

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viestintämarkkinalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi viestintämarkkinalain kytkeykauppaa koskevaa sääntelyä. Kytkeykaupalla tarkoitetaan sitä, että puhelinta ja liittymää koskevat sopimukset kytkeytään kaupantekohetkellä siten, että hyödykkeiden ostohinnat riippuvat toisistaan. Kytkeykaupassa käyttäjä voi ostaa puhelimen halvemmalla, jos hän tekee samalla liittymäsopimuksen tietyn operaattorin kanssa.

Kytkeykauppaa koskeva viestintämarkkinalain kolmen vuoden määräaikainen muutos tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2006. Aiemmin voimassa olleen ehdottoman kiellon sijasta matkapuhelimen ja liittymän kytkeykauppa tuli mahdolliseksi muissa kuin GSM-matkaviestinverkoissa. Määräaikaisen muutoksen vaikutuksia on arvioitu ja esityksessä ehdotetaan kytkeykaupan jatkoa 1 päivänä huhtikuuta 2009 päättyvän määräajan jälkeen.

Kytkeykauppakielto koskisi edelleen sellaisia matkapuhelimia ja liittymiä, joita voidaan käyttää vain GSM-matkaviestinverkossa, mutta ei uudempaa teknologiaa hyödyntävien matkapuhelinten kauppaa. Poikkeuksen muodostaisivat niin sanotut erikoispuhelimet, jotka toimivat GSM-matkaviestinverkossa. Esityksen tarkoituksena on edistää tietoyhteiskunnan kehitystä paremmin tukevien matkaviestinverkkojen käyttöönottoa.

Kuluttajan suojaamiseksi lakiin otettaisiin säännös, jonka mukaan teleyrityksen olisi tarjottava käyttäjälle maksutonta ilmoituspalvelua liittymän käytöstä kertyvien maksujen seuraamiseksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2009.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 NYKYTILA	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.2 Euroopan unionin lainsäädäntö.....	3
1.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö	4
1.4 Nykytilan arviointi	8
2 TOTEUTTAMISVAIHTOEHDOT	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	9
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	10
4.1 Johdanto	10
4.2 Taloudelliset vaikutukset	10
4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	11
5 ASIAN VALMISTELU	11
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto	11
5.2 Lausunnot ja jatkovalmistelu	11
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	12
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	12
2 VOIMAANTULO.....	15
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	15
LAKIEHDOTUS	16
1. Laki viestintämarkkinalain muuttamisesta	16
LIITE	18
RINNAKKAISTEKSTI.....	18
1. Laki viestintämarkkinalain muuttamisesta	18

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kytkykauppaa koskeva viestintämarkkinalain 70 §:n muutos tuli voimaan 1. päivänä maaliskuuta 2006. Aiemmin voimassa olleen ehdottoman kiellon sijasta matkapuhelimen ja liittymän kytkykauppa tuli mahdolliseksi muissa kuin GSM-matkaviestinverkoissa. Säännös on koeluontoisesti voimassa kolme vuotta, jonka jälkeen muutoksen vaikutuksia ja mahdollista jatkoa tullaan erikseen arvioimaan uudelleen.

Lainmuutoksen tarkoituksena oli edistää tietoyhteiskunnan kehitystä paremmin tukevien matkaviestinverkkojen käyttöönottoa, koska Suomessa kehittyneempien matkapuhelinten ja niitä hyödyntävien palveluiden käyttöönotto oli ollut hitaampaa kuin monissa muissa maissa. Näin siitäkkin huolimatta, että Suomessa myönnettiin toimiluvat kolmannen sukupolven verkkojen (3G) rakentamiseen ensimmäisenä maailmassa jo vuoden 1999 keväällä. Kytkykauppa sallittiin tarkoituksella ainoastaan GSM-matkaviestinverkkoa kehittyneemmissä matkaviestinverkoissa, mikä käytännössä mahdollisti kolmannen sukupolven matkapuhelimen ja palveluiden kytkykaupan. Suomessa kytkykauppa toteutettiin siten, että käyttäjällä on aina mahdollisuus hankkia liittymä myös ilman kytkykauppaa.

Kytkykauppasopimusten enimmäisaika on rajattu kahteen vuoteen. Kytkykauppaa koskevaa liittymäsopimusta ei voi muuttaa kesken sopimuskauden kuluttajan vahingoksi. Lisäksi teleyritys saa estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkykaupassa tarjotussa puhelimessa eli käyttää esimerkiksi ns. SIM- (Subscriber Identity Module) lukkoa. Esto on kuitenkin käyttäjän pyynnöstä purettava maksutta liittymäsopimuksen päättyessä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluessa liittymäsopimuksen tekemisestä.

Kytkykaupassa tarjottavan liittymän markkinoinnissa on myös ilmoitettava kytkykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä.

Kuluttaja voi irrottautua määräaikaisesta sopimuksesta ennen sopimuskauden päättymistä niin sanotun sosiaalisen suoritusesteen, kuten sairauden, työttömyyden tai muun vastaavan syyn perusteella.

Viestintämarkkinalain ohella myös kuluttajansuojalain (38/1978) on säännöksiä, jotka koskevat kytkykauppaa. Nämä koskevat erityisesti tuotteiden markkinointia. Kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:n mukaan, jos markkinoinnissa tarjotaan kulutushyödykkeitä yhteisellä hinnalla tai niin, että ostamalla hyödykkeen saa alennetulla hinnalla toisen hyödykkeen tai muun erityisen edun, markkinoinnissa on selkeästi ilmoitettava:

1) tarjouksen sisältö ja arvo sekä yhteisellä hinnalla tarjotuista hyödykkeistä lisäksi niiden erilliset hinnat, paitsi, jos hyödykkeen hinta erikseen hankittuna on pienempi kuin kymmenen euroa;

2) tarjouksen hyväksi käyttämistä koskevat ehdot, erityisesti tarjouksen kesto sekä määrälliset ja muut rajoitukset.

1.2 Euroopan unionin lainsäädäntö

Sähköisen viestinnän direktiiveissä ei ole liittymän kytkykauppaa koskevaa sääntelyä.

Kytkykauppasääntelyllä on kuitenkin läheinen liityntä kuluttajansuojaoikeuteen, josta direktiivissä yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja – palvelujen alalla 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) todetaan voitavan sopia kansallisesti direktiivien säännöksiä tiukemmallakin tavalla. Yleispalveludirektiivin resitaalissa 30 todetaan, että sähköisen viestinnän verkkoihin ja palveluihin liittyviin, kuluttajia koskeviin liikelaitteisiin sovelletaan direktiivin säännösten lisäksi sopimuksia koskevan voimassa olevan yhteisön kuluttajansuojalainsäädännön vaatimuksia ja erityisesti kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annettua neuvoston direktiiviä 93/13/ETY ja kuluttajansuojasta etäsopimuksissa annettua direktiiviä 97/7/EY. Molemmat kuluttajansuojadirektiivit ovat luonteeltaan vähimmäisharmonisoivia, joten niissä

säädetyistä asioista voidaan antaa kansallisesti direktiiviä pidemmällekin meneviä säännöksiä.

1.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö

Yleistä

Kytkykauppa on pääsääntöisesti sallittua Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Poikkeuksena on Belgia, joka on asettanut yleiskiellon kytkeykaupalle. Kytkykauppaa ei ole rajattu sallituksi ainoastaan tietyssä verkossa, vaan se on sallittua kaikkien käytettävissä olevien verkkojen osalta. Kytkykauppaa koskevaa erityissääntelyä on hyvin vähän. Kytkykauppaan sovelletaan yleisiä säännöksiä kuluttajansuojasta ja kohtuuttomista sopimusehdoista sekä osapuolten välisen kytkykauppasopimuksen ehtoja. Eri lukitusyhteisistä SIM-lukitus on kaikissa maissa sallittu ja ehdottomasti yleisin tapa lukita kytkykaupassa ostettava matkapuhelin.

Ruotsi

Ruotsissa matkapuhelimien ja liittymien kytkykauppa on yleinen käytäntö markkinoilla. Kytkykauppaa ei ole säännelty erityislainsäädännöllä, vaan siihen soveltuvat yleiset säännökset kuluttajansuojasta, harhaanjohtavasta markkinoinnista ja kohtuuttomista sopimusehdoista. Ruotsissa kytkykauppa on sallittua kaikkien käytettävissä olevien matkapuhelinverkkojen osalta. Matkapuhelimien ja liittymien kytkykauppasopimusten kestolle ei myöskään ole asetettu enimmäisrajaa, mutta käytäntö markkinoilla on, että sopimusten keskeksi sovitaan 6-24 kuukautta.

Minkään lukitusyhteisön käyttöä ei ole nimellisesti kielletty, mutta ehdottomasti yleisin markkinoilla käytössä oleva lukitusyhteisö on SIM-lukitus. Purkaakseen SIM-lukituksen, kuluttajan on maksettava purusta korvaus. Korvauksen vaatiminen on kuitenkin sallittua niin kauan kuin yleistä kohtuuspäätettä tai muuta lainsäädäntöä ei katsota rikottuna.

Ruotsissa kytkykauppasopimuksen solmimella kuluttajalla ei ole ehdotonta oikeutta

purkaa sopimusta vetoamalla erityisiin sosiaalisiin syihin tai muuttuneisiin olosuhteisiin, vaan tähänkin tilanteeseen sovelletaan yleisiä kohtuuspäätettä tai muuta lainsäädäntöä. Omistusoikeus kytkykaupassa ostettavaan matkapuhelimeen siirtyy kuluttajalle pääosassa sopimuksia siinä vaiheessa, kun kuluttaja on täyttänyt sopimusvelvoitteensa. Saldorajan asettaminen kytkykaupassa solmittavaan liittymäsovitukseen ei markkinakäytännön mukaan ole mahdollista.

Norja

Norjassa matkapuhelimien ja liittymien kytkykauppa on yleinen käytäntö markkinoilla. Kytkykaupasta ei ole erityislainsäädäntöä. Kytkykauppa on sallittu kaikkien käytettävissä olevien matkapuhelinverkkojen osalta, mutta käytännössä kytkykaupalla myydään GSM- ja UMTS-verkoissa toimivia matkapuhelimia. Kytkykauppasopimusten enimmäiskesto ei ole säännelty lainsäädännössä, mutta Norjan Kuluttajaneuvoston (Forbrukerrådet) ja matkapuhelinoperaattoreiden välisen sopimuksen mukaan kytkykauppasopimuksen enimmäiskestoksi on sovittu 12 kuukautta.

Lukitusyhteisöjen käyttöä ei ole rajoitettu. SIM-lukitus on markkinoilla yleisin käytössä oleva lukitusyhteisö, mutta myös verkkolukitusta käytetään jossain määrin. Purkaakseen lukituksen kytkykauppasopimuksen päättymisen jälkeen, kuluttajan tulee itse toimia aktiivisesti. Lukituksen purkukoodit voidaan lähettää kuluttajalle joko kotiin tai sitten lukitus voidaan purkaa sähköisesti toimitettavien purkukoodien avulla.

Kuluttajalla ei ole erityistä oikeutta purkaa kytkykauppasopimusta sosiaalisiin syihin vedoten. Omistusoikeus kytkykaupassa ostettavaan matkapuhelimeen siirtyy kuluttajalle heti sopimuksen solmimishetkellä. Norjan Kuluttajaneuvosto on ehdottanut, että sitä sopimusajan määrää, jonka kuluttaja joutuu maksamaan operaattorille purkaessaan kytkykauppasopimuksen sen voimassaoloaikana, tulisi vähentää siinä suhteessa, miten kauan sopimus on ollut voimassa ennen sen päättämistä. Varsinaista sopimusta tästä ei vielä ole.

Tanska

Tanskassa matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on yleinen käytäntö markkinoilla. Kytkeykauppaa on säännelty ainoastaan kytkeykauppasopimuksen enimmäiskeston osalta. Vuonna 2006 säädetyn asetuksen mukaan kytkeykauppasopimus saa enimmäiskestoltaan olla ainoastaan 6 kuukautta. Kytkeykauppaa ei ole rajattu tietyissä verkoissa toimiviin matkapuhelimiin, vaan se on sallittu kaikkien käytettävissä olevien verkkojen osalta.

Sitä, miten matkapuhelinoperaattoreiden tulee toteuttaa kytkeykauppa, ei ole säännelty. Käytännössä operaattorit käyttävät pääasiassa SIM-lukitusta.

Kuluttajalla ei ole oikeutta purkaa kytkeykauppasopimusta erityisten sosiaalisten syiden perusteella, mutta sopimus on mahdollista purkaa maksamalla sovittu sopimussakko. Omistusoikeus kytkeykaupalla hankittavaan matkapuhelimeen siirtyy useimmiten kytkeykauppasopimuksen päättyessä.

Islanti

Islannissa matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on yleinen käytäntö markkinoilla, eikä siitä ole erityislainsäädäntöä. Kuten muissakin pohjoismaissa, niin myös Islannissa kytkeykaupan sääntelyyn sovelletaan yleisiä säännöksiä muun muassa kuluttajansuojasta ja kohtuuttomista sopimusehdoista. Kytkeykauppa on sallittu kaikkia matkapuhelinverkkoja tukevien matkapuhelimien osalta.

Kytkeykauppasopimuksen enimmäiskesto on kuusi kuukautta. SIM-lukituksen käyttö on yleistä Islannissa, tosin muidenkaan lukitusjärjestelmien käyttöä ei ole kielletty. Mikäli lukitus on asennettu, palveluntarjoajat ovat tällöin velvollisia poistamaan lukituksen veloituksetta sopimuskauden päättymisen jälkeen.

Kytkeykaupalla hankittavan matkapuhelimen omistusoikeus siirtyy kuluttajalle useimmiten sen jälkeen, kun matkapuhelin on kokonaan maksettu. Saldorajan asettaminen kytkeykaupassa solmittavaan liittymäsopimukseen on käytännössä mahdollista, riippuen matkapuhelinoperaattorin ehdoista.

Saksa

Matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on yleinen käytäntö Saksan markkinoilla, eikä kytkeykauppaan liittyvää erityislainsäädäntöä ole säädetty. Kytkeykauppa on sallittu kaikkien käytettävissä olevien verkkojen osalta. Myöskään kytkeykauppasopimuksen enimmäiskestoa ei ole säännelty, mutta vakiintunut käytäntö markkinoilla on, että kytkeykauppasopimukset ovat kestoltaan 12-24 kuukautta. Kytkeykauppasopimuksen enimmäissubventio on markkinoilla n. 60-70 % matkapuhelimen myyntihinnasta.

Saksassa yleisin kytkeykaupassa käytettävä lukitusjärjestelmä on SIM-lukitus. Kuluttajalla on oikeus purkaa kytkeykauppasopimus ainoastaan osapuolten välisessä sopimuksessa sovituin ehdoin. Erityisiin sosiaalisiin syihin tai muuttuneisiin olosuhteisiin ei siis ole mahdollista vedota. Omistusoikeus kytkeykaupan yhteydessä hankittavaan matkapuhelimeen siirtyy useimmiten heti sopimuksen astuttua voimaan. Saldorajan asettaminen kytkeykaupan yhteydessä hankittavaan liittymään on markkinoilla vallitsevan käytännön mukaan mahdollista.

Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on yleinen käytäntö markkinoilla. Kytkeykaupasta ei ole erityislainsäädäntöä, vaan siihen sovelletaan yleistä kuluttajia ja kuluttajasopimuksia koskevaa lainsäädäntöä. Kytkeykauppa on sallittua kaikkien käytettävissä olevien matkapuhelinverkkojen osalta. Kytkeykauppasopimuksen enimmäiskestoa/enimmäissubventiota ei ole säännelty. Kytkeykauppasopimukset ovat perinteisesti olleet enimmäiskestoltaan 12 kuukautta, mutta viime aikoina markkinoilla on solmittu enenevässä määrin sopimuksia, joiden kesto on ollut 18 kuukautta tai jopa 24 kuukautta.

Lukitusjärjestelmistä Isossa-Britanniassa käytetään pääasiassa SIM-lukitusta. Kuluttajalla tulee markkinoilla vakiintuneen käytännön mukaan olla oikeus purkaa lukitus joko sen ajanjakson jälkeen, josta osapuolet ovat kytkeykauppasopimuksessa sopineet tai koska tahansa maksamalla lukituksen purusta sovittu

korvaus. Operaattorit purkavat tällöin asetetun lukituksen. Kuluttajan oikeus purkaa sopimus erityisin perustein riippuu täysin solmittavan kytkeykauppasopimuksen ehdoista. Hankittavan matkapuhelimen omistusoikeuden siirtymisajankohta riippuu myös osapuolten välisestä sopimuksesta. Saldorajan asettaminen kytkeykaupan yhteydessä hankittavaan liittymään ei ole markkinoilla vallitsevan käytännön mukaan mahdollista.

Belgia

Belgiassa on asetettu yleinen kieltö kytkeykaupalle. Kiellosta ei ole olemassa poikkeuksia, joten Belgian kytkeykauppakieltö on voimassa ehdottomana. Paikalliset operaattorit ovat kiellosta huolimatta tarjonneet kuluttajille sopimuksia, joissa matkapuhelin ja liittymä ovat ostohinnaltaan kytköksissä toisiinsa nähdessä. Oikeuskäytännössä operaattoreiden kytkeykauppasopimukset on poikkeuksetta katsottu kytkeykaupan kieltävän yleisen lainsäädännön vastaisiksi.

Espanja

Espanjassa matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on yleinen käytäntö markkinoilla, mutta siitä ei ole erityistä sääntelyä. Kytkeykauppaan sovelletaan pääosin yleisiä säännöksiä kuluttajansuojasta. Kytkeykauppaa ei ole myöskään rajoitettu eri verkkojen osalta, vaan se on sallittua kaikkien käytettävissä olevien verkkojen osalta. Kytkeykauppasopimuksen enimmäispituutta ei ole säännelty.

Espanjassa kytkeykaupan toteuttamisessa käytetään SIM-lukitusta, jota ei välttämättä edes pureta kytkeykauppasopimuksen päättymisen jälkeen. Kytkeykauppasopimus voidaan purkaa ainoastaan sopimuksessa sovituin ehdoin. Hankittavan matkapuhelimen omistusoikeuden siirtymisajankohta riippuu myös täysin solmittavan kytkeykauppasopimuksen ehdoista. Saldorajan asettaminen kytkeykaupan yhteydessä hankittavaan liittymään ei ole markkinoilla vallitsevan käytännön mukaan mahdollista.

Italia

Italiassa matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on yleinen käytäntö markkinoilla kaikkien käytettävissä olevien verkkojen osalta. Kytkeykauppasopimuksen enimmäiskesto ei ole säännelty, mutta markkinoilla vakiintuneen käytännön mukaan kytkeykauppasopimusten enimmäiskesto on 24 kuukautta.

Kytkeykaupan toteutuksesta on lakia alemmanasteista erityissääntelyä. Nämä määräykset koskevat SIM/operaattori-lukkoja. Tällaisen lukituksen kesto voi korkeintaan olla 18 kuukautta. Kun lukitus on kestänyt 9 kuukautta, kuluttajalla on oikeus purkaa lukitus maksamalla puolet sopimuksessa sovitusta summasta. Italiassa on myös erityissääntelyä, jolla varmistetaan, ettei matkapuhelimessa saa olla minkäänlaisia rajoituksia lukituksen purkamisen jälkeen.

Sellaiset operaattorit, jotka myyvät SIM/Operaattori-lukittuja matkapuhelimia, ovat myös velvoitettuja myymään vastaavan mallisia lukitsemattomia matkapuhelimia. Italiassa lukitus poistetaan kytkeykauppasopimuksen päättymisen jälkeen veloitusetta ja automaattisesti, mikäli se on teknisesti mahdollista. Lukitus voidaan sopimuksen päättymisen jälkeen purkaa yksinkertaisesti myös operaattorin myyntipisteissä. Kytkeykauppasopimusta ei voida purkaa vedoten erityisiin sosiaalisiin syihin tai muuttuneisiin olosuhteisiin.

Muut Euroopan unionin jäsenvaltiot

Muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, kuten Alankomaat, Bulgaria, Irlanti, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on yleinen markkinakäytäntö. Kytkeykauppaa ei ole säännelty erityislainsäädännöllä, vaan siihen soveltuvat yleiset säännökset kuluttajansuojasta, harhaanjohtavasta markkinoinnista ja kohtuuttomista sopimusehdoista. Kytkeykauppasopimuksessa on kysymys elinkeinoharjoittajan ja kuluttajan välisestä sopimuksesta, jonka ehdot sitovat osapuolia yleisen lainsäädännön sallimissa rajoissa. Kytkeykauppa on sallittua kaikkien käytettävissä olevien verkkojen osalta.

Joissakin eri valtioiden kytkeykauppajärjestelmissä on tiettyjä erityispiirteitä, joita tarkastellaan seuraavassa lähemmin.

Alankomaissa kytkeykauppasopimuksen enimmäispituudeksi on markkinakäytännössä muotoutunut 24 kuukautta. SIM-lukituksen käyttö on yleistä. Kuluttajalla on markkinoiden itsesääntelyn kautta muodostunut oikeus purkaa lukitus 12 kuukauden kuluttua sopimuksen solmimisesta. Lukitus puretaan käytännössä lähettämällä kuluttajalle purkukoodi veloituksetta.

Itävallassa kaikki operaattorit käyttävät kytkeykaupassa SIM-lukitusta. Viranomaiset eivät puutu kytkeykauppaan, niin kauan kun kuluttajalla on mahdollisuus vähintään kytkeykauppasopimuksen päättyessä purkaa lukitus. Lukituksen purkaminen on käytännössä helppoa ja mahdollista koko maassa sekä myös internetissä. Mikäli kuluttaja haluaa purkaa sopimuksen sen voimassaoloaikana, hän on kuitenkin velvollinen maksamaan sovitun kuukausimaksun aina sopimuksen loppuun saakka.

Romaniassa lainsäädäntö kieltää sellaisten tuotteiden/palvelujen myynnin, joiden ehdotomana edellytyksenä on jonkun toisen tuotteen/palvelun ostaminen. Matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa siten, että tuotteiden/palvelujen ostohinnat riippuvat toisistaan, ei kuitenkaan täytä Romaniassa kyseisen lainsäädännön mukaisen kielletyn kytkeykaupan määritelmää. Matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on sallittua kuitenkin ainoastaan sillä edellytyksellä, että kytkeykaupassa yhtenä pakettina ostettavat tuotteet (matkapuhelin ja liittymä) on mahdollista ostaa samalta myyjältä myös erikseen. Tuotteiden hinnat saavat kuitenkin olla edullisemmat silloin kuin ne ostetaan yhtenä pakettina, mikä on johtanut siihen, että kytkeykauppa on käytännössä hyvin yleistä Romaniassa.

Sloveniassa määräävässä markkina-asemassa oleva operaattori on sopinut paikallisen kilpailuviranomaisen kanssa, että matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppasopimusten enimmäiskesto 2G/GSM-puhelimien osalta on 12 kuukautta. Kyseinen sopimus ei kuitenkaan ulotu 3G-puhelimiin. Sloveniassa kyseinen määräävässä markkina-asemassa oleva operaattori käyttää SIM-lukituksen sijaan verkkolukitusta. Muut operaattorit eivät pääsääntöisesti käytä mitään lukitussysteemiä,

mutta edellyttävät vastaavasti kytkeykauppasopimuksen kestoksi 24 kuukautta.

Virossa markkinoilla tarjolla olevien kytkeykauppasopimusten enimmäispituus on käytännössä 24 kuukautta. Mikäli kuluttaja haluaa purkaa sopimuksen ennen sen voimassaolon päättymistä, kuluttaja on velvollinen lunastamaan kytkeykaupan kohteena olevan matkapuhelimen tai vastaavasti maksamaan määrältään puhelimen arvoa vastaavan sopimussakon.

Yhdysvallat

Yhdysvalloissa matkapuhelimien ja liittymien kytkeykauppa on yleinen käytäntö markkinoilla. Kytkeykaupaa koskevaa nimenomaista erityislainsäädäntöä ei Yhdysvalloissa ole säädetty ja sitä harjoitetaan kaikkien käytössä olevien verkkojen osalta. Kytkeykauppasopimuksen enimmäiskesto ei ole säännelty, mutta markkinoilla muodostuneessa käytännössä matkapuhelimien kytkeykauppasopimusten kesto on asettunut 12–24 kuukauden välille.

Kytkeykauppasopimusta ei ole mahdollista purkaa erityisiin sosiaalisiin syihin tai muuttuneisiin olosuhteisiin vedoten, ellei tällaista mahdollisuutta ole nimenomaisesti mainittu osapuolten välisessä kytkeykauppasopimuksessa. Periaatteessa kuluttajalla on oikeus purkaa sopimus kesken sopimuskauden ainoastaan maksamalla sovitun suuruinen sopimussakko. Liittymälle on usein 30 päivän irtisanomisoikeus muun muassa kuuluvuusongelmien takia. Hankittavan matkapuhelimen omistusoikeuden siirtymisajankohta sekä mahdollisuus asettaa liittymälle saldoraja riippuvat täysin osapuolten välisen kytkeykauppasopimuksen ehdoista.

Yhdysvalloissa kytkeykaupan huomattavan vahva asema ei ole herättänyt erityistä kritiikkiä. Tosin keskustelua on ollut kytkeykaupan vaikutuksista vapaaseen kilpailuun sekä Yhdysvaltalaisen operaattoreiden tavasta rajoittaa kytkeykaupassa myytävien puhelimien tekniikkaa, jotta kuluttajat olisivat pakotettuja käyttämään kyseisen operaattorin palveluita. Kytkeykaupan kritiikki ei ole kovin voimakasta, koska markkinoilla on tarjolla erittäin laaja ja monipuolinen valikoima operaattoreita ja tuotteita. Liittovaltion viestintävirasto FCC (Federal Communications Commission) ei ole puuttunut kytkeykauppaan.

Japani

Japanissa matkapuhelimien kytkeykauppa liittymän yhteydessä on vakiintunut tapa sitouttaa kuluttaja asiakassuhteeseen. Kytkeykauppa on sallittu verkosta (PHS, PDC, FOMA, HSDPA, NGN) tai matkapuhelimessa käytetystä teknologiasta riippumatta. Kytkeykaupalla tehtävän sopimuksen tekotavasta, liittymäsopimusten enimmäiskestosta, irtisanomisesta tai matkapuhelimeen tehtävän subvention enimmäismäärästä ei ole erityissäännöksiä.

Japanissa SIM-lukitus on vakiintunut yleiseksi käytännöksi kytkeykaupan yhteydessä. Huomionarvoista on se, että käytettävän teknologian takia kuluttaja ei voi purkaa SIM-lukitusta edes kytkeykauppasopimuksen päättymisen jälkeen. Kytkeykaupan yhteydessä hankittavan matkapuhelimen omistusoikeus siirtyy Japanissa kuluttajalle sopimuksen tekohetkellä. Liittymiin on saatavilla saldorajotus.

Vastuuviranomainen Japanissa on MIC (Ministry of Internal Affairs and Communications), joka antaa telemarkkinoille suosituksia tietoyhteiskunnan kehityksen suuntaamiseksi. Kytkeykaupan osalta MIC julkaisi syyskuussa 2007 suunnitelman (Mobile Business Revitalization Plan, 21 September 2007. Ministry of Internal Affairs and Communications), jolla pyritään elvyttämään laitevalmistajien välistä kilpailua ja lisäämään kuluttajien vaihtoehtoja operaattorivetoisilla markkinoilla. Kyseisessä suunnitelmassa MIC on lähtenyt "purkamaan" kytkeykauppaa edellyttämällä kahta erilaista järjestelmää matkapuhelinkaupassa: yhtäältä järjestelmää subventoidulle kytkeykaupalle ja toisaalta järjestelmää puhtaasti markkinahintaisille puhelimille.

Suunnitelman muina tavoitteina on muun muassa selvästi erottaa matkapuhelimen hinta ja liittymien hinnat toisistaan, asettaa kytkeykauppasopimuksille enimmäiskesto aika ja rohkaista operaattorit luomaan matkapuhelimien ja liittymien kytkeykaupamarkkinoille yhteiset pelisäännöt. Suunnitelmaan sisältyy myös seuranta SIM-lukituksen vaikutusten osalta. Suunnitelman vaikutuksia ja tuloksia on tarkoitus tarkastella lähemmin kuitenkin vasta vuonna 2010.

1.4 Nykytilan arviointi

Kytkeykauppaa koskeva viestintämarkkinalain 70 §:n muutos tuli voimaan 1. päivänä huhtikuuta 2006. Määräaikainen säännös on voimassa huhtikuun 1 päivään 2009 asti, jolloin ilman uusia lainsäädännöllisiä toimia kytkeykaupan kieltävä säännös astuu voimaan.

Kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:n säännös, joka koski yhdistettyjä tarjouksia ja kylkiäistarjouksia, kumottiin vuonna 2000 voimaan tulleella kuluttajansuojalain muutoksella (1072/2000). Muutoksella luovuttiin aiemmin asetetusta vaatimuksesta, jonka mukaan yhdessä tarjotuilla hyödykkeillä tulee olla ilmeinen asiallinen yhteys keskenään.

Kuluttajansuojalain säännöksen kumoaminen johti erilaisten kylkiäistarjousten räjähdysmäiseen lisääntymiseen muun muassa puhelinliittymämarkkinoilla. Voimassa olevan viestintämarkkinalain sisältämästä kytkeykaupakieltosäännöksestä johtuen matkapuhelinliittymän kaupassa tarjottiin mitä tahansa muita kylkiäisiä, paitsi matkapuhelinta tai siihen liittyvää laitetta. Kuluttajansuojalain säännöksen kumoutuminen ja viestintämarkkinalain kytkeykauppaa koskeva säännös toisin sanoen yhdessä johtivat viestintämarkkinoilla tilanteeseen, jossa nimenomaan niitä hyödykkeitä, joilla on ilmeinen asiallinen yhteys keskenään, ei voitu tarjota yhdessä. Lopputulos oli kuluttajan kannalta epätydyttävä.

Kun matkapuhelinten kytkeykauppaa koskeva viestintämarkkinalain 70 §:n määräaikainen muutos tuli voimaan sen keskeinen syy matkapuhelinten kytkeykaupan sallimiselle muissa kuin GSM-verkon liittymissä oli edistää tietoyhteiskunnan palveluita, jotka ovat sekä helpommin että laajemmin saatavilla kehittyneempien kolmannen sukupolven verkkojen kautta. Tässä tavoitteessa on varsin hyvin onnistuttu, sillä matkaviestinnän lisäpalveluiden käytön määrä on kasvanut selvästi kytkeykaupan sallimisen jälkeen.

Viestintäviraston teettämä markkinakatsaus vuodelta 2007 kertoo, että kytkeykauppa jatkui vuoden 2007 ajan vilkkaana, vaikka kytkeyliittymien osuus kaikista myydyistä liittymistä ei ollutkaan enää yhtä korkea kuin heti kytkeykaupan käynnistyttyä vuonna 2006. Kytkeykaupalliittymiä myytiin vuoden 2007 aikana

yhteensä lähes 300 000 kappaletta, mikä vastaa vajaata kolmannesta kaikista vuoden aikana myydyistä matkapuhelinliittymistä. Viestintäviraston loppuvuodesta 2007 teettämän Telepalveluiden käyttötutkimuksen mukaan noin 80 prosenttia kytkeytyneiden hankkineista ilmoitti olevansa tyytyväisiä. Erikseen mainittuja syitä tyytymättömyyteen olivat pitkät sopimusaika, mutta myös yleisempiä syitä, jotka eivät liity pelkästään kytkeytymiseen, kuten puhelimen viat ja huollon hitaus sekä ennakoitua kalliimmat puhelineläskut, ilmeni.

Kilpailunäkökulmasta katsottuna liittymän ja päätelaitteen välinen kytkeytymä on nähtävissä toimijoille yhdeksi kilpailukeinoksi muiden joukossa. Jos markkinoilla on kysyntää ja tarjontaa tämän tyyppiselle tuotteelle, kytkeytymän kieltäminen on lähtökohtaisesti markkinaehtoisesta toiminnan estämisestä ja siten sääntelyä. Kilpailunäkökulmasta on kuitenkin tärkeää, että vastaavia tuotteita ja palveluja on saatavilla myös erikseen.

Kuten edellä on todettu, kytkeytymäkieltoa ei ole useimmissa EU-jäsenvaltioissa, joten suomalainen kytkeytymäkielto saattaisi heikentää suomalaisten yritysten kilpailukykyä.

Kytkeytymään on kuitenkin liittynyt jonkin verran kuluttajaongelmia, kuten juuri edellä mainittu pitkä sopimuskausi sekä saldorajoituksen ja saldomuistutuksen puuttuminen tarjolla olevista sopimuksista. Myös teleyritysten kytkeytyneiden markkinoinnissa on ollut jonkin verran epäselvyyksiä, vaikka matkapuhelimen ja liittymän kytkeytymään liittymään markkinointiin voidaan soveltaa kuluttajansuojalain 2 luvun yleisiä säännöksiä kulutushyödykkeiden markkinoinnista.

2 Toteuttamisvaihtoehdot

Esityksessä ehdotetaan, että kytkeytymä olisi sallittua tietyin esityksessä rajatuin ehdoin. Yksi vaihtoehto olisi ollut se, että kytkeytymä olisi kokonaan kielletty. Kytkeytymän salliminen katsotaan kuitenkin tarpeelliseksi suomalaisen tietoyhteiskunnan kehittämisen kannalta. Mahdollisuus kytkeytymään 3G-päätelaitteilla on vaikuttanut päätelaitteiden uudistumiseen. Kuitenkin vasta noin 20 % suomalaisista käyttää 3G-puhelinta. Kytkeytymä koskevan sääntelyn tavoitteet ovat si-

ten vasta osittain toteutuneet. 3G-puhelimien yleistymisen on erittäin tärkeää myös ensi vuosikymmenellä odotettavissa olevan toisen sukupolven matkaviestinteknologian alasarjon kannalta.

Esityksessä ehdotetaan, että kytkeytymä olisi sallittua vain kolmannen sukupolven ja muiden uutta teknologiaa hyödyntävien matkaviestinverkon liittymien ja puhelinten kauppaa. GSM-matkaviestinverkossa kielto olisi edelleen voimassa, paitsi tiettyjen erikoispuhelimien osalta. Kielto olisi voitu kumota myös koko GSM-verkon osalta.

Tietoyhteiskunnan palveluja tukien on edelleenkin tarkoituksenmukaista sallia kytkeytymä kehittyneemmissä matkaviestinverkoissa. Valittuun toteuttamisvaihtoehtoon päädyttiin valmistelussa sen vuoksi, että se edistää uuden matkaviestinverkkotekniikan käyttöönottoa vielä kasvavilla palvelumarkkinoilla. Se lisää nimenomaan uutta matkaviestinverkkotekniikkaa tukevien päätelaitteiden kauppaa ja nopeuttaa näissä verkoissa välitettävien palveluiden yleistymistä. Tällä on positiivinen vaikutus Suomen viestintämarkkinoihin ja yritysten kilpailukykyyn.

GSM-matkaviestinverkoissa, jotka kattavat käytännössä koko Suomen maantieteellisen alueen, on kuitenkin kehittynyt sellaisia päätelaitteita, kuten esimerkiksi turvapuhelimia ja pöytäpuhelimia, joita ei ainakaan toistaiseksi ole kehittyneemmissä matkaviestinverkoissa. Nämä erikoispuhelimet otetaan kytkeytymän piiriin, jotta usein erityisryhmille tarjottavat puhelimet voitaisiin rahoittaa kytkeytymäso-
pimuksella.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Kytkeytymän sallivalla sääntelyllä muissa kuin GSM-matkaviestinverkoissa pyritään edelleenkin edistämään kolmannen sukupolven ja muiden uutta teknologiaa hyödyntävien matkapuhelinten mahdollisimman nopeaa käyttöönottoa Suomessa. Kytkeytymäso-
pimuksella muissa valtioissa saatujen kokemusten perusteella vaikuttaa siltä, että kytkeytymä edistää nimenomaan kehittyneiden ja kalliiden matkapuhelinten käyttöönottoa. Tämä vaikutus kytkeytymällä on ollut erityisesti silloin, jos kyt-

kykaupassa käytetty lisäetuus on tietty alennus matkapuhelimen hinnasta.

Uudempien ja kehittyneempien matkapuhelimien käytön lisääntyminen vaikuttaa myös niillä vastaanotettavissa oleviin palveluihin. Sääntelyn tavoitteena on myös lisätä erilaisten uusien sisältöpalveluiden tarjontaa ja käyttäjämääriä.

Sääntelyn tavoitteena on myös parantaa kuluttajan asemaa kytkykauppasopimusta tehtäessä, sopimuksen aikana ja sopimuksen päätyttyä.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Johdanto

Kytkykauppasäännöksen muuttamisesta aiheutuvat vaikutukset ovat vähäisiä, koska kytkykaupan salliva sääntely on jo ollut voimassa määräaikaisena. Pääosin vaikutukset ovat taloudellisia ja ne koskevat teleyrityksiä, laitevalmistajia ja käyttäjiä.

Yleisellä tasolla kytkykaupan jatkumisen voidaan arvioida tukevan tietoyhteiskunnan perusrakenteita, edistävän yleistä tietoyhteiskuntakehitystä sekä parantavan Suomen kilpailukykyä viestintämarkkinoilla. Muutos lähentää päätelaiteiden ja niihin liittyvien palveluiden markkinoita, mikä edesauttaa markkinoiden kasvua, kannustaa luovaan tuotekehitykseen ja uusien palveluiden kehittämiseen sekä vahvistaa uuteen teknologiaan perustuvaa yritystoimintaa.

Esityksessä ehdotetaan teleyrityksille mahdollisuutta solmia kuluttajan kanssa enimmillään kahden vuoden määräaikainen sopimus. Hallitus pitää välttämättömänä säännöllisesti seurata erityisesti määräaikaisiin sopimussuhteisiin liittyvän asiakaspalvelun laatua.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset kuluttajiin

Kytkykaupan sallivassa hallituksen esityksessä (HE 81/2005 vp) ennustettiin, että kytkykauppa heikentää liittymien ja matkapuhe-

linten hintojen vertailukelpoisuutta ja läpinäkyvyyttä. Erilaisten hinnoittelumallien ja pakettiratkaisujen määrä onkin lisääntynyt kytkykaupan myötä merkittävästi. Tämän seurauksena hintojen vertailu on muuttunut monimutkaisemmaksi ja esimerkiksi puheluminuutin keskimääräisen hinnan laskeminen yksityiskohtaisesti voi käytännössä olla vaikeaa. Valikoiman monipuolisuus on kuitenkin kuluttajan kannalta myönteinen asia.

Kytkykaupalla ei ole merkittäviä hintavaikutuksia perustelepalveluihin, koska kaikilla operaattoreilla on myynnissä erikseen puhelin-, puheaika-, tekstiviesti- ja datasiirtopalvelupaketteja, jotka voidaan hankkia jokainen erikseen riippumatta siitä, hankkiiko jonkin muun paketin, kuten esimerkiksi puhelimen kytkykaupalla. Hallitus tulee seuraamaan miten laajalti päätelaitevalmistajat kytkevät päätelaiteidensa myynnin liittymien kauppaan ja voiko laitteita hankkia ilman liittymän hankkimista.

Kuluttajalle etuna uudessa kytkykauppasääntelyssä olisi se, että usein kalliita erikoispuhelimia, kuten pöytäpuhelimia ja turvapuhelimia, voisi saada kytkykaupalla.

Yritysvaikutukset

Käytännössä samat taloudelliset vaikutukset kuin kuluttajiin kohdistuvat niihin *yrityksiin*, jotka tarjoavat esimerkiksi työntekijöilleen matkapuhelinpalvelua.

Liittymiä tarjoaville *teleyrityksille* muutos ei aiheuttaisi kovin suuria menoja. Ehdotetun sääntelyn osalta niin sanotun saldoilmoituksen voidaan katsoa aiheuttavan vähäisiä teknisten järjestelmien muutostarpeita. Pääosin tällainen tekninen valmius on kuitenkin jo olemassa.

Kytkykaupan salliminen ei aiheuttaisi muutoksia myöskään kovin paljon *laitevalmistajien* toimintaan. Myönteisenä taloudellisena vaikutuksena voidaan kuitenkin nähdä se, että erikoispuhelimien kytkykaupan salliva sääntely voi nostaa niiden kysyntää selkeästi.

Ehdotuksen arvioidaan edelleen nopeuttavan matkapuhelinten kiertoa. Uudempien ja kalliimpien laitteiden menekki paranee.

4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Muutosehdotuksella ei olisi suurta vaikutusta Viestintäviraston tai Kuluttajaviraston valvontatehtäviin.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitys on valmisteltu liikenne – ja viestintäministeriössä.

Ehdotuksesta pyydettiin lausunto kaikilta teletoimintailmoituksen tehneiltä teleyrityksiltä ja muilta alan toimijoilta, keskeisiltä viranomaisilta sekä etujärjestöiltä. Ehdotus oli lausuntoajan saatavilla myös ministeriön internet-sivuilla, joilla kaikkia halukkaita kehoitettiin antamaan lausunto ehdotuksesta.

5.2 Lausunnot ja jatkovalmistelu

Lausunnonantajien mielipiteet hajaantuivat sekä kytkeykaupan jatkumisen puolesta että sitä vastaan.

Pääsääntöisesti teleyritykset kokivat lausunnonle lähetetyssä luonnoksessa olleen saldora-joitusvelvollisuuden mahdottomaksi toteuttaa niin aikataulullisesti kuin kohtuullisin kustannuksinkin, joten siitä on hallituksen esityksessä luovuttu. Niin sanottu saldoilmoituspalvelu kuitenkin ehdotetaan säädettäväksi parantamaan kuluttajien suojaa. Lausuntokierroksella ollut ehdotus määräaikaisen sopimuksen purkamisesta myös muilla perusteilla kuin niin sanotun sosiaalisen suoritusasteen perusteella poistettiin, koska suurin osa teleyrityksistä sekä kuluttajaviranomaiset vastustivat ehdotusta. Lausuntojen perusteella hallituksen esitykseen tehtiin myös muita parannuksia, etenkin kuluttajan suojaamiseksi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

64 a §. *Käyttäjän oikeus seurata maksun kertymistä.* Säännöksen mukaan matkapuhelinverkossa toimiva teleyritys on velvollinen tarjoamaan käyttäjälle maksutonta ilmoituspalvelua liittymän käytöstä kertyvien maksujen seuraamiseen.

Kyse on niin sanotusta saldoilmoituksesta. Saldoilmoituksia seuraamalla käyttäjä voi seurata liittymän käytöstä aiheutuvien maksujen kertymistä. Teleyritykset ovat suurimaksi osaksi siirtyneet käyttämään liittymäsopimuksissaan pakettihinnoittelua. Pakettihinnoittelu on aiheuttanut sen, että saldoilmoitukset ja saldorajoitukset ovat käytännössä näissä liittymätyypeissä jääneet pois. Saldorajoituksella tarkoitetaan sitä, että tietyn ennalta määritellyn maksurajan jälkeen liittymää ei voi enää kyseisenä laskutuskautena käyttää. Minuuttihinnoitelluissa liittymissä saldorajoitus ja ilmoituspalvelut ovat yleensä saatavilla. Teknisesti ja kohtuullisin kustannuksin ei ole mahdollista luoda pakettihinnoiteltuihin liittymiin järjestelmää saldorajoituspalvelua varten. Sen sijaan esityksessä ehdotetaan, että käyttäjää suojattaisiin siten, että liittymän käytöstä kertyviä maksuja käyttäjä voisi niin halutessaan seurata.

Saldoilmoitus saattaa olla esimerkiksi hyvin tärkeä silloin, kun liittymiä hankitaan alaikäisille käyttäjille, jotka eivät ehkä kykene arvioimaan viestinnästään aiheutuvien maksujen kokonaismäärää. Ongelmallista ilmoittamisessa voi olla se, että jos henkilö on ulkomailla, teleyritys ei välttämättä saa tietoa laskun kertymisestä reaaliajassa. Viive saattaa olla jopa puolitoista vuorokautta.

Saldoilmoituksesta ei saa periä maksua.

70 §. *Kytkeykauppa.* Pykälän 1 momentin mukaan päätelaitetta ja matkaviestinverkon liittymää koskevien sopimusten kytkentä kaupantekohetkellä siten, että hyödykkeiden ostohinnat riippuvat toisistaan, on sallittua (*kytkeykauppa*).

Kytkeykauppa sallittaisiin säännöksen mukaan kaikissa matkaviestinverkoissa paitsi ehdotetun 2 momentin mukaisissa GSM-matkaviestinverkoissa. Kolmen vuoden määräaikaisen muutoksen nojalla aiemmin voimassa olleen ehdottoman kiellon sijasta matkapuhelimen ja liittymän kytkeykauppa tuli mahdolliseksi muissa kuin GSM-matkaviestinverkoissa. Tällä, keväällä 2006 voimaan tulleella, kytkeykauppaa koskevalla sääntelyllä kytkeykauppa sallittiin tarkoituksella ainoastaan GSM-matkaviestinverkkoa kehittyneemmissä matkaviestinverkoissa. Lainmuutoksen tarkoituksena oli edistää tietoyhteiskunnan kehitystä paremmin tukevien matkaviestinverkkojen käyttöönottoa, koska Suomessa kehittyneempien matkapuhelinten ja niitä hyödyntävien palveluiden käyttöönotto oli ollut hitaampaa kuin monissa muissa maissa. Tässä tavoitteessa on varsin hyvin onnistuttu, sillä matkaviestinnän lisäpalveluiden käytön määrä on kasvanut selvästi kytkeykaupan sallimisen jälkeen. Tästä kertoo mobiilidatasiirron selvä kasvu vuosien 2006 ja 2007 aikana, jonka kasvuun kytkeykauppa on omalta osaltaan vaikuttanut. Tietoyhteiskunnan palveluja tukien on edelleenkin tarkoituksenmukaista sallia kytkeykauppa kehittyneemmissä matkaviestinverkoissa.

Säännöksen tarkoittamaa kytkeykauppaa on kaikenlainen päätelaitteen ja matkaviestinverkon liittymäsopimuksen kytkeminen kaupantekohetkellä toisiinsa siten, että hyödykkeiden hinnat riippuvat toisistaan. Sillä ei ole merkitystä, tapahtuvatko kaupat erillisillä sopimuksilla vai eivät. Jos toisen hyödykkeen saaminen edellyttää toisen hyödykkeen hankkimista, kyse on säännöksen tarkoittamasta kytkeykaupasta.

Teleyrityksen tulisi tarjota vastaavaa viestintäpalvelua käyttäjille myös ilman päätelaitetta. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan määräaikaisen lain sääntelyyn. Säännöksellä pyritään turvaamaan se, että liittymäpalvelut ovat myös niiden saatavilla, jotka eivät syystä tai toisesta halua sitoutua kytkeykauppaan. Liittymäsopimuksen yksittäiset sopimusehdot, esimerkiksi puheluiden hinnoittelu ja liittymän

kuukausimaksut voivat olla erilaisia, mutta liittymän välityksellä tarjottavien palveluiden tulee olla samanlaiset siitä riippumatta, hankkiiko käyttäjä päätelaitteen vai ei. Säännös koskee kaikkia käyttäjiä, ei vain kuluttajia.

Kuluttajan solmiessa kytkykauppasopimuksen sovelletaan, kuten muuhunkin kuluttajan kulutushyödykkeiden tarjontaan, myyntiin ja muuhun markkinointiin elinkeinonharjoittajilta kuluttajille, soveltuvien osin kuluttajansuojalakia. Myös viestintämarkkinalain 7 luvun muut kuluttajansuojaa sääntelevät, käyttäjän oikeuksia koskevat, säännökset tulevat soveltuvin osin sovellettaviksi riippumatta liittymän hankintatavasta.

Ehdotuksen 2 momentin mukaan kytkykauppa olisi kielletty GSM-matkaviestinverkossa. Kuitenkin käyttötarkoitukseltaan tavanomaisesta matkapuhelimesta poikkeavan pöytäpuhelimien, turvapuhelimien tai muun vastaavan GSM-matkaviestinverkon puhelimien ja liittymän kytkykauppa olisi sallittua. Muulla vastaavalla GSM-matkaviestinverkon puhelimella tarkoitettaisiin muuta sen kaltaista erikoispuhelinia, jota on Suomessa kaupallisesti saatavana vain GSM-puhelimenä.

GSM-matkaviestinverkoissa, jotka kattavat käytännössä koko Suomen maantieteellisen alueen, on kehittynyt sellaisia päätelaitteita, kuten esimerkiksi turvapuhelimia ja pöytäpuhelimia, joita ei ainakaan toistaiseksi ole kehittyneemmissä matkaviestinverkoissa. Kaikissa talouksissa ei välttämättä haluta luopua niin sanotusta lankaliittymästä. Pöytäpuhelin saattaa olla myös ikäihmiselle teknisiltä ominaisuuksiltaan tutumpi käyttää kuin matkapuhelin. Kiinteästä liittymästä saatetaan kuitenkin periä suurempia kuukausimaksuja kuin matkapuhelinverkon liittymistä. Näiden GSM-matkaviestinverkon erikoispuhelimien avaaminen kytkykaupalle toisi kuluttajalle esimerkiksi mahdollisuuden hankkia ”kiinteä” puhelin, joka kuitenkin toimii matkaviestinverkossa. Samalla kuluttajalla olisi mahdollisuus saada erikoispuhelin edullisemmin kuin ilman kytkykauppaa.

Matkapuhelimet suunnitellaan yleensä siten, että uutta tekniikkaa edustava matkapuhelin toimii myös vanhaa tekniikkaa hyödyntävässä matkaviestintäverkossa. Markkinoille tulevat kolmannen sukupolven matkapuhelimet toimivat siis yleensä aina myös GSM-verkossa.

Ehdotettua säännöstä ei tule tulkita siten, että kytkykauppakielto koskisi sellaista uutta matkaviestintekniikkaa hyödyntävää matkapuhelinta, jota voidaan käyttää myös GSM-verkossa. Tämä ei luonnollisestikaan ole säännöksen tarkoitus.

Useimmissa markkinoilla olevissa GSM-päätelaitteissa on myös mahdollisuus GPRS-vastaanottoon. Näitä päätelaitteita kutsutaan usein 2,5 sukupolven päätelaitteiksi. GPRS-puhelimet toimivat GSM-verkossa, koska mittään erillistä GPRS-matkaviestinverkkoa ei ole olemassa. GSM-puhelin, jolla voidaan vastaanottaa myös GPRS-tekniikkaan perustuvia palveluita, on 70 §:ssä tarkoitettu GSM-matkaviestinverkon päätelaite.

Ehdotetun 3 momentin mukaan markkinoinnissa on ilmoitettava kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen tietojen ohella myös kytkykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan määräaikaisen lain sääntelyyn. Kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:n mukaan yhteisellä hinnalla tai alennetulla hinnalla yhdessä tarjottavia hyödykkeitä markkinoitaessa on aina ilmoitettava selkeästi tarjouksen sisältö ja arvo sekä yhteisellä hinnalla tarjotuista hyödykkeistä lisäksi niiden erilliset hinnat. Kytkeykauppaa koskevassa markkinoinnissa on siten aina ilmoitettava liittymästä ja matkapuhelimesta myös niiden erilliset hinnat. Lisäksi markkinoinnissa on kuluttajansuojalain mukaan ilmoitettava tarjouksen hyväksikäyttämistä koskevat ehdot, erityisesti tarjouksen kesto sekä määrälliset ja muut rajoitukset.

Kuluttajansuojalain yleissäännöksen ohella markkinointia koskisi siis myös viestintämarkkinalain erityissäännös, jonka mukaan kuluttajansuojalain vaatimien tietojen ohella kuluttajalle olisi ilmoitettava kytkykaupasta aiheutuvat lisäkustannukset. Pykälässä tarkoitettuja lisäkustannuksia olisivat esimerkiksi korkeammat puhelu – ja palveluhinnat, korkea kuukausimaksu tai muu vastaava ylimääräinen kustannus, joka liittyy kytkykauppaan. Hinnoittelua olisi verrattava sen viestintäpalvelun hinnoitteluun, jota teleyritys on pykälän 1 momentin nojalla velvollinen tarjoamaan myös ilman kytkykauppaa. Markkinoinnissa olisi ilmoitettava kustannusten kokonaismäärä

eli kokonaiskustannukset sopimuksen voimassaoloajalta.

Pykälän 4 momentin mukaan teleyritys saa kytkeytyä yhteydessä tehdä kuluttajan kanssa enintään kahden vuoden määräaikaisen liittymäsopimuksen. Mikäli teleyritys tarjoaa pidempää kuin 12 kuukauden sopimusta, on teleyrityksen tällöin tarjottava kuluttajalle mahdollisuutta solmia myös 12 kuukauden määräaikainen liittymäsopimus. Jos teleyritys tarjoaa vain 12 kuukauden tai sitä lyhyempää määräaikaista liittymäsopimusta, sen ei tarvitse tarjota pidempää sopimusta. Kyse on kuluttajaa suojaavasta lainsäädännöstä. Kuluttaja voi halutessaan vertailla eri liittymäsopimusten hintoja ja päätyä hänen kannaltaan parhaimpaan vaihtoehtoon.

Esityksessä ehdotetaan teleyrityksille mahdollisuutta solmia kuluttajan kanssa enimmillään kahden vuoden määräaikainen sopimus. Kuluttajalle tulee selkeästi ja kirjallisesti ilmoittaa, miten hän voi estää sopimuksen jatkamisen määräajan päättymisen jälkeen. Kuluttajaviranomaiset ovat kiinnittäneet huomiota määräaikaisten sopimusten kuluttajansuojan ongelmiin muun muassa asiakaspalvelussa. Hallitus pitää välttämättömänä seurata säännöllisesti erityisesti määräaikaisiin sopimus-suhteisiin liittyvän asiakaspalvelun laatua. Jos teleyritysten asiakaspalvelu ei kehity vastaamaan asianmukaisena pidettävää tasoa, määräaikaisten sopimusten käyttämistä viestintäpalveluiden tarjonnassa tulee erikseen arvioida.

Ehdotetun 5 momentin mukaan kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta, jos hän on pääasiassa ilman omaa syytään joutunut maksuvaikeuksiin vakavan sairauden, työttömyyden tai muun erityisen seikan vuoksi. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan määräaikaisen lain sääntelyyn ja sille on vakiintunut kuluttajaoikeudellinen sisältö. Kyseessä on niin sanottu sosiaalinen suorituseste, jonka perusteella kuluttaja voi vapautua määräaikaisesta liittymäsopimuksesta ennen sopimuskauden loppua. Muu erityinen säännöksen mukainen seikka voisi olla esimerkiksi käyttäjän muuttaminen ulkomaille tai kun asiakas on kuollut. Säännöksen esikuvana on toiminut sähkömarkkinalain (386/1995) 27 i §.

Nykyinen määräaikainen kytkeytyä kauppaan tely jättää ratkaisematta sen, mitä kytkeytyä kaupassa saadulle matkapuhelimelle tapahtuu sopimuksen irtisanomisapauksissa. Esityksessä ehdotetaan nyt, että teleyrityksellä olisi oikeus ottaa kytkeytyä kauppan kohteena ollut päätelaite pois, kun kuluttaja irtisanoo sopimuksen edellä mainitulla irtisanomisperusteella. Teleyritys ei saisi periä kuluttajalta liittymäsopimuksen mukaisia jäljelle jääviä maksuja, mutta luonnollisesti teleyritys saisi periä ne maksut, jotka ovat kertyneet ennen sopimuksen päättymistä. Ehdotetulla säännöksellä suojattaisiin kuluttajaa sellaisilta sopimusehdoilta, että vielä sopimuksen päättyessä kuluttajan pitäisi maksaa päätelaitteesta tai liittymästä joitakin maksuja. Kun teleyrityksellä olisi oikeus ottaa kytkeytyä kauppan kohteena ollut päätelaite pois, saattaisi tämä vähentää niitä tapauksia, joissa irtisanomista yritetään ilman todellisia syitä irtisanomiselle.

Ehdotetun 6 momentin mukaan kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta suorittamalla yhdellä kertaa määräaikaisen liittymäsopimuksen mukaiset maksut. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään siihen, että kuluttajalla olisi mahdollisuus, minkä tahansa muun kuin edellä 5 momentin mukaisella perusteella irtaantua sopimuksesta maksamalla teleyrityksen jo sopimusvaiheessa määrittelemät liittymäsopimuksen mukaiset loput maksut, joita voivat olla päätelaitteeseen ja liittymään kohdistuvat maksut sekä muut irtisanomisesta johtuvat korvaukset. Näiden maksujen enimmäismäärät tulisi määritellä sopimusvaiheessa.

Ehdotetun 7 momentin mukaan määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saa muuttaa kesken sopimuskauden kuluttajan vahingoksi. Vastaava sääntely sisältyy voimassa olevaan määräaikaiseen sääntelyyn. Kuluttajan sopimusosoikeudellisen aseman kannalta positiiviset muutokset ovat sen sijaan sallittuja. Sopimusehtojen muuttaminen olisi lisäksi sallittua kesken sopimuskauden, jos muutokset johtuvat lainsäädännön muutoksista tai viranomaispäätöksistä. Säännökseen on kirjattu yleinen sopimusosoikeudellinen periaate selvyuden vuoksi. Periaate koskee kytkeytyä kauppa sopimusten ohella myös kaikkia muita määräaikaista liittymäsopimuksia.

Pykälän 3 – 7 momentin markkinointia ja sopimusehtoja koskevia erityissäännöksiä sovellettaisiin vain kuluttajan kanssa tehtyihin sopimuksiin. Muiden osalta näitä rajoituksia ei ole. Kuluttajiin suunnattua markkinointia on kuitenkin käytännössä vaikea erottaa yritys-markkinoinnista, joten sitä koskevat 2 momentin periaatteet tulisivat todennäköisesti tosiasiasa sovellettaviksi laajemminkin.

Teleyritys saisi ehdotetun 8 momentin nimenomaisen säännöksen perusteella estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkykaupassa tarjotussa matkapuhelimessa. Nimenomainen poikkeussäännös on tarpeen, koska viestintämarkkinain 69 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan teleyritys ei saa estää käyttäjää liittämästä yleiseen viestintäverkkoon radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain vaatimusten mukaista radio – ja telepäätelaitetta. Pykälän 8 momentissa tarkoitettu poikkeus pääsäännöstä koskee kuitenkin vain kytkykauppaa, ei itsenäisesti myytäviä matkapuhelinliittymiä. Säännös koskee sekä kuluttajia että yritysliittymiä.

Toisen teleyrityksen liittymän käyttö voidaan käytännössä estää monella tavalla. Matkaviestinverkossa voidaan käyttää niin sanottua SIM-lukkoa. Se on älykortin tekninen ominaisuus, jolla kortti lukitaan siten, että puhelimessa voidaan käyttää vain tietyn teleyrityksen liittymää tai liittymiä. Liittymäestoa koskeva 8 momentin säännös on pyritty muotoilemaan mahdollisimman teknologianeutraalisti, eikä se siten viittaa yksinomaan SIM-lukkoa vastaaviin teknisiin järjestelyihin. Py-

kälässä tarkoitettu esto voitaisiinkin toteuttaa myös vaikkapa liittymäsopimusehdolla.

Se, millä tavoin esto käytännössä toteutetaan, olisi siis teleyrityksen vapaasti valittavissa. Estolta edellytetään ainoastaan sitä, että se on tietyn määräajan jälkeen purettavissa. Pykälän 8 momentin mukaan esto on kuluttajan pyynnöstä purettava, kun liittymäsopimus päättyy. Säännökseen ehdotetaan aikarajaa purun suorittamiselle eli purku olisi suoritettava viimeistään kahden viikon kuluttua siitä, kun kuluttaja on pyytänyt purkua. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jos esimerkiksi SIM-lukon purkukoodit lähetetään postissa kuluttajalle, purkukoodien on oltava kuluttajalla tuon kahden viikon määräajan aikana. Purkamisesta ei saa periä kuluttajalta maksua.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2009, kun edellisen säännöksen voimassaoloaika on päättynyt.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ei katsota olevan merkityksellisiä säännöksiä perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien näkökulmasta.

Edellä kerrotuilla perusteilla katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

Laki**viestintämarkkinalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 23 päivänä toukokuuta 2003 annetun viestintämarkkinalain (393/2003) 70 § sekä
lisätään lakiin uusi 64 a § seuraavasti:

64 a §

Käyttäjän oikeus seurata maksun kertymistä

Matkapuhelinverkossa toimivan teleyrityksen on tarjottava käyttäjälle maksuton mahdollisuus liittymän käytöstä kertyvien maksujen seuraamiseen.

70 §

Kytkeykauppa

Päätelaitetta ja matkaviestinverkon liittymää koskevien sopimusten kytkentä toisiinsa kaupantekohetkellä siten, että se vaikuttaa hyödykkeiden ostohintaan (*kytkeykauppa*), on sallittua. Teleyrityksen tulee tarjota vastaavaa viestintäpalvelua käyttäjälle myös ilman päätelaitetta.

Kytkeykauppa on kielletty GSM-matkaviestinverkon liittymää koskevilla sopimuksissa, ellei kyse ole käyttötarkoitukseltaan tavanomaisesta matkapuhelimesta poikkeavan pöytäpuhelimien, turvapuhelimien tai muun vastaavan GSM-matkaviestinverkon puhelimen ja liittymän kytkeykaupasta.

Markkinoinnissa on ilmoitettava kuluttajan suojalain (38/1978) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen tietojen ohella myös kytkeykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä.

Teleyritys saa kytkeykaupan yhteydessä tehdä kuluttajan kanssa enintään kahden vuoden määräaikaisen liittymäsopimuksen. Jos teleyritys tarjoaa pidempää kuin 12 kuukauden sopimusta, kuluttajalle on tarjottava mahdollisuus tehdä 12 kuukauden määräaikainen liittymäsopimus.

Kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta, jos hän on pääasiassa ilman omaa syytään joutunut maksuvaikeuksiin vakavan sairauden, työttömyyden tai muun erityisen seikan vuoksi. Kuluttajan irtisanoessa sopimuksen edellä mainitulla perusteella teleyrityksellä on oikeus ottaa kytkeykaupan kohteena ollut päätelaite takaisin. Teleyritys ei saa periä kuluttajalta liittymäsopimuksen käyttämättä jäävään sopimusaikaan kohdistuvia maksuja.

Kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta myös, jos hän suorittaa käyttämättä jäävään sopimusaikaan kohdistuneet maksut sekä tällaisen tilanteen varalta mahdollisesti sovitut muut maksut.

Määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saa muuttaa kesken sopimuskauden kuluttajan vahingoksi. Sopimusehtojen muuttaminen on kuitenkin sallittua, jos muutostarve johtuu lainsäädännön muutoksista tai viranomaispäätöksistä.

Teleyritys saa estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkeykauppaan kuuluvalla mat-

kapuhelimella. Esto on kuluttajan pyynnöstä mainitusta pyynnöstä. Eston purkamisesta ei purettava, kun liittymäsopimus päättyy 5 tai 6 saa periä kuluttajalta maksua.
momentissa tarkoitettussa tilanteessa tai sovitun määräajan päättyessä. Teleyrityksen on Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
purettava esto kahden viikon kuluessa edellä 20 .

Helsingissä 5 päivänä syyskuuta 2008

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Viestintäministeri *Suvi Lindén*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

1.

Laki

viestintämarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 23 päivänä toukokuuta 2003 annetun viestintämarkkinalain (393/2003) 70 § sekä
lisätään lakiin uusi 64 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

64 a §

Käyttäjän oikeus seurata maksun kertymistä

Matkapuhelinverkossa toimivan teleyrityksen on tarjottava käyttäjälle maksutonta ilmoituspalvelua liittymän käytöstä kertyvien maksujen seuraamiseen.

70 §

70 §

Kytkeykauppa

Kytkeykauppa

GSM-matkaviestinverkon päätelaitteen tai siihen liittyvän hyödykkeen hinta ei saa riippua siitä, hankkiiko käyttäjä myyjältä myös GSM-matkaviestinverkon liittymän (kytkeykauppa).

Kytkeykauppa on sallittua muun kuin 1 momentissa tarkoitetun matkaviestinverkon liittymäsopimusta tehtäessä. Teleyrityksen tulee tarjota vastaavaa viestintäpalvelua käyttäjälle myös ilman päätelaitetta.

Markkinoinnissa on ilmoitettava kuluttajan-suojalain (38/1978) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen tietojen ohella myös kytkeykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä.

Teleyritys saa kytkeykaupan yhteydessä teh-

Päätelaitetta ja matkaviestinverkon liittymää koskevien sopimusten kytkentä toisiinsa kau-pantekohetkellä siten, että se vaikuttaa hyödykkeiden ostohintaan (*kytkeykauppa*), on sallittua. Teleyrityksen tulee tarjota vastaavaa viestintäpalvelua käyttäjälle myös ilman päätelaitetta.

Kytkeykauppa on kielletty GSM-matkaviestinverkon liittymää koskevissa sopimuksissa, ellei kyse ole käyttötarkoitukseltaan tavanomaisesta matkapuhelimesta poikkeavan pöytäpuhelimien, turvapuhelimien tai muun vastaavan GSM-matkaviestinverkon puhelimen ja liittymän kytkeykaupasta.

Markkinoinnissa on ilmoitettava kuluttajan-suojalain (38/1978) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen tietojen ohella myös kytkeykaupasta kuluttajalle aiheutuvien lisäkustannusten kokonaismäärä.

Teleyritys saa kytkeykaupan yhteydessä teh-

dä kuluttajan kanssa enintään kahden vuoden määräaikaisen liittymäsopimuksen. Kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta, jos hän on pääasiassa ilman omaa syytään joutunut maksuvaikeuksiin vakavan sairauden, työttömyyden tai muun erityisen seikan vuoksi.

Määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saa muuttaa kesken sopimuskauden kuluttajan vahingoksi. Sopimusehtojen muuttaminen on kuitenkin sallittua, jos muutostarve johtuu lainsäädännön muutoksista tai viranomaispäätöksistä.

Teleyritys saa estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkykaupassa tarjotussa matkapuhelimessa. Esto on kuluttajan pyynnöstä purettava maksutta liittymäsopimuksen päättyessä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluttua liittymäsopimuksen tekemisestä.

dä kuluttajan kanssa enintään kahden vuoden määräaikaisen liittymäsopimuksen. *Jos teleyritys tarjoaa pidempää kuin 12 kuukauden sopimusta, kuluttajalle on tarjottava mahdollisuus tehdä 12 kuukauden määräaikainen liittymäsopimus.*

Kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta, jos hän on pääasiassa ilman omaa syytään joutunut maksuvaikeuksiin vakavan sairauden, työttömyyden tai muun erityisen seikan vuoksi. *Kuluttajan irtisanoessa sopimuksen edellä mainitulla perusteella teleyrityksellä on oikeus ottaa kytkykaupan kohteena ollut päätelaite takaisin. Teleyritys ei saa periä kuluttajalta liittymäsopimuksen käyttämättä jäävään sopimusaikaan kohdistuvia maksuja.*

Kuluttajalla on oikeus irtisanoa määräaikainen sopimus päättyväksi kahden viikon kuluttua irtisanomisesta myös, jos hän suorittaa käyttämättä jäävään sopimusaikaan kohdistuneet maksut sekä tällaisen tilanteen varalta mahdollisesti sovitut muut maksut.

Määräaikaisen liittymäsopimuksen ehtoja ei saa muuttaa kesken sopimuskauden kuluttajan vahingoksi. Sopimusehtojen muuttaminen on kuitenkin sallittua, jos muutostarve johtuu lainsäädännön muutoksista tai viranomaispäätöksistä.

Teleyritys saa estää toisen teleyrityksen liittymän käytön kytkykauppaan kuuluvalla matkapuhelimella. Esto on kuluttajan pyynnöstä purettava, *kun liittymäsopimus päättyy 5 tai 6 momentissa tarkoitettussa tilanteessa tai sovitun määräajan päättyessä. Teleyrityksen on purettava esto kahden viikon kuluessa edellä mainitusta pyynnöstä. Eston purkamisesta ei saa periä kuluttajalta maksua.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .
