

## LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2010 vp

**Hallituksen esitys laeiksi viestintämarkkinalain, televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 a §:n, radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain 6 §:n sekä viestintämarkkinalain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 9 päivänä helmikuuta 2010 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi viestintämarkkinalain, televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 a §:n, radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain 6 §:n sekä viestintämarkkinalain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (HE 272/2009 vp).

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Kaisa Laitinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Katri Kummoinen, oikeusministeriö

- apulaisjohtaja Merja Saari, lakimies Anu Kettunen ja lakimies Henriikka Piekkala, Viestintävirasto
- apulaisjohtaja Timo Mattila, Kilpailuvirasto
- lakimies Miina Ojajärvi, Kuluttajavirasto
- lakimies Anna Tsakirakis, DNA Oy
- Executive Vice President Ilkka Kivisaari, Digita Oy
- osastopäällikkö Turkka Koivu ja lakimies Satu Puranen, Elisa Oy
- Project Director Janne Holopainen, PlusTV
- legal counsel Karol Mattila, TeliaSonera Oyj
- asiantuntija Veijo Turunen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen Kuluttajaliitto
- Viestinnän Keskusliitto
- FiCom.

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi viestintämarkkinalakia, televisio- ja radiotoiminnasta annettua lakia, radiotaajuuksista ja telelaitteista annettua lakia sekä viestintämarkkinalain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia.

Viestintämarkkinalain kuluttajansuojasäännöksiä muutettaisiin siten, että viestintäpalvelun viivästys- ja virhetilanteissa maksettavan vakiokorvauksen ja vakiohyvityksen määrää korotettaisiin.

Virheen oikaisua koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että virheen oikaisusta teleyritykselle aiheutuvien kustannusten kohtuuttomuutta arvioitaessa otettaisiin erityisesti huomioon virheen merkitys, suorituksen arvo ja se, voidaanko oikaisu suorittaa muulla tavalla aiheuttamatta käyttäjälle huomattavaa haittaa.

Lisäksi viestintäpalvelusopimusta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että viestintäpalvelusopimuksessa olisi jatkossa mainittava aina myös laajakaistayhteyden tiedon siirtonopeuden vaihteluväli.

Viestintämarkkinalakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että teleyrityksellä olisi velvollisuus ilmoittaa merkittävistä vioista ja häiriöistä viestintäverkossa ja viestintäpalvelussa suoraan palvelun käyttäjälle. Lisäksi verkkotoimiluvan haltijan velvoite kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun poistettaisiin.

Televisio- ja radiotoiminnasta annettua lakia sekä radiotaajuuksista ja telelaitteista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Yleisradio Oy:n taajuustarpeiden vahvistaminen valtioneuvoston taajuussuunnitelmassa täsmentyy. Muutoksella ei pyritä muuttamaan voimassa olevaa oikeustilaa, vaan saattamaan sääntely vastaamaan voimassa olevaa käytäntöä.

Euroopan parlamentin ja neuvoston verkkovierailusta yleisissä matkapuhelinverkoissa yhteisön alueella ja direktiivin 2002/21/EY muuttamisesta antaman asetuksen (EY) N:o 717/2007 noudattamisen valvonnasta ja seuraamuksista säätävän väliaikaisesti voimassa olevan viestintämarkkinalain säännöksen voimassaoloa jatketaan kahdella vuodella.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan ensi tilassa lukuun ottamatta viestintämarkkinalain 67, 67 b, 67 e, 67 f ja 128 §:ää joiden ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina seuraavin huomautuksin.

Esityksen tarkoituksena on parantaa kuluttajan asemaa mm. eräissä viestintäpalvelun virhe- ja viivästystilanteissa. Valiokunta pitää esityksen tavoitteita kehittää kuluttajan asemaa viestintäpalvelusopimuksen osapuolena ja viestintäpalvelun käyttäjänä kannatettavana.

*Vakiokorvauksen ja vakiohyvityksen korottaminen.* Viestintämarkkinalain (393/2003) 67 a §:n mukaan viestintäpalvelun toimitus on lähtökohteisesti viivästynyt, mikäli viestintäpalvelua ei toimiteta sovittuna ajankohtana. Viestintämarkkinalain mukaan asiakkaalla on viivästystilanteessa oikeus vakiokorvaukseen, jonka määrä on vähintään 15 euroa kultakin alkavalta viivästysviikolta, kuitenkin enintään 120 euroa. Tilan-

teissa, joissa viestintäpalvelun toimitus on keskeytynyt, asiakkaalla on oikeus vakiohyvitykseen. Esityksellä ehdotetaan vakiokorvauksen ja vakiohyvityksen määrää korotettavaksi siten, että korvausten määrä olisi jatkossa 20 euroa kultakin alkavalta viivästysviikolta, kuitenkin enintään 160 euroa. Korvauksen määrää ehdotetaan esityksen perustelujen mukaan nostettavaksi, koska asiakkaiden keskimääräiset virhetilanteiden selvityskulut ovat nousseet.

Eräissä asiantuntijakuulemisissa vakiokorvausten korottamisesta ja ehdotetusta korvaustasosta on esitetty kriittisiä näkemyksiä johtuen mm. siitä, että nykyiset korvaussäännökset ovat näiden lausunnonantajien mukaan olleet voimassa vasta suhteellisen vähän aikaa, kaikki teleyritykset eivät ole muuttaneet asiakaspalveluaan maksulliseksi ja osa virhetilanteiden selvittämisestä on siirretty Internetin kautta tapahtuvaksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuluttajan keskimääräisten selvityskulujen nousemiseen ovat vaikuttaneet muun muassa yleisen

elinkustannusindeksin nouseminen ja se, että useat teleyritykset ovat muuttaneet asiakaspalvelunumeronsa maksullisiksi nykyisten korvaussäännösten säätämisen jälkeen. Saadun selvityksen mukaan asiakaspalvelunumeroihin jonottamisen maksullisuuden yleisyys on myös yksi tekijä, joka vaikuttaa kuluttajalle kertyviin keskimääräisiin selvityskustannuksiin. Vakio- korvauksella pyritään ehkäisemään viivästystilanteisiin liittyviä riitoja, vähentämään riitatilanteesta johtuvaa selvitystyötä sekä helpottamaan osapuolten näyttätaakkaa. Keskimääräisten selvityskulujen lisäksi korvauksen tulee kattaa myös käyttäjälle aiheutunut olennaisen käyttöhyödyn menetys. Edellä mainituilla perusteilla valiokunta pitää ehdotettuja korvaussäännösten muutoksia tarkoituksenmukaisina ja perusteltuina.

*Kustannussuuntautunutta hinnoittelua koskevat lausunnot.* Osassa asiantuntijalausuntoja on kiinnitetty huomiota viestintämarkkinalain 10 §:ään ehdotettuun muutokseen, jossa maanpäällisten televisioverkkojen verkko-operaattorilta poistettaisiin lakimääräinen velvollisuus verkkokapasiteetin kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun ja katsottu, että ehdotuksen perusteita ja tarvetta tulisi vielä tarkasti harkita.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksen tarkoituksena on poistaa verkko-operaattorille suoraan lain nojalla asetettu velvollisuus kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun, koska verkko-operaattorille mahdollisesti tarvittavien hinnoitteluvaihteluiden asettaminen on mahdollista toteuttaa huomattavan markkinavoiman (HMV) yrityksiä koskevan viestintämarkkinalain sääntelyn kautta. Valiokunta yhtyy saamansa selvityksen perusteella tähän näkemykseen.

*Merkittävästä viasta tai häiriöstä ilmoittaminen käyttäjille.* Esityksessä ehdotetaan, että teleyrityksen tulisi jatkossa ilmoittaa viestintäverkossa tai viestintäpalvelussa ilmenevästä merkittävästä viasta tai häiriöstä Viestintäviraston lisäksi välittömästi myös suoraan palvelun käyttäjälle. Valiokunta toteaa, että viestintäverkon tai viestintäpalvelun merkittävää vikaa tai

häiriötä koskevalla tiedolla saattaa tänä päivänä olla monien käyttäjien arjen tai toimeentulon kannalta erittäin suuri merkitys. Valiokunta pitää näin ollen perusteltuna ja erittäin kannattavana, että näistä tilanteista ilmoitetaan suoraan myös palvelun käyttäjälle.

*Tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin ilmoittaminen sopimuksessa.* Suomessa oli vuoden 2009 lopulla yli 2 200 000 laajakaistaliittymää, joista n. 75 % on kuluttajaliittymiä. Laajakaistasiirto- sopimuksia tehdään sekä määräaika- kuin myös toistaiseksi voimassa olevina. Voimassa olevan viestintämarkkinalain mukaan viestintäpalvelusopimuksessa on mainittava tarjottavien palvelujen laatu ja ominaisuudet. Viestintäpalvelun toimituksessa on viestintämarkkinalain mukaan virhe, jos palvelun laatu tai toimitustapa ei vastaa sitä mitä voidaan katsoa sovitun.

Laajakaistaliittymälle on ominaista, että palvelun yhteysnopeus vaihtelee. Nykyisin liittymien yhteysnopeus saattaa kuitenkin käytännössä olla sopimuksissa määritelty esim. teoreettisena maksiminopeutena taikka muutoin siinä määrin avoimesti, että kuluttajan voi olla vaikeaa arvioida millaisen palvelun toimittamisesta hän maksaa tai milloin palvelun toimittamisessa on virhe. Mm. näistä syistä esityksessä ehdotetaan, että viestintäpalvelusopimuksessa olisi mainittava myös laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli.

Eräissä asiantuntijakuulemisissa on kiinnitetty huomiota siihen, että laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin ilmoittamista koskevan säännöksen perusteluissa on viitattu liikenne- ja viestintäministeriön asetukseen tarkoituksenmukaisen Internet-yhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa (732/2009). Kyseinen asetus koskee nimenomaan yleispalveluyrityksen tarjoaman yhteyden vähimmäisnopeutta. Valiokunta toteaa, että edellä mainittu viittaus asetukseen on esimerkki siitä, miten laajakaistayhteyden nopeuden vaihteluväli on mahdollista määritellä täsmällisesti. Valiokunta pitää selvänä, että teleyritys voi määrittää itse ehdotetussa säännöksessä tarkoitettua vaihteluvälin kunkin tyyppisen laajakaistaliittymän osal-

ta. Ottaen kuitenkin huomioon säännösehdotuksen tarkoituksen kuluttajan kannalta, vaihteluväli tulee valiokunnan näkemyksen mukaan määrittää siten, että se kuvastaa riittävällä tarkkuudella liittymän nopeuden todellista vaihteluväliä. Vaihteluvälin tulee antaa kuluttajalle tarpeellinen informaatio sen arvioimiseksi, sopiiko kyseinen liittymätyyppi kuluttajan omaan käytötapaan ja toisaalta antaa kuluttajalle asiaankuuluva perusta yhteyden nopeutta koskevan mahdollisen virheen arvioimiseen ja virheeseen vetoamiseen.

Asiantuntijalausunnoissa on myös tuotu esille, että laajakaistapalvelu on monimutkainen tuote, jonka nopeuteen vaikuttaa moni sellainenkin seikka, joka ei välttämättä ole lainkaan teleyrityksen omien vaikutusmahdollisuuksien piirissä. Tällaisia tekijöitä voivat olla esimerkiksi käyttäjän päätelaitteiden ominaisuudet, käyttäjän poikkeavat menettelytavat, käyttäjän sijainti tai liikkuvuus ym. vastaavat tekijät. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan laajakaistaliittymän nopeus on palvelun hankinnan kannalta kuitenkin sellainen keskeinen ominaisuus, joka on välttämättä pystyttävä yksilöimään palvelua koskevassa sopimuksessa. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotettu säännös ei edellytä teleyritykseltä tarkan nopeuden vaan ainoastaan vaihteluvälin määrittämistä, jossa voidaan ja tuleekin ottaa huomioon nopeuteen vaikuttavat erilaiset tekijät. Esityksen perusteluissa on tuotu hyvänä käytäntönä esille, että teleyritys luettelisi vakiosopimusehdoissa ne keskeiset käyttäjästä tai tämän laitteista johtuvat tekijät, jotka saattavat vaikuttaa todelliseen yhteysnopeuteen, mm. jotta käyttäjä itse osaisi minimoida oman toimintansa vaikutukset laajakaistapalvelun yhteysnopeuteen. Valiokunta pitää selvänä, että teleyritys ei vastaa selkeästi kuluttajan omasta syystä johtuvasta yhteysnopeuden putoamisesta teleyrityksen ilmoittaman yhteysnopeuden vaihteluvälin alapuolelle, mutta toteaa, että valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuluttajasuhteissa todistustaakka on yleensä lähtökohtaisesti palveluntarjoajalla.

Eräissä asiantuntijalausunnoissa on esitetty, että ehdotettua laajakaistayhteyden vaihteluvä-

liä koskevaa säännöstä ei tulisi soveltaa ennen lain voimaantuloa solmittuihin sopimuksiin mm. kohtuullisuuden ja omaisuuden suojan kannalta. Valiokunta viittaa tältä osin esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa esitettyyn.

Valiokunta toteaa, että mm. laajakaistaliittymien suuresta määrästä ja sopimusten tyypillisesti pitkästä kestosta johtuen sääntelyn tavoitteena oleva kuluttajan aseman parantuminen ei käytännössä toteutuisi tarkoitetulla tavalla, mikäli säännöstä sovellettaisiin pelkästään lain voimaantulon jälkeen tehtyihin sopimuksiin. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotettu säännös ei lisää kuluttajan oikeuksia ennen ehdotetun lain voimaantuloa tehtyjen sopimusten sopimusosapuolena, mutta mahdollistaa tietyissä palvelun virhetilanteissa hänelle kuuluvien oikeuksien toteuttamisen käytännössä. Lisäksi on olennaista huomata, että esityksen mukaan mahdollisiin seuraamuksiin sovelletaan ehdotetun lain voimaan tullessa voimassa ollutta lakia, jos viestintäpalvelussa oleva virhe on ilmennyt ennen ehdotetun lain voimaantuloa. Ehdotuksen tarkoituksena ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan ole muuttaa kuluttajalle aikaisemman sopimuksen perusteella tarjottua yhteysnopeutta, vaan ilmoittaa kuluttajalle sopimuksessa yhteysnopeuden todellinen vaihteluväli. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä voidaan ennen lain voimaantuloa tehtyjen sopimusten osalta käytännössä toteuttaa esimerkiksi ilmoittamalla yhteysnopeuden vaihteluvälistä teleyrityksen tavanomaisen laskutuksen yhteydessä. Valiokunta pitää alan itsesääntelyä positiivisena ja monien tavoitteiden saavuttamiseksi sopivana keinona. Valiokunta toteaa kuitenkin saamansa selvityksen perusteella, että pelkkä itsesääntely ei ole käytännössä osoittautunut yhteysnopeuden osalta riittäväksi kuluttajan oikeuksien turvaamisen kannalta.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin ilmoittamista koskeva muutos saatetaan voimaan ehdotuksen perusteluissa esitetyn mukaisesti riittävän pitkän siirtymäajan jälkeen, jotta teleyritykset saavat tarpeeksi aikaa lain vaatimusten toteuttamiseen.

***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomana.*

Helsingissä 12 päivänä maaliskuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                      |                                |
|------|----------------------|--------------------------------|
| pj.  | Martti Korhonen /vas | Markku Pakkanen /kesk          |
| vpj. | Saara Karhu /sd      | Lyly Rajala /kok               |
| jäs. | Mikko Alatalo /kesk  | Tero Rönni /sd                 |
|      | Marko Asell /sd      | Pertti Salovaara /kesk         |
|      | Kalle Jokinen /kok   | Janne Seurujärvi /kesk         |
|      | Lauri Kähkönen /sd   | Ilkka Viljanen /kok (osittain) |
|      | Mats Nylund /r       | Anne-Mari Virolainen /kok      |
|      | Pentti Oinonen /ps   | vjäs. Outi Mäkelä /kok.        |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.