

HE 13/2003 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viestintämarkkinalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Eduskunta hyväksyi uuden viestintämarkkinalain 7 päivänä helmikuuta 2003. Laki tulee voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Ehdotetusta viestintämarkkinalaista poistettiin eduskuntakäsittelyssä säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, joilla olisi katettu Viestintäviraston valvontatoiminnan kustannuksia.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimak-

susta. Esityksellä lisättäisiin viestintämarkkinalakiin kyseisiä maksuja koskeva sääntely. Viestintämarkkinamaksu olisi uusi maksu, jota teleyritykset maksaisivat vastineeksi Viestintäviraston tuottamista suoritteista. Maksu olisi määrältään kiinteä mutta määräytyisi maksuluokittain. Teleurakointimaksu puolestaan perittäisiin kaikilta samansuuruisena.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto.....	3
2. Nykytila	3
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö	3
2.1.1. Viestintävirasto.....	3
Viestintäviraston tehtävät	3
Viestintäviraston maksut.....	4
2.1.2. Maksusääntely viestintämarkkinalain uudistuksessa.....	5
2.1.3. Viestintämarkkinoiden toimijat.....	6
2.1.4. Viestintämarkkinoiden talous	6
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö.....	7
2.2.1. Euroopan yhteisön lainsäädäntö.....	7
2.2.2. Kansainvälinen vertailu.....	7
Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa pohjoismaissa	7
Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa Euroopan unionin maissa	8
2.3. Nykytilan arviointi	10
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	10
4. Esityksen vaikutukset.....	11
4.1. Taloudelliset vaikutukset.....	11
4.2. Vaikutukset yritysten asemaan ja talouteen	11
5. Asian valmistelu.....	12
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	12
1. Lakiehdotuksen perustelut	12
2. Voimaantulo.....	15
3. Säättämisjärjestys.....	15
LAKIEHDOTUS	17
viestintämarkkinalain muuttamisesta	17

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Eduskunta hyväksyi uuden viestintämarkkinalain (/) 7 päivänä helmikuuta 2003. Laki tulee voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Uudella viestintämarkkinalailla kumotaan vuodelta 1997 peräisin oleva viestintämarkkinalaki (396/1997).

Ehdotus viestintämarkkinalaiksi sisältyi hallituksen esitykseen viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta (HE 112/2002 vp). Viestintämarkkinalaista poistettiin eduskuntakäsittelyssä säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, joilla olisi katettu Viestintäviraston valvontatoiminnan kustannuksia. Säännösten poistamista esitettiin liikennevaliokunnan mietinnössä (LiVM 26/2002 vp). Liikennevaliokunnan kanta johdettiin perustuslakivaliokunnan lausunnosta (PeVL 61/2002 vp), jonka mukaan ehdotetut maksusäännökset eivät täyttäneet perustuslain vaatimuksia.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Viestintävirasto

Viestintäviraston tehtävät

Viestintäviraston tehtävistä säädetään viestintämarkkinalaissa, radiolaissa (1015/2001), postipalvelulaissa (313/2001), televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998), valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa (745/1998), yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoinnin tietoturvasta annetussa laissa (565/1999), eräiden suojauksen purkujärjestelmien kieltämisestä annetussa laissa (1117/2001), sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (14/2003), verkkotunnuslaissa (228/2003) sekä viestintähallinnosta annetussa laissa (625/2001) ja valtioneuvoston asetuksessa (697/2001).

Viestintävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva viranomainen, jonka tavoitteena on tietoyhteis-

kuntakehityksen edistäminen toimialallaan. Viraston tehtävänä on turvata viestintämarkkinoiden toimivuutta ja tehokkuutta. Tavoitteena on, että kuluttajille on tarjolla keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä, laadukkaita ja edullisia viestintäpalveluita.

Viestintävirasto valvoo viestintäverkkojen teknistä toimivuutta ja turvallisuutta sekä ohjaa televerkkojen numerointia ja antaa yrityksille niiden tarvitsemat numerot ja tunnukset. Viraston tehtäviin kuuluu myös teknisten määräysten antaminen ja standardoinnin kansallinen koordinaatio. Lisäksi virasto valvoo viestintämarkkinoiden taloudellisen kilpailun toimivuutta.

Viestintävirasto ohjaa radiotaajuuksien käyttöä Suomessa ja huolehtii siitä, että Suomen kansalliset tavoitteet otetaan huomioon päätettäessä taajuuksien käytöstä kansainvälisesti. Virasto hoitaa myös sähköisen viestinnän yksityisyyden suojaan ja tietoturvaan liittyviä tehtäviä, kuten tietoliikenneturvallisuuden testausta, hyväksyntää ja valvontaa (COMSEC-toiminta). Niin ikään tietoturvaloukkausten havainnointiin ja selvittämiseen liittyvät tehtävät (CERT-toiminta) kuuluvat Viestintävirastolle.

Lisäksi Viestintävirasto valvoo, että televisio- ja radio-ohjelmat täyttävät ohjelmiston eurooppalaisuutta, mainontaa ja sponsorointia koskevat vaatimukset. Virasto myös hoitaa televisiomaksuhallintoa, valvoo postitoimintaa ja myöntää internetin .fi-juuren alaiset tunnukset.

Uuden viestintämarkkinalain nojalla Viestintävirastolle tulee huomattava määrä uusia tehtäviä aiempaan lainsäädäntöön verrattuna. Viestintäviraston uusia tehtäviä ovat muun muassa markkina-analyysit ja markkinamäärittelyt, huomattavan markkinavoiman yritysten nimeäminen, velvoitteiden asettaminen huomattavan markkinavoiman yrityksille sekä asetettujen yritys kohtaisten velvoitteiden noudattamisen valvonta. Myös teletointailmoitusten vastaanotto ja ilmoituksenvaraisen toiminnan harjoittajien rekisteröinti siirtyy Viestintävirastolle.

Analysoidessaan tuote- ja palvelumarkkinoita huomattavan markkinavoiman päätök-

siä varten Viestintäviraston tulee noudattaa EY:n komission suositusta relevanteista markkinoista. Komissio on 11 päivänä helmikuuta 2003 vahvistanut suosituksen, jonka mukaan analysoitavia tuote- ja palvelumarkkinoita on 18. Suomen maantieteellisten markkinoiden pirstaleisuuden vuoksi analysoitavia markkinoita samoin kuin niistä tehtäviä hallinnollisia päätöksiä arvioidaan vuonna 2003 olevan noin 700.

Viestintäviraston maksut

Viestintävirasto on valtion talousarviossa nettobudjetoitu virasto, joka kattaa toimintansa kustannukset pääosin keräämillään maksuilla. Täydellistä nettobudjetoitua on sovellettu vuodesta 1995 lähtien. Viestintäviraston tuotot koostuvat valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden tuotoista sekä muiden lakien mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden tuotoista.

Viestintävirasto otti nettobudjetoitinnan käyttöön vaiheittain. Vuonna 1993 nettobudjetoitua sovellettiin televisiolupatoiminnassa siten, että televisiolupatoiminnan tulot nettobudjetoitiin toimintamenomomentille ja viraston kaikki muut tulot olivat tulomomentilla. Vuonna 1994 nettobudjetoitua laajennettiin niin, että myös radiohallinnon maksut nettobudjetoitiin toimintamenomomentille. Vuodesta 1995 lähtien viraston talousarvio on perustunut kokonaan nettobudjetoitintaan. Tulot on arvioitu menoja suuremmiksi, jolloin nettobudjetointi on toteutettu tuloenemistöisenä.

Viestintäviraston maksut perustuvat liikenne- ja viestintäministeriön asetukseen Viestintäviraston maksuista (1126/2002), jäljempänä *Viestintäviraston maksuasetus*, joka on annettu valtion maksuperustelain, postipalvelulain sekä yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvasta annetun lain nojalla. Lisäksi osa maksuista perustuu valtion televisio- ja radorahastosta annettuun lakiin.

Valtion maksuperustelain mukaiset maksulliset julkisoikeudelliset suoritteet jakautuvat Viestintäviraston maksuasetuksessa kiinteämaksuisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin, omakustannusarvon mukaisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin sekä omakustannusarvosta poikkeaviin julkisoikeudellisiin suoritteisiin. Viestintäviraston kiinteämaksuiset julkisoikeudelliset suoritteet on lueteltu viraston maksuasetuksen 2 §:ssä, omakustannusarvon mukaiset julkisoikeudelliset suoritteet 3 §:ssä ja omakustannusarvosta poikkeavat julkisoikeudelliset suoritteet 4 §:ssä.

Esimerkkinä Viestintäviraston julkisoikeudellisista suoritteista voidaan mainita seuraavat, radiolaissa säädettyihin tehtäviin perustuvat suoritteet: taajuussuoritteet, radiolähettimien lupa- ja valvontasuoritteet, alusten radioasemien katsastussuoritteet sekä radioviestinnän todistus- ja tutkintasuoritteet.

Julkisoikeudellisten suoritteiden hinnoittelu perustuu suoritteiden omakustannusarvoon, joka kattaa suoritteiden erilliskustannukset ja osuuden yhteiskustannuksista. Omakustannusarvosta poikkeavat julkisoikeudelliset suoritteet hinnoitellaan valtion maksuperustelain 6 §:n 3 momentin mukaisesti. Tällaisia suoritteita ovat Viestintäviraston maksuasetuksen 4 §:ssä luetellut taajuussuoritteet. Ne hinnoitellaan radiohallinnon vuosittaisten kokonais-kustannusten mukaan sekä sen mukaan, kuinka paljon kyseessä oleva radioverkko tai -järjestelmä suhteessa muihin verkkoihin ja järjestelmiin käyttää rajallista radiotaajuusspektriä.

Viestintäviraston talousarvion nettotuloarvio vuodelle 2002 oli 417 000 euroa. Toteutunut nettotulo oli 1,4 miljoonaa euroa. Maksullisen toiminnan tuotot vuonna 2002 olivat yhteensä 27,6 miljoonaa euroa. Vuoden 2003 talousarviossa Viestintäviraston maksullisen toiminnan tuottoja arvioidaan kertyvän yhteensä 31,1 miljoonaa euroa. Maksullisen toiminnan tuottojen toteutuma vuonna 2002 ja arvio vuonna 2003 jakautuvat seuraavasti:

	Toteuma 2002		Arvio 2003	
Maksulaji	euroa	%		%
Radiolä- hettimien lupamak- sut	4 911 000	17,8	4 722 000	15,1
Taajuus- maksut	5 959 000	21,6	7 279 000	23,4
Telever- kon nu- meroin- timaksut	3 748 000	13,6	4 232 000	13,6
Internetin verkko- tunnus- maksut	894 000	3,2	1 680 000	5,4
Teleura- kointi- maksut	114 000	0,4	153 000	0,5
Muut maksut	374 000	1,4	477 000	1,5
Postitoi- minnan valvon- tamaksut	1 152 000	4,2	1 208 000	3,9
Korvaus tv- ja ra- diorahas- tosta	10 417 000	37,8	11 400 000	36,6
Yhteensä	27 569 000	100	31 151 000	100

Esityksen mukaan uuden viestintämarkkinamaksun periminen aloitettaisiin vuoden 2004 alusta lukien. Vuonna 2003 lain toimeenpanoon liittyvät tehtävät voidaan rahoittaa nykyisillä televerkon numerointimaksuilla ja taajuusmaksuilla.

2.1.2. Maksusääntely viestintämarkkinalain uudistuksessa

Viestintämarkkinalakiehdotus sisälsi aiemmassa hallituksen esityksessä säännökset teleyritysten valvontamaksusta (15 §) ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta (137 §:n 4 momentti). Liikennevaliokunta kuitenkin ehdotti säännösten poistamista laista, kuten edellä on selvitetty, koska perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, etteivät säännök-

set täyttäneet perustuslain 81 §:ssä asetettuja vaatimuksia.

Aiemmassa hallituksen esityksessä ehdotettiin, että ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys olisi velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle viestintämarkkinoiden valvonnasta aiheutuvia kustannuksia vastaavan maksun. Ehdotettu maksu olisi koostunut kiinteästä perusosasta sekä lisäosasta, joka olisi määräytynyt teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan liikevaihdon perusteella. Teleurakoitsija taas olisi ehdotuksen mukaan ollut velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle teleurakoinnin valvonnasta aiheutuvia kustannuksia vastaavan kiinteän maksun.

Tarkemmat säännökset molemmista valvontamaksuista ehdotettiin tuolloin annettavaksi liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa ennakoitiin asetuksen sisältöä. Valvontamaksun perusosan suuruudeksi arvioitiin noin 2 500 euroa. Maksun lisäosana olisi peritty todennäköisimmin noin 0,06 prosenttia teleyrityksen teletoiminnan liikevaihdosta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta otti viestintämarkkinalakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa (PeVL 61/2002 vp) kantaa muun muassa ehdotettuun maksusääntelyyn. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotetun 15 §:n mukainen teleyritysten valvontamaksu oli valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero eikä maksu. Perusteluissaan valiokunta totesi, että valvontamaksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla. Valvontamaksu ei ollut valiokunnan mukaan vastike yksilöitävissä olevista suoritteista eikä sen määräytymisperusteilla ollut yhteyttä tällaisista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin. Valiokunta piti vastaavasti myös ehdotuksen 137 §:n 4 momentin mukaista teleurakoitsijoiden valvontamaksua veronluonteisena.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa tulkintakäytännössään pitänyt valtiosääntöoikeudellisesti maksuille ominaisena sitä, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Muita rahasuorituksia valiokunta on pitänyt veroina. Maksuja voidaan periä suoritteista, joiden tulee olla jollakin tavoin yksilöitävissä. Suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten tulee olla jossain yh-

teydessä maksun suuruuteen ja määräytymisperusteisiin. Täysi kustannusvastaavuus ei kuitenkaan ole edellytyksenä sille, että suoritusta voidaan pitää luonteeltaan maksuna. Valiokunnan mukaan kyse on pikemminkin verosta silloin, jos rahasuoritus peritään yleisesti jonkin toiminnan rahoittamiseen.

Liikennevaliokunta totesi mietinnössään (LiVM 26/2002 vp) pitävänsä tärkeänä, että tarvittavat hallituksen esitykset valmistellaan perusteellisesti siten, että turvataan Viestintäviraston toiminta nettobudjetoituna virastona. Valiokunnan mukaan nettobudjetoitoperiaatteella on keskeinen merkitys viraston toiminnan ja tehokkaasti valvottujen viestintämarkkinoiden kannalta.

2.1.3. Viestintämarkkinoiden toimijat

Esityksessä ehdotetaan, että toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista toimintaa harjoittavat teleyritykset maksaisivat Viestintävirastolle viestintämarkkinamaksua ja teleurakoitsijat teleurakointimaksua.

Teleyritys on viestintämarkkinalaissa yläkäsite, jolla viitataan sekä verkkoyritykseen että palveluyritykseen. Verkkoyritykset tarjoavat omistamaansa tai muulla perusteella hallussaan olevaa viestintäverkkoa käytettäväksi viestien siirtoon, jakeluun tai tarjolla pitoon. Palveluyritykset eivät omista omaa televerkkoa, vaan ne vuokraavat televerkon kapasiteettia verkkoyrityksiltä. Teleyritys voi toimia sekä verkkoyrityksenä että palveluyrityksenä, mutta se voi myös tarjota vain joko verkkopalvelua tai viestintäpalvelua. Useimmat suomalaiset teleyritykset toimivat kaksoisroolissa eli sekä verkkoyrityksenä että palveluyrityksenä.

Suomessa perinteisen teletoiminnan kolme pääyrittäjäryhmittymää ovat Elisa-ryhmä, Finnet-ryhmä ja Sonera Oyj (TeliaSonera). Ryhmittymiin kuuluvat teleyritykset toimivat sekä verkko- että palveluoperaattoreina.

Digitaalisessa maanpäällisessä televisio- ja radiotoiminnassa viestintämarkkinalain mukaisia verkkoyrityksiä ovat ne yritykset, joille liikenne- ja viestintäministeriö on myöntänyt verkkoluvan digitaaliseen maanpäälliseen televisio- tai radioverkkoon. Toimiluvanhaltijat vastaavat digitaalisten kanavanippujen käyttöön liittyvästä taajuuskapasiteetin hal-

linnasta ja jaosta. Tällä hetkellä käytössä olevien kolmen kanavanipun verkkolupa on myönnetty Digita Oy:lle.

Oma ryhmänsä verkkoyritysten joukossa ovat kaapeliverkoissa toimivat yhtiöt, joita on Suomessa nykyisin noin 50. Kaapelitelevisioliittymä oli vuoden 2001 lopussa noin miljoonassa kotitaloudessa eli 42 prosentissa kaikista kotitalouksista.

Kilpailun avautumisen jälkeen etenkin palveluyritysten määrä on huomattavasti lisääntynyt. Suomessa on 179 yritystä antanut liikenne- ja viestintäministeriölle teletoimintailmoituksen. Edellä mainitut verkkoyritykset toimivat kaikki myös palveluyrityksinä.

Viestintämarkkinalainsäädännön kokonaisuudistuksen ensimmäisen vaiheen muutosten myötä palveluyrityksiksi muuttuivat myös ne televisio- ja radiotoiminnan harjoittajat, jotka toimivat digitaalisissa televisio- tai radioverkoissa. Kokonaisuudistuksen toinen vaihe tuo myös analogisissa televisio- ja radioverkoissa toimintaa harjoittavat palveluyritysten piiriin.

Yhä useammat kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajat ovat viime vuosina aloittaneet internet-yhteyksien tarjonnan kaapelitelevisioverkossa. Kaapelitelevisioverkossa ensimmäiset digitaalisten televisiopalvelujen tarjoajat aloittivat toimintansa vuoden 2001 puolivälissä. Nykyisin lähes kaikki kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajat tarjoavat digitaalisia televisiopalveluita ja vastaanottimia.

2.1.4. Viestintämarkkinoiden talous

Perinteistä teletoimintaa harjoittavien teleyritysten kokonaisliikevaihto vuonna 2001 oli 4 691,2 miljoonaa euroa. Tästä matkaviestinnän osuus oli 1 997,9 miljoonaa euroa (42,6 prosenttia), paikallispuhelin toiminnan 811,4 miljoonaa euroa (17,3 prosenttia), kansainvälisen puhelin toiminnan 231,1 miljoonaa euroa (4,9 prosenttia), kaukopuhelin toiminnan 62,0 miljoonaa euroa (1,3 prosenttia) sekä muun toiminnan, kuten yritysjärjestelmien, kaapelitelevisiotoiminnan sekä laitekaupan 1 588,9 miljoonaa euroa (33,9 prosenttia).

Vuonna 2001 sähköisen joukkoviestinnän osuus joukkoviestinnän kokonaisliikevaihdosta oli 19,4 prosenttia. Kolme neljäsosaa

sähköisen viestinnän 688 miljoonan euron kokonaisliikevaihdosta muodostuu valtakunnallisen televisio- ja radiotoiminnan liikevaihdosta, johon luetaan Yleisradio Oy:n, MTV Oy:n, Oy Ruutunelonen Ab:n sekä Oy Suomen Uutisradio Ab:n liikevaihto.

Kaapelitelevisioverkot laajentuivat 1980-luvun lopussa noin sadantuhannen liittymän vuosivauhdilla. Liittymien määrä on kasvanut selvästi hitaammin 1990-luvulla. Vuonna 2001 liittymien kokonaismäärä kasvoi arviolta viisi prosenttia. Kaapelitelevisiotoimialan liikevaihto vuonna 2001 oli arviolta 72 miljoonaa euroa.

Vuonna 2001 kaupallisten radioiden liikevaihto oli 43 miljoonaa euroa, mikä oli noin viisi prosenttia edellisvuotista enemmän.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

2.2.1. Euroopan yhteisön lainsäädäntö

Viestintäviraston tehtäviä koskevat viestintämarkkinalain säännökset perustuvat valtaosin 7 maaliskuuta 2002 hyväksytyihin EY:n sähköisen viestinnän direktiiveihin. On myös näiden EY:n säädösten mukaista, että toimialan yrityksille asetetaan hallinnollisia maksuja. Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (*puitedirektiivi*) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY 3 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus näiden suorittaessa sähköisen viestinnän direktiiveihin perustuvia valvonta-tehtäviään. Puitedirektiivin johdanto-osan 11 kohdan mukaisesti kansallisilla sääntelyviranomaisilla on oltava niille määrättyjen tehtävien hoitamiseksi käytössään tarpeelliset voimavarat muun muassa rahoituksen osalta.

Sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuuksista (*valtuutusdirektiivi*) annetun direktiivin 2002/20/EY 12 artiklassa on määritelty kustannukset, jotka voidaan kattaa palvelua tai verkkoa tarjoaville tai käyttöä koskevan oikeuden saaneille yrityksille asetettavilla hallinnollisilla maksuilla. Artiklan mukaan hallinnolliset maksut on määriteltävä niin, että ne kattavat kokonaisuudessaan ainoastaan direktiivissä tarkoitet-

tujen tehtävien hallinnoinnista, valvonnasta ja toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Maksuihin voivat sisältyä kustannukset, jotka aiheutuvat kansainvälisestä yhteistyöstä, yhdenmukaistamisesta ja standardisoinnista, markkina-analyyseista, ehtojen ja velvollisuuksien noudattamisen seurannasta sekä muusta markkinoiden valvonnasta. Lisäksi niihin voivat sisältyä kustannukset sekundaarilainsäädännön ja hallinnollisten päätösten valmistelusta ja voimaan saattamisesta.

Ehdotettu viestintämarkkinalain muutos vastaa myös valtuutusdirektiivin 12 artiklan sääntelyä.

Euroopan yhteisön lainsäädäntö suosii kehitystä, jossa sähköisen viestinnän direktiiveissä tarkoitettujen kansallisten sääntelyviranomaiset rahoittavat toimintansa perimillään maksutuloilla.

2.2.2. Kansainvälinen vertailu

Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa pohjoismaissa

Ruotsi. Televiestintää ja radiotoimintaa valvoo Ruotsissa posti- ja telehallintoviranomainen (Post- och telestyrelsen, PTS). Toiminta rahoitetaan pääosin viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla. Poikkeuksen muodostavat vammaisten tele- ja postipalveluista huolehtimiseen liittyvät tehtävät, jotka rahoitetaan suoraan valtion budjetista.

PTS:n oikeudesta kerätä maksuja tarjoamisesta palveluista on säädetty telelaissa. Hallitus määrää asetuksella maksujen suuruuden ja delegoi PTS:lle oikeuden periä tiettyjä maksuja tehtäviensä hoidosta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Hallitus määrittelee perittäville maksutuloille kiinteän hintakaton, jota ei saa ylittää. Myös maksujen alaraja on määritelty. PTS voi itsenäisesti päättää maksujensa suuruudesta hallituksen asettamien kehysten sisällä ja se kerää itse maksunsa. Maksutulot arvioidaan kolmen vuoden ajaksi eteenpäin, mikä antaa PTS:lle mahdollisuuden pitää maksutasoa vakaana.

Viranomaisen viestintämarkkinoiden valvontaan liittyvät tehtävät rahoitetaan yrityksiltä perittäville maksuilla. Telesektorilla näiden maksujen suuruus on sidoksissa yri-

tysten liikevaihdon suuruuteen. Maksuvelvollisia ovat ne yritykset, jotka tarvitsevat toimiluvan tai jotka ovat ilmoitusvelvollisia. Toimiluvanhaltijat maksavat PTS:lle 0,157 prosenttia vuotuisesta liikevaihdostaan. Minimimaksu on 50 000 kruunua. Ilmoitusvelvolliset yritykset puolestaan maksavat kiinteitä maksuja, joiden suuruus on porrastettu yritysten liikevaihdon perusteella. Yritykset, joiden liikevaihto on yli 5 000 000 kruunua, maksavat 40 000 kruunua, ja vastaavasti ne yritykset, joiden liikevaihto jää alle mainitun summan, maksavat 1 000 kruunua vuodessa. Teleyritysten liikevaihtoon suhteutetut maksut säilynevät nykyisessä muodossaan myös uudessa, valmistella olevassa lainsäädännössä. Ilmoitusvelvollisilta perittävien maksujen porrastusta muutetaan ehkä uudessa lainsäädännössä hienojakoisemmaksi. Ilmoitusvelvollisten yritysten määrittäminen on osoittautunut ongelmalliseksi.

Norja. Norjan posti- ja telehallintoviranomainen Post- og teletilsynet (PT) toimii liikenne- ja viestintäministeriön (Samferdselsdepartementet) alaisuudessa. Sen päätehtävänä on säännellä ja valvoa posti- ja telesektorin toimintaa Norjassa. PT:n toiminta rahoitetaan lähes kokonaisuudessaan viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla. Kuitenkin noin 5 prosenttia toimintamäärärahoista saadaan valtion budjetista. Nämä varat on osoitettu radiotarkkailun kustannusten kattamiseksi.

PT päättää itse operaattoreilta perittävistä valvontamaksuista. Muista maksuista, kuten lisenssi-, laite- tai radioverkkomaksuista, päättää ministeriö. Viestintämarkkinoiden valvontaan liittyvien tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset katetaan operaattoreilta perittävillä maksuilla. Maksajia on ollut neljästä viiteen, ja maksukertymä vuositasolla on noin 50 000 000 kruunua, mikä vastaa noin kolmannesta PT:n budjetista.

Valvontamaksun suuruus on 50 000 kruunua, jos yrityksen liikevaihto on alle 100 000 000 kruunua. Jos liikevaihto on tätä suurempi, maksu suhteutetaan operaattorin liikevaihtoon. Lähtökohtana valvontamaksun suuruuden laskemisessa ovat PT:n kustannukset, jotka jyvitetään maksajayrityksille niiden liikevaihdon osoittamassa suhteessa. Maksun suuruutta laskettaessa ei siten käytetä erik-

seen yrityksen liikevaihdosta määriteltyä prosenttiosuutta. Valvontamaksut perustuvat valvontaan liittyvien tehtävien hoitamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Liikevaihdon mukaisesti suhteutettuja valvontamaksuja on Norjassa perusteltu sillä, että suuret yritykset sitovat enemmän PT:n resursseja kuin pienet yritykset.

Tanska. Tanskan IT- og Telestyrelsen (ITST) aloitti toimintansa huhtikuussa 2002, kun kaksi virastoa – Statens Information ja Telestyrelsen – yhdistettiin. ITST:n päätehtävänä on ensisijaisesti kehittää ja toteuttaa aloitteita hallituksen IT-politiikkaa koskevan strategian alueilla. Tele- ja radiohallintoon kuuluvien sääntely- ja valvontatehtävien lisäksi ITST muun muassa vastaa useiden kansallisten internet-sisältöpalveluiden ylläpidosta Tanskassa.

ITST:n toiminta rahoitetaan osittain valtion budjetista ja osittain viestintämarkkinoilta kerättävillä maksuilla, joiden keräämisestä ITST itse huolehtii. Keskeisimpiä maksuja ovat numerointimaksut ja taajuusmaksut. Valtion budjettirahoituksen osuus viraston tuloista on noin 10 prosenttia.

Valvontatehtävät rahoitetaan yrityksiltä perittävillä maksuilla. Maksuvelvollisia ovat kaikki toimiluvanhaltijat. Valvontamaksuja ei ole suhteutettu yritysten liikevaihtoon. Maksut ovat kiinteitä ja niiden suuruus määritellään valvonnasta aiheutuneiden kustannusten perusteella.

Valvontatoiminnan rahoitus eräissä muissa Euroopan unionin maissa

Englanti. Englannissa Office of Telecommunications (Ofcom) toimii telealan regulaattorina ja sen tehtävät perustuvat vuoden 1984 televiestintälakiin. Viraston tehtävät liittyvät fyysisiin viestintäverkkoihin sekä viestintämarkkinoilla tapahtuvaan kilpailuun. Viraston tavoitteena on toimia kuluttajien etujen mukaisesti, edistää kilpailua ja varmistaa, että televiestinnän palvelut täyttävät Englannissa tietyt laatuvaatimukset. Ofcom ei toimi radioviestinnän tai postitoiminnan hallintoviranomaisena, vaan näille sektoreille on oma viranomaisensa. Vuoden 2003 loppuun mennessä perustettava Ofcom (Office of Communications) yhdistää sähköisen viestinnän

regulaattorit yhdeksi viranomaiseksi jättäen ulkopuolelleen kuitenkin edellä mainitut radio- ja postialan hallintoviranomaiset.

Englannissa Oftelin rahoitus on järjestetty poikkeuksellisella tavalla. Siellä valtionvarainministeriö antaa alkuvuodesta Oftelille korotonta lainaa, jolla Oftel kattaa toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Toimintavuoden kuluessa Oftel perii yrityksiltä maksuja niille tarjotuista suoritteista. Samanaikaisesti se palauttaa valtionvarainministeriölle siltä lainatut varat toimintavuoden kuluessa.

Merkittävä osa Oftelin toiminnasta aiheutuvista kuluista katetaan viestintämarkkinoilta perittävillä maksuilla. Ainoastaan pieni osa – 760 000 puntaa vuonna 2003 – katetaan suoraan valtion budjetista. Tämä on alle viisi prosenttia viraston kaikista kuluista.

Merkittävä osa Oftelin keräämistä varoista tulee lupamaksuista. Tärkeimmät maksut on suhteutettu yritysten liikevaihtoon. Näin menetellään myös valvontamaksujen suuruutta määritettäessä. Niihin yrityksiin, joiden liikevaihto on yli 5 000 000 puntaa vuodessa, kohdistuvat laajimmat maksuvelvoitteet.

Ranska. Ranskassa l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) on sähköisen viestinnän toimialan hallintoviranomainen. Sen tehtävänä on muun muassa edistää kilpailua viestintämarkkinoilla, myöntää lupia sekä hallinnoida taajuuksien ja numeroiden käyttöä. Postihallinnon viranomaistehtävät eivät kuulu ART:lle.

Toistaiseksi ART saa toimintamäärärahan suoraan valtion budjetista. Se kuitenkin kerää samanaikaisesti valtiolle varoja laskuttamalla asiakkaitaan niille tarjotuista palveluista. Vuonna 2001 ART:n asiakkaat maksoivat valtion kassaan yhteensä 125,7 miljoonaa euroa.

Säädökset ART:n rahoitusmekanismien uusimiseksi on hyväksytty, mutta ne eivät ole vielä tulleet voimaan. ART:n rahoitusta muutetaan siten, että jatkossa se kerää itse toimintansa rahoittamiseksi tarvittavat varat. Televiestintäministerin tehtäväksi annetaan ART:n budjetin hyväksyminen.

Saksa. Saksassa tele- ja radioviestinnän sekä postitoiminnan viranomaistehtäviä hoitaa Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (Reg TP). Viraston tavoitteena on turvata viestintäpalveluiden kuluttajien

edut sekä edistää televiestinnän ja postitoiminnan tietosuojaa. Reg TP vastaa myös siitä, että viestintämarkkinoilla käytävä kilpailu on tehokasta kaikkialla maassa. Erityiseksi tavoitteeksi on asetettu, että kilpailu toimii myös maaseudulla. Viraston tavoitteena on myös turvata, että radioviestintä on häiriötöntä. Reg TP:n tehtäviin kuuluu myös rajallisten viestintäresurssien eli taajuuksien ja numeroiden käytön suunnittelu.

Reg TP:n toiminta rahoitetaan kokonaan valtion budjetista. Käytännössä kuitenkin puolet rahoituksesta saadaan palautuksena viraston valtiolle keräämistä maksuista. Reg TP:n laskutus on järjestetty siten, että sen suoritteista perittävät maksut maksetaan valtion kassaan. Puolet Reg TP:n tarvitsemista varoista saadaan valtion budjetista ilman edellä kuvatun kaltaista varojen kierrätystä. Budjettivarojen käyttöä on perusteltu sillä, että viraston toiminnasta on yleistä hyötyä koko kansalle.

Reg TP:n suoritteista perittävät maksut voidaan karkeasti jakaa kahteen ryhmään: viestinnän resursseista perittävät maksut, kuten taajuus- ja numerointimaksut, sekä teknisistä palveluista kuten laitteiden tarkastuksista perittävät maksut. Taajuus- ja numerointimaksujen suuruus riippuu resurssien kysynnästä, ja suosituimmat taajuudet tai numerot maksavat enemmän kuin vähemmän kysytyt.

Maksujen suuruudesta päättää talous- ja työministeriö (Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post), jonka alaisuudessa Reg TP toimii. Saksassa korkein oikeus on hiljattain kiinnittänyt huomiota Reg TP:n perimiin maksuihin, koska ne kohdistuivat useammalle vuodelle. Korkein oikeus velvoitti Reg TP:tä muuttamaan maksujaan.

Taloudellisesta valvonnasta perittävät maksut on porrastettu suhteessa yritysten liikevaihtoon. Valmisteilla olevassa lainsäädännössä maksajien joukkoa tullaan laajentamaan. Tavoitteena on saada kaikki viestinnän toimialalla toimivat suuret yritykset maksajiksi. Tällaisia uusia maksuvelvollisuuden piiriin tulevia yrityksiä on useita satoja. Sitä vastoin aivan pienimmiltä yrityksiltä ei ole tarkoitus tulevaisuudessa periä maksua lainkaan.

Belgia. Belgiassa Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT)

säänteleä ja valvoo posti- ja televiestintämarkkinoita. Se valmistelea posti- ja teletoimialojen lainsäädäntöä ja osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön. Sääntely- ja valvontatehtävien sisällöstä on säädetty asetustasolla. Virasto vastaa myös radiohallinnosta kansallisella tasolla. Se muun muassa valvoo kansallisen radiolain sekä radio- ja televisiotoiminnasta annetun lain noudattamista. Myös radiotaajuuksien käytön suunnittelu kuuluu BIPT:n tehtäviin.

BIPT:n toiminnasta aiheutuvat kustannukset katetaan viestintämarkkinoilta kerättävillä lupamaksuilla. Maksujen suuruudesta säädetään vuosittain tammikuussa annettavalla päätöksellä (Royal Decision), jonka hallinnonalan ministeri vahvistaa. Maksut ovat kiinteitä, eivät siis yritysten liikevaihtoon suhteutettuja, ja ne ohjataan suoraan BIPT:lle. Keskeisimpiä maksuja ovat matkaviestinoperaattoreilta perittävät maksut.

Espanja. Espanjassa Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) on itsenäinen organisaatio, joka käytännössä vastaa viestintämarkkinoiden teknisestä ja taloudellisesta valvonnasta. Laissa CMT:n tehtäväksi on määritelty "turvata mahdollisuudet tehokkaalle kilpailulle televiestintämarkkinoilla sekä audiovisuaalisten, telemaattisten ja interaktiivisten palveluiden markkinoilla, valvoa hinnoittelun lainmukaisuutta, ja toimia sovittavana elimenä konflikteissa, joita voi syntyä edellä mainituilla toimialoilla".

Kaikki CMT:n toiminnot rahoitetaan operaattoreilta perittävillä lupamaksuilla. Jokainen luvanhaltija on velvollinen maksamaan CMT:lle 0,15 prosenttia siitä vuotuisesta liikevaihdostaan, joka kertyy luvan piiriin kuuluvista palveluista. CMT huolehtii itse maksujen keräämisestä.

Irlanti. Irlannissa Commission for Communications Regulation (ComReg) vastaa lupien myöntämisestä ja toiminnan sääntelystä ja valvonnasta sähköisen viestinnän toimialalla. Myös postitoiminnan sääntely ja valvonta sekä radiotaajuuksien käytön suunnittelu kuuluu ComRegin tehtäviin.

ComReg kerää itse toimintansa rahoittamiseksi tarvittavat määrärahat. Viraston päällikölle on annettu valta itsenäisesti päättää maksujen suuruudesta. Maksuvelvollisia ovat kaikki ne sähköisen viestinnän toimialalla

toimivat tai postitoimintaa harjoittavat yritykset, joiden toiminta edellyttää lupaa. ComReg perii myös kiinteitä maksuja. Esimerkiksi radiotaajuuksien käytöstä perittävät maksut ovat kiinteitä. Taajuusmaksujen suuruus riippuu käytettävästä taajuudesta.

Maksuista kertyneillä määrärahoilla kateetaan sähköisen viestinnän ja postitoiminnan sääntelystä ja valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Suoritetta ei ole sähköisen viestinnän osalta tämän tarkemmin säädöksissä määritelty. Postitoiminnan osalta viitataan niihin tehtäviin, joita virastolla on postitoiminnan alalla. Sääntely- ja valvontatehtävien rahoittamiseksi perittävät maksut ovat suuruudeltaan 0,2 prosenttia yrityksen vuotuisesta liikevaihdosta. Jos yrityksen liikevaihto on alle 635 000 euroa, maksu on suuruudeltaan 1 000 euroa.

2.3. Nykytilan arviointi

Viestintävirastolle säädetään uudella, 25 päivänä heinäkuuta 2003 voimaan tulevalla viestintämarkkinalailla runsaasti uusia tehtäviä. Viestintävirasto ei kuitenkaan voi voimaan tulevan lain nojalla periä maksua näistä suoritteista, koska laki ei sisällä maksuja koskevia säännöksiä. Viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta annettu hallituksen esitys sisälsi säännökset teleyritysten valvontamaksusta ja teleurakoitsijoiden valvontamaksusta, mutta säännökset poistettiin laista eduskuntakäsittelyn aikana.

Viestintämarkkinalain maksusääntely ei siten tällä hetkellä vastaa uusien suoritteiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Sen vuoksi laissa on tarpeen säätää maksuista, joilla kustannukset voidaan kattaa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimaksusta. Esityksellä lisättäisiin viestintämarkkinalakiin perustuslain vaatimukset täyttävä, kyseisiä maksuja koskeva sääntely. Esityksessä ehdotetut maksut eivät olisi valtion maksuperustelain vaan erityislain mukaisia.

Viestintämarkkinamaksu olisi uusi maksu, jota teleyritykset maksaisivat vastineeksi

Viestintäviraston tuottamista suoritteista. Maksu olisi määrältään kiinteä mutta määräytyisi maksuluokittain. Teleurakointimaksu puolestaan perittäisiin kaikilta samansuuruisena.

Maksuluokkien ehdotetaan määräytyvän yrityksen liikevaihdon perusteella. Siten suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset kyetään jakamaan tasapuolisesti toimijoiden kesken. Viestintämarkkinamaksun perusteena käytettäisiin ehdotuksen mukaan suoritteiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Tällöin maksu muodostuisi omakustannusarvon mukaiseksi. Suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset otettaisiin huomioon sen mukaisina kuin ne sisältyvät hallituksen esitykseen valtion talousarvioksi.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia valtion talousarvioon.

Viestintäviraston viestintämarkkinalain nojalla tuottamien suoritteiden kokonaiskustannusten on vuonna 2004 arvioitu olevan noin 4,9 miljoonaa euroa. Nämä kokonaiskustannukset on tarkoitus kattaa tähän esitykseen sisältyvillä viestintämarkkinamaksulla ja teleurakointimaksulla sekä viestintämarkkinalain 49 §:n nojalla perittävillä numerointimaksuilla. Viestintämarkkinamaksulla katettaisiin viestintämarkkinoiden taloudellisen ja teknisen toimivuuden turvaamisesta aiheutuvia kustannuksia. Uuden maksun käyttöönoton myötä numerointimaksuja alennettaisiin merkittävästi. Ehdotettu teleurakointimaksu puolestaan kattaisi teleurakoitsijoille tuoteuista suoritteista aiheutuvat kustannukset. Viestintämarkkinamaksujen kokonaiskertymä olisi vuonna 2004 tämän esityksen mukaisesti noin 2,4 miljoonaa euroa ja teleurakointimaksujen kokonaiskertymä noin 0,1 miljoonaa euroa.

Uudella viestintämarkkinamaksulla kerätäisiin tuloja noin 2,4 miljoonaa euroa. Kun Viestintäviraston maksullisen toiminnan kokonaistulokertymän arvioidaan vuonna 2004 olevan noin 32 miljoonaa euroa, muodostaisi uusi maksu noin 7,5 prosenttia viraston rahoituksesta. Teleyrityksiin kohdistuva mak-

surasitus säilyisi suunnilleen nykyisen suuruisena, sillä numerointimaksuja arvioidaan voitavan alentaa nykyisestä tasosta noin 40 prosenttia. Alennettavista numerointimaksuista arvioidaan vuonna 2004 kertyvän tuloja 2,4 miljoonaa euroa.

Eräiden maksullisen toiminnan tuottojen jakauman muutoksia voidaan arvioida seuraavasti:

	Arvio 2003	Arvio 2004
Maksulaji	milj. euroa	milj. euroa
Taajuusmaksut	7,3	7,3
Televerkon numerointimaksut	4,2	2,4
Viestintämarkkinamaksu	0,0	2,4
Teleurakointimaksut	0,1	0,1
Yhteensä	11,6	12,2

4.2. Vaikutukset yritysten asemaan ja talouteen

Ehdotetun sääntelyn mukainen maksurasite jakautuisi toimialan yritysten kesken aiempaa maksusääntelyä tasapuolisemmin, ja siinä otettaisiin huomioon myös erisuuruisten yritysten Viestintäviraston toiminnalle asettamat vaatimukset. Jokaisen toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletuotintaa harjoittavan yrityksen toiminta edellyttää Viestintävirastolta vuosittain tiettyä, liikevaihdon suuruudesta ja toimintojen laajuudesta riippumattomia peruspalveluja. Näistä aiheutuvien kustannusten suuruus ei merkittävästi vaihtele eri yritysten välillä. Tämä puoltaisi sitä, että pienimmillekin maksuvelvollisille määrättäisiin vuosittain tietty perusmaksu. Liikevaihdoltaan merkittävillä yrityksillä on tyypillisesti useampia toimintoja ja tällaiset yritykset harjoittavat toimintaa laajemmilla maantieteellisillä markkinoilla Suomessa kuin pienyritykset. Näiden yritysten toiminta asettaa näin ollen Viestintäviraston toiminnalle suurempia vaatimuksia kuin pienyritysten toiminta, mikä heijastuu maksurasitteen nousemisena liikevaihdon suhteessa.

Esityksen mukaan maksajien piiri laajenisi. Viestintämarkkinalaissa sääntelyn piiriin ovat tulleet perinteisten teleyritysten eli kiinteässä puhelinverkossa tai matkaviestinver-

kossa toimivien verkko- ja palveluyritysten lisäksi internet-palvelun tarjoajat, televisio- ja radioverkkoja tarjoavat yritykset sekä televisio- ja radioverkoissa välitettävien ohjelmapalvelujen tarjoajat. Ehdotettu suoritteiden kustannuksiin perustuva viestintämarkkinamaksu kohdistuisi kaikkiin sääntelyn piiriin kuuluviin yrityksiin tasapuolisesti. Tämä olisi merkittävä muutos nykytilanteeseen.

Esityksen mukaan perittävän maksun määrä vaihtelisi yritysten liikevaihtoon suhteutettuna. Merkitykseltään vähäiseksi katsottava toiminta olisi kokonaan vapautettu viestintämarkkinamaksusta.

5. Asian valmistelu

Asian valmisteluun ryhdyttiin liikenne- ja viestintäministeriössä perustuslakivaliokunnan otettua kantaa teleyritysten valvontamaksuun ja teleurakoitsijoiden valvontamaksuun.

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti tammi-kuussa 2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli kartoittaa Viestintäviraston maksuihin liittyvät vaihtoehdot ja laatia luonnos hallituksen esitykseksi. Työryhmässä olivat liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi edustettuina myös valtiovarainministeriö ja Viestintävirasto. Työryhmä kuuli työnsä aikana asiantuntijoina alan toimijoiden sekä Viestintäviraston edustajia. Työryhmä luovutti työnsä liikenne- ja viestintäministeriölle 15 päivänä maaliskuuta 2003.

Esitys on valmisteltu virkatyönä liikenne- ja viestintäministeriössä työryhmän työn pohjalta. Valmistelun aikana on käyty keskusteluja oikeusministeriön kanssa. Esityksestä on pyydetty lausunnot useilta alan toimijoilta. Annetuissa lausunnoissa esiin tuodut näkökannat on mahdollisuuksien mukaan otettu valmistelussa huomioon.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

15 a §. *Viestintämarkkinamaksu.* Ehdotuksessa 15 a §:ssä säädettäisiin teleyrityksen velvollisuudesta maksaa viestintämarkkinamaksua. Viestintämarkkinamaksua peritään ehdotuksen mukaan niiltä teleyrityksiltä, jotka harjoittavat toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletoitintaa. Maksuvelvollisuus ei koskisi sellaisia vähäisen yleisen teletoitinnan harjoittajia, joiden ei tarvitse tehdä ilmoitusta.

Viestintämarkkinamaksua ei perittäisi televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun televisio- tai radiotoiminnan liikevaihdosta. Kyseisen lain 2 §:n määritelmän mukaan televisio- ja radiotoiminnalla tarkoitetaan yleisön vastaanotettavaksi tarkoitettujen televisio-ohjelmistojen alkuperäistä lähettämistä tai tarjollapitoa koodaamattomana tai koodattuna johtoa pitkin taikka vapaasti etenevien radioaaltojen välityksellä, satelliittilähettykset mukaan lukien. Radiotoiminnan määritelmä puolestaan koskee vastaavasti ääniradio-ohjelmistoja. Televisio- tai radiotoiminnan harjoittajana pidetään määritelmän mukaan sitä, jolla on vastuu näiden ohjelmistojen suunnittelusta ja joka lähettää tai lähetyttää

ne. Televisio- tai radiotoiminnan harjoittajalta voidaan ehdotuksen mukaan näin periä viestintämarkkinamaksua vain sen liikevaihdon perusteella, joka aiheutuu yrityksen muusta Suomessa harjoittamasta teletoitinnasta.

Muun teletoitinnan osuus televisio- tai radiotoiminnan harjoittajien toiminnasta on yleensä pieni. Muuta teletoitintaa voi olla esimerkiksi internet-palvelujen tarjonta. Ohjelmistoluvan nojalla toimivat yritykset maksavat toimilupamaksua valtion televisio- ja radiorahastoon. Rahastoon kerätään myös television käyttäjiltä perittävät televisiomaksut. Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan rahaston varoja käytetään muun muassa televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten noudattamisen valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Pääosa rahaston varoista käytetään Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen. Siten sekä Yleisradio Oy että toimilupamaksua maksavat yritykset rahoittavat Viestintäviraston tehtäviä jo valtion televisio- ja radiorahaston kautta.

Viestintämarkkinalain mukaisten yksittäisten suoritteiden tuottamisesta aiheutuu kustannuksia, jotka on katettava. Näiden suorit-

teiden kustannukset ehdotetaan kuitenkin perittäviksi yhdellä viestintämarkkinamaksulla. Tämä on järkevää tehokkuuden saavuttamiseksi, koska muuten laskutuskustannukset ylittäisivät kertyvän tulon.

Ehdotetun viestintämarkkinamaksun perusteena ovat ne kustannukset, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen, teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksun perusteeseen eivät kuitenkaan sisälly ne tehtävät, joiden hoitamisesta peritään 49 §:ssä tarkoitettua numerointimaksua. Maksun ehdotetaan perustuvan teleyrityksiä koskevien tehtävien kustannuksiin, kun taas teleurakoitsijoita koskevien tehtävien kustannukset katetaan erikseen ehdotetussa 137 a §:ssä mainitulla teleurakointimaksulla.

Ehdotetussa 2 momentissa säädetään viestintämarkkinamaksun suuruuden perusteista. Viestintämarkkinamaksu ei ehdotuksen mukaan ole samansuuruinen kaikille teleyrityksille, vaan se vaihtelee maksuluokittain. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kuhunkin maksuluokkaan kuuluvia yrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksuluokka puolestaan määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan maksun määrittämistä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella. Maksuluokkaa määriteltäessä ei siten oteta huomioon esimerkiksi yrityksen harjoittaman laitekaupan liikevaihtoa. Luokittelun avulla suoritteiden kustannukset voidaan kohdistaa yrityksiin tasapuolisesti. Liikevaihdoltaan suuremman yrityksen suoritteiden tuottamisesta aiheutuu Viestintävirastolle enemmän kustannuksia kuin pienemmän yrityksen suoritteista.

Maksuluokkien lukumäärä on ehdotetun taulukon mukaan kaksitoista. Maksuluokkia on oltava riittävän monta, jotta yhden maksuluokan sisälle ei sijoitu liikevaihdoltaan liian erilaisia yrityksiä. Jako vaikuttaa näin maksun tasapuolisuuden toteutumiseen. Ensimmäiseen maksuluokkaan sijoittuvan yrityksen maksun perusteena oleva liikevaihto on korkeintaan miljoona euroa. Korkeimman maksuluokan yrityksellä liikevaihto taas on vähintään 1 024 miljoonaa euroa. Maksuluokka ehdotetaan määriteltäväksi teleyrityksen

Suomessa harjoittaman teletoiminnan edellisen kauden liikevaihdon perusteella. Konserniin kuuluvien yritysten maksun perusteena käytetään kuitenkin liikevaihtoa, jonka määrittelystä säädetään tarkemmin 15 b §:ssä.

Kunkin maksuluokan yrityksiin kohdistuvan maksun suuruus määritellään laissa maksuyskiköiden avulla. Alimpaan maksuluokkaan kuuluvien yritysten tulee ehdotetun taulukon mukaan maksaa kahden maksuyskikön suuruisen maksu, kun taas ylimpään maksuluokkaan sijoittuvan yrityksen maksu on 2 330 maksuyskikköä. Viestintämarkkinamaksun kokonaissumma määräytyy maksuyskiköiden määrän perusteella. Myös maksuyskikön suuruudesta ehdotetaan säädettäväksi suoraan laissa. Yhden maksuyskikön suuruuden ehdotetaan olevan 350 euroa, ja viestintämarkkinamaksujen kokonaiskertymä vuonna 2004 olisi noin 2,4 miljoonaa euroa.

Teletoiminnan kokonaisliikevaihto on noin 3,4 miljardia euroa. Viestintämarkkinamaksulla katettavien kustannusten arvioidaan muodostuvan 2,4 miljoonan euron suuruisiksi. Nykytietojen perusteella arvioiden teleyritykset jakautuvat maksuluokkiin siten, että pääosa yrityksistä sijoittuu luokkiin 1 – 8. Yrityksen maksuluokka voi vaihdella eri vuosina liikevaihdon muuttuessa.

Säännös ei ole ristiriidassa valtuutusdirektiivin 12 artiklan kanssa, koska kyse on hallinnollisesta maksusta, maksuvelvollisuus asetetaan avoimesti lainsäädännössä ja velvollisuus kohdistuu tasapuolisesti kaikkiin yleisen teletoiminnan harjoittajiin.

15 b §. *Maksuluokan määrittämisen perusteena oleva liikevaihto.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin siitä, miten maksuluokan perusteena oleva liikevaihto määräytyy. Ehdotetussa 1 momentissa säädetään tilanteesta, jossa teleyritys kuuluu konserniin. Tällöin teleyrityksen maksun pohjana ei käytetä suoraan sen omaa liikevaihtoa vaan teleyrityksen osuutta samaan konserniin kuuluvien maksuvelvollisten teleyritysten Suomessa harjoittaman teletoiminnan yhteisestä liikevaihdosta. Tästä yhteisestä liikevaihdosta vähennetään yhtiöiden keskinäinen tästä toiminnasta syntynyt liikevaihto eli keskinäinen Suomessa harjoitetun teletoiminnan liikevaihto. Yritysryhmän yhteiseen liikevaihtoon ei siten lasketa lainkaan sellai-

sen yrityksen liikevaihtoa, joka ei harjoita Suomessa teletuotoja. Näin lasketun liikevaihdon perusteella määrätään konsernin osana olevan teleyrityksen maksuluokka. Säännöksen tarkoituksena on kohdella teleyrityksiä tasapuolisesti siitä riippumatta, ovatko ne osana konsernirakennetta. Kirjanpitolain (1336/1997) mukaisia omistusyhteyserityksiä ja osakkuusyhtiöitä kohdeltiin viestintämarkkinamaksua määrättäessä itsenäisinä yrityksinä.

Maksun ehdotetaan määräytyvän samoin myös niissä tapauksissa, joissa emoyhtiö ei ole suomalainen. On selvyyden vuoksi tarpeen todeta, että myös kansainvälisissä konserneissa noudatetaan samaa periaatetta.

Ehdotettu 2 momentti sisältää valtuutuksen säätää tietyistä liikevaihdon määrittelyyn vaikuttavista seikoista. Ehdotetun valtuutuksen mukaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan ensinnäkin säätää tarkemmin siitä, miten maksun määrittämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle. Tiedot annetaan virastolle tämän laatimalla lomakkeella. Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan ehdotuksen mukaan antaa tarkempia säännöksiä myös siitä, miten viestintämarkkinamaksun perusteena oleva liikevaihto määritellään tietyissä tulkinnanvaraisissa tapauksissa. Tarkempia säännöksiä voidaan antaa liikevaihdon määrittelystä silloin, jos maksun määräytymisen perusteena oleva tilikausi on pitempi tai lyhyempi kuin 12 kuukautta tai jos maksu peritään toiminnan ensimmäisenä tai toisena vuonna. Asetuksella on tarkoitus antaa muun muassa tarvittavat laskentasäännökset tällaisten tilanteiden varalta. Asetuksella voidaan säännellä tarkemmin myös tilannetta, jossa yrityksen antamat tiedot ovat puutteelliset tai jossa yrityksellä ei ole Suomessa harjoitetun teletuotojen osalta vahvistettua tilinpäätöstä. Tällaisissa tilanteissa Viestintäviraston tulisi tarvittaessa voida arvioida maksuluokan perusteena oleva liikevaihto. Lisäksi ehdotetun 5 kohdan nojalla voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä silloin, jos liikevaihdon määräytymiseen vaikuttaa jokin muu näihin verrattava seikka.

15 c §. *Viestintämarkkinamaksun määrääminen ja periminen.* Ehdotetun pykälän mukaan viestintämarkkinamaksun määrää mak-

settavaksi Viestintävirasto. Viestintäviraston maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 127 §:n 1 momentissa säädetään. Kyseisen säännöksen mukaan Viestintäviraston viestintämarkkinalain nojalla antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Viestintävirasto voi päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhaku huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Asetuksella on tarkoitus säätää esimerkiksi siitä, kerätäänkö maksu yhdessä vai useammassa erässä. Maksu maksettaisiin todennäköisesti kahdessa erässä vuosittain.

Ehdotettu 2 momentti sisältää viittauksen verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annettuun lakiin (367/1961). Viestintämarkkinamaksua peritään Viestintäviraston palveluista, jotka ovat julkisoikeudellisia suoritteita. Siksi maksu voidaan myös periä kyseisen lain mukaisessa järjestyksessä ilman tuomiota tai päätöstä. Myös valtion maksuperustelain 11 § sisältää vastaavan viittauksen, joka koskee laissa tarkoitettuja julkisoikeudellisia suoritteita. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi myös viivästyskorosta ja viivästysmaksusta. Sääntely on valtion maksuperusteasetuksen (211/1992) 3 §:n mukainen. Ellei maksua ole maksettu viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään viivästyskorkoa. Viivästyskorko maksetaan korkolain (633/1982) 4 §:ssä säädetyn korkokannan mukaisesti. Mainitun pykälän 1 momentissa säädetään viivästyskoron olevan suuruudeltaan seitsemän prosenttiyksikköä korkeampi kuin kulloinkin voimassa oleva viitekorko. Lisäksi 2 momentissa säädetään tilanteesta, jossa 1 momentin mukaan määräytyvä korko muodostuisi alemmaksi kuin eräpäivää edeltäneeltä ajalta maksettava korko. Viivästyskoron sijasta Viestintävirasto voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun. Viivästysmaksua käytetään tilanteissa, jossa viivästyskoron määrä on pienempi kuin viisi euroa.

137 a §. *Teleurakointimaksu.* Ehdotetussa 137 a §:ssä säädetään teleurakointimaksusta,

jota teleurakoitsija on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle. Teleurakointimaksu on vuotuinen ja se peritään kaikilta samansuuruisena.

Viestintämarkkinalain 137 §:n mukaan teleurakoitsijalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka elinkeinon harjoittamisen tarkoituksessa rakentaa tai asentaa yleiseen viestintäverkkoon liitettäväksi tarkoitettun kiinteistön tai rakennuksen sisäisen viestintäverkon taikka ylläpitää sitä. Teleurakointina pidetään siten vain sisäverkkoon kohdistuvaa urakointityötä. Teleurakoitsijan määritelmä on myös sidottu elinkeinotoiminnan harjoittamiseen. Ilmoitusvelvolliset voidaan jakaa kahteen ryhmään: puhelinverkkourakoitsijoihin ja yhteisantenniurakoitsijoihin. Tällä hetkellä Viestintäviraston rekisterissä on noin 530 teleurakoitsijaa, jotka Viestintävirasto on valtuuttanut voimassa olevan viestintämarkkinalain nojalla. Lukumäärän arvioidaan pysyvän nykyisenkaltaisena myös uuden viestintämarkkinalain voimaan tullessa.

Perittävien teleurakointimaksujen ehdotetaan vastaavan niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintäviraston teleurakoitsijoita koskevien tehtävien hoitamisesta. Tällä hetkellä teleurakoitsijoilta peritään valtion maksuperustelain nojalla Viestintäviraston maksuista annetun asetuksen mukaisia maksuja, joiden suuruus riippuu teleurakoitsijan harjoittaman toiminnan laajuudesta. Jaottelusta ehdotetaan luovuttavaksi, koska eri teleurakoitsijoiden aiheuttamat kustannukset ovat käytännössä samansuuruiset. Maksun suuruus on ehdotuksen mukaan 230 euroa. Maksukertymäksi arvioidaan vuonna 2004 yhteensä noin 120 000 euroa.

Pykälän 2 momentin mukaan tarkempia säännöksiä teleurakointimaksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksun määräämisestä ja perimisestä on lisäksi voimassa, mitä 15 c §:ssä säädetään. Siten teleurakointimaksun määräämistä koskevasta Viestintäviraston päätöksestä voitaisiin valittaa samoin kuin viestintämarkkinamaksua koskevasta päätöksestä. Teleurakointimaksu voitaisiin myös periä ilman tuomiota tai päätöstä, kuten viestintämarkkinamaksu.

Voimaantulosäännökset. Ehdotettu 1 mo-

mentti sisältää säännöksen lain voimaantuloajasta. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Viestintämarkkinalaki tulee voimaan kyseisenä päivänä, jolloin päättyy myös sähköistä viestintää koskevien direktiivien kansallinen täytäntöönpano-aika.

Pykälän 2 momentin mukaan viestintämarkkinamaksua ja teleurakointimaksua ryhdytään perimään 1 päivästä tammikuuta 2004. Säännös vastaa sitä valvontamaksujen perimistä koskevaa siirtymäsäännöstä, joka sisältyi aikaisemman hallituksen esityksen mukaiseen viestintämarkkinalakiin.

Ehdotettu 3 momentti sisältää tavanomaisen säännöksen mahdollisuudesta ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin ennen lain voimaantuloa.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 25 päivänä heinäkuuta 2003. Viestintämarkkinalaki tulee voimaan kyseisenä päivänä, jolloin päättyy myös sähköistä viestintää koskevien direktiivien kansallinen täytäntöönpano-aika. Viestintämarkkinamaksua ja teleurakointimaksua ryhdytään kuitenkin perimään ehdotuksen mukaan 1 päivästä tammikuuta 2004.

3. Säättämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi viestintämarkkinalakiin säännökset viestintämarkkinamaksusta ja teleurakointimaksusta. Maksusääntelyä koskee perustuslain 81 §, jossa säädetään valtion veroista ja maksuista. Perustuslakivaliokunta on ottanut maksusääntelyn vaatimukseen kantaa viestintämarkkinalakiin liittyvässä lausunnossaan (PeVL 61/2002 vp). Lisäksi perustuslakivaliokunta on käsitellyt maksusääntelyä muissa samaan aikaan antamissaan lausunnoissa (PeVL 66/2002 vp ja 67/2002 vp).

Nyt ehdotetulla sääntelyllä pyritään täyttämään perustuslaissa asetetut vaatimukset. Ehdotuksessa viestintämarkkinamaksun ja teleurakointimaksun suuruus säädettäisiin laissa. Lisäksi maksun perusteena olevat tehtävät määriteltäisiin ehdotetussa säännöksessä yksiselitteisesti, ja ehdotus sisältää myös säännöksen muutoksenhausta. Maksu myös kohdennetaan yritysten kesken tasapuolisesti,

kun teleyritykset jaetaan maksuluokkiin.

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Tästä huolimatta pidetään suotavana, että hallituksen esityksestä hankitaan

perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

viestintämarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 23 päivänä toukokuuta 2003 annettuun viestintämarkkinalakiin (/) uusi 15 a–15 c ja 137 a § seuraavasti:

15 a §

Viestintämarkkinamaksu

Ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoitintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen viestintämarkkinamaksun. Viestintämarkkinamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun televisio- tai radiotoiminnan liikevaihdosta. Viestintämarkkinamaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen, teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta 49 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä lukuun ottamatta.

Viestintämarkkinamaksu määritellään maksuysiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuysikön suuruus on 350 euroa. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoitinnon maksun määrittämisestä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella. Maksuluokan määräytymisen perusteena olevasta liikevaihdesta säädetään tarkemmin 15 b §:ssä. Viestintämarkkinamaksu määräytyy seuraavasti:

Maksuluokka	Liikevaihto (milj. €)	Yksiköiden määrä
1	alle 1	2
2	1 – alle 2	4
3	2 – alle 4	7
4	4 – alle 8	14
5	8 – alle 16	26
6	16 – alle 32	50
7	32 – alle 64	94
8	64 – alle 128	179
9	128 – alle 256	340
10	256 – alle 512	645
11	512 – alle 1024	1226
12	1024 tai yli	2330

15 b §

Maksuluokan määräytymisen perusteena oleva liikevaihto

Jos teleyritys kuuluu kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:n mukaiseen konserniin, teleyrityksen maksun perusteena on yrityksen osuus samaan konserniin kuuluvien maksuvelvollisten teleyritysten Suomessa harjoittaman teletoitinnon yhteisestä liikevaihdesta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Maksu määräytyy samoin myös niissä tapauksissa, joissa emoyhtiö ei ole suomalainen.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten maksun määräämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle ja miten viestintämarkkinamaksun perusteena oleva liikevaihto määritellään:

1) jos maksun määräytymisen perusteena oleva tilikausi on pitempi tai lyhyempi kuin 12 kuukautta;

2) jos maksu peritään toiminnan ensimmäisenä tai toisena vuotena;

3) jos yrityksellä ei ole Suomessa harjoitetun teletoinnin osalta vahvistettua tilinpäätöstä;

4) jos yrityksen antamat tiedot ovat puutteelliset; tai

5) jos liikevaihdon määräytymiseen vaikuttaa jokin muu näihin verrattava seikka.

15 c §

Viestintämarkkinamaksun määrääminen ja periminen

Viestintämarkkinamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Viestintäviraston maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 127 §:n 1 momentissa säädetään. Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Viestintämarkkinamaksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoihin annetussa laissa (367/1961) sääde-

tään. Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron sijasta viranomaisen voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun, jos viivästyskoron määrä jää tätä pienemmäksi.

137 a §

Teleurakointimaksu

Teleurakoitsija on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen teleurakointimaksun. Teleurakointimaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen teleurakoitsijoita koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksun suuruus on 230 euroa.

Tarkempia säännöksiä teleurakointimaksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Maksun määräämisestä ja perimisestä on lisäksi voimassa, mitä 15 c §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 15 a §:ssä tarkoitettua viestintämarkkinamaksua ja 137 a §:ssä tarkoitettua teleurakointimaksua ryhdytään perimään 1 päivästä tammikuuta 2004.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenne- ja viestintäministeri *Leena Luhtanen*