyttäjien oikeuksien vahvistamista, pääosin oikeasuuntaisina. Konkreettisten esitysten osalta ehdotuksissa nähtiin kuitenkin myös runsaasti ongelmia.

Uuden markkinaviranomaisen perustamiseen suhtauduttiin useimmissa lausunnoissa kriittisesti. Viraston nähtiin lisäävän byrokratiaa (mm. markkinamenettelyjen osalta) ja katsottiin, että uuden toimielimen perustaminen ei olisi omiaan viemään sähköisen viestinnän markkinoiden sääntelyä kohti yleistä kilpailulainsäädäntöä. Useissa lausunnoissa katsottiin myös, että viraston tuoma lisäarvo tulisi selvittää tarkemmin. Viraston perustamisen sijaan useat lausunnon antajat pitivät parempana nykyisten rakenteiden (viestintäkomitea, radiotaajuuskomitea, radiotaajuuspolitiikkaryhmä, Euroopan regulaattorien ryhmä) kehittämistä.

Useissa lausunnoissa suhtauduttiin kriittisesti myös komission toimivallan kasvattamiseen. Erityisenä huolenaiheena oli ehdotettu komission veto-oikeuden laajennus koskemaan teleyrityksille asetettavia velvoitteita. Lausunnoissa arvioitiin, että komissiolta mm. puuttuisi tarvittava markkinoiden paikallinen tuntemus. Useissa lausunnoissa korostettiin myös, että kansallisten viranomaisten riittävä liikkumavara tulee turvata.

Taajuuksia koskevien uudistusten osalta monissa lausunnoissa kannatettiin periaatteellisella tasolla taajuuksien käytön joustavoittamista. Lähes kaikissa lausunnoissa ehdotuksia pidettiin kuitenkin liian yleisluontoisina, vaikeaselkoisina ja tulkinnanvaraisina. Selvennystä toivottiin erityisesti määritelmien, menettelyihin sekä siihen, mitkä taajuusalueet voisivat olla yleiseurooppalaisen harmonisoinnin kohteena. Kriittisimmin taajuuksia koskeviin ehdotuksiin suhtautuivat joukkoviestinnän toimijat samoin kuin puolustusvoimat, jotka olivat huolestuneita uudistusten vaikutuksista niiden toimintoihin. Useimmat lausunnonantajat katsoivat, että taajuuksien myöntämismenettelyjen pitäisi säilyä jatkossakin kansallisessa päätöksentekovallassa.

Toimintojen erottelu jakoi näkemyksiä. Useimmat viranomais- ja käyttäjätahot pitivät erotteluvetoa kannatettavana erityisissä poikkeustilanteissa. Sen sijaan alan yritykset pitivät ehdotusta liian pitkälle menevänä sääntelytoimena. Kuluttajansuojan vahvistamiseen ja tietoturvaan tähtäävät ehdotukset saivat niin ikään tukea viranomaisilta ja käyttäjätahoilta, kun taas jotkin yritykset

katsoivat, että tältäkin osin tulisi siirtyä vähitellen kohti yleislainsäädäntöä.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusten tavoitteita, kuten lainsäädännön päivittämistä siten, että lainsäädäntö mahdollistaa teknologioiden ja markkinoiden suotuisan kehityksen, langattoman talouden edistämistä, sektorikohtaisen sääntelyn purkamista siellä, missä sitä ei tarvita sekä kuluttajien oikeuksien ja tietoturvan vahvistamista.

Hallitusohjelman mukaisesti valtioneuvosto kannattaa taajuuksien käytön kehittämistä maltillisesti tehokkaampaan ja joustavampaan suuntaan. Taajuudet ovat kuitenkin huomattavan arvokas kansallinen luonnonvara, minkä vuoksi on olennaisen tärkeää, että Suomi voi jatkossakin itse päättää siitä, miten näitä niukkoja resursseja käytetään, jotta niistä saadaan paras mahdollinen yhteiskunnallinen hyöty. Ehdottoman tärkeää on myös, että taajuushallintoa koskevat muutokset on muotoiltu riittävän täsmällisesti, kuten esimerkiksi, mihin taajuusalueisiin Euroopan laajuista harmonisointia voitaisiin soveltaa tai millä perustein jäsenvaltiot voisivat poiketa teknologia- ja palveluriippumattomuuden periaatteista.

Valtioneuvosto pitää sisämarkkinoiden toimivuutta tärkeänä tavoitteena ja katsoo, että onnistuneesta sisämarkkinolainsäädännöstä on hyviä esimerkkejä myös sähköisen viestinnän alueella. Sähköisen viestinnän markkinat ovat kuitenkin olennaisilta osiltaan kansallisia, minkä vuoksi on tärkeää, että direktiiveissä otetaan riittävässä määrin huomioon kansallisten markkinoiden erilaiset etenemisnopeudet ja sääntelytarpeet. Dynaamisilla sähköisen viestinnän markkinoilla liian pitkälle viedystä harmonisoinnista voisi tulla kehityksen jarru, mikä ei edesauttaisi Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa. Valtioneuvosto katsoo, että direktiiveissä tulisi löytää tasapaino, joka mahdollistaa riittävän kansallisen liikkumavaran.

Valtioneuvosto arvioi, että nykyinen sääntelykehys on toiminut institutionaalisesta näkökulmasta pääsääntöisesti hyvin. Valtioneuvosto pitää komission nykyisiä toimivaltuuksia lähtökohtaisesti riittävinä ja katsoo,

että sähköisen viestinnän sisämarkkinoita tulisi edistää ensisijaisesti käyttämällä tehokkaammin hyväksi olemassa olevien direktiivien antamia toimivaltuuksia ja mahdollisuuksia. Esimerkiksi komission veto-oikeuden laajentaminen koskemaan yksittäisille teleyrityksille määrättäviä sääntelyvelvoitteita on liian pitkälle menevää. Valtioneuvosto katsoo myös, että jos komission teknistä norminantovaltaa lisätään, toimivaltuuksien tulee olla tarkkarajaisia ja hyvin perusteltuja. Verkko- ja palvelutoimintojen eriyttämisvelvoitteen asettaminen teleyrityksille voisi olla perusteltua erityisen poikkeuksellisissa tilanteissa, jos markkinoiden kilpailuongelmat ovat erityisen vaikeita ja luonteeltaan pysyviä.

Euroopan sähköisen viestinnän markkina-
viranomaisen perustamiseen valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti kriittisesti. Vastaavat hyödyt voitaisiin todennäköisesti saavuttaa kehittämällä sääntelyjärjestelmän olemassa olevia rakenteita (esimerkiksi viestintäkomitea, radiotaajuuskomitea sekä Euroopan regulaattorien ryhmä ERG). Jos uusi viranomainen kuitenkin päätettäisiin perustaa, sillä tulisi olla mielekkäät tehtävät ja sille osoitetut resurssit oikein mitoitettut.

Valtioneuvosto pitää pääosin kannatettavina ehdotusten tavoitteita verkko- ja tietoturvan parantamiseksi, kuluttajien ja vammaisten käyttäjien oikeuksien vahvistamiseksi sekä teknisiä ehdotuksia, joilla päivitetäisiin direktiivejä ja kumottaisiin vanhentuneita säännöksiä.