Suurelle valiokunnalle

U 23/2026 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisista verkoista, asetuksen (EU) 2015/2120, direktiivin 2002/58/EY ja päätöksen N:o 676/2002/EY muuttamisesta sekä asetuksen (EU)2018/1971, direktiivin (EU) 2018/1972 ja päätöksen N:o 243/2012/EU kumoamisesta (digitaaliverkkoasetus)

Telia Finland Oyj kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi valtioneuvoston kirjelmästä U 23/2026.

Lausunnossamme käytetään U-kirjelmän kohteena olevasta EU-komission ehdotuksesta termiä ”DNA-asetusehdotus”.

Yleistä DNA-asetusehdotuksesta

Kuten U-kirjelmässä on todettu, komissio on tehnyt ehdotuksesta vaikutustenarvioinnin, jossa on esitetty nykyisillä digitaalisilla sisämarkkinoilla neljä ongelmakohtaa, joihin pyritään vastaamaan:

- kuituverkkojen ja - palvelujen hidas käyttöönotto ja yleistyminen,
- riittämättömät investoinnit korkealaatuisiin mobiiliverkkoihin,
- yleiseurooppalaisten verkkojen ja palvelujen puute,
- hallintorakenne ei täysin vastaa sisämarkkinoiden vaatimuksia.

Telian mielestä nyt ehdotetuilla sääntelytoimilla ei näihin tavoitteisiin tulla pääsemään.

Komission mukaan DNA-asetusehdotuksella myös purettaisiin ja yksinkertaistettaisiin sääntelyä. Mitään merkittävää sääntelyn purkamista ja yksinkertaistamista ei nyt ehdotetulla tavalla ole kuitenkaan odotettavissa.

Yritystiedot
Telia Finland Oyj
Pasilan asema-aukio 1, 00520 HELSINKI
Kotipaikka: Helsinki
Y-tunnus 1475607-9, ALV REK 1475607-9

Valtioneuvoston kanta on sekin monilta osin sääntelyn purkamista ja nykyaikaistamista vastustava. Telealan sääntely on viime vuosina lisääntynyt merkittävästi, muun muassa datatalouden, tekoälyn, kyberturvallisuuden ja varautumisvelvoitteiden osalta. Vaikka näiden sääntelyiden tavoitteet ja tarve ovat ymmärrettäviä, sääntelyn monimutkaisuus ja tulkinnanvaraisuus on merkittävästi lisännyt teleyritysten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

DNA-asetusehdotuksella olisi ollut ollut mahdollista ja erittäin toivottavaa purkaa tarpeetonta, yksityiskohtaista ja vanhentunutta sääntelyä. Toivomme, että valiokunta lausunnossaan ottaisi kantaa valtioneuvoston kirjelmään ja kiinnittäisi huomiota siihen, että sääntelyä tulisi laajemmin vähentää ja yksinkertaistaa. Jäljempänä lausunnossamme käsitellään keskeisiä alueita, joissa sääntelyn vähentämiseen ja sujuvoittamiseen olisi perusteltua ryhtyä.

Taajuudet ja matkaviestinverkon toimiluvat

Suomessa harjoitettu taajuus- ja toimilupapolitiikka on pääosin ollut erittäin hyvää ja mahdollistanut Suomen nousemisen matkaviestinnän johtavien maiden joukkoon. Suomessa on myönnetty matkaviestinverkkotoimiluvat uusille taajuuksille nopeasti, aiemmin ilman huutokauppamenettelyä ja sittemmin huutokaupoilla Huutokauppojen ehdot ovat olleet maltillisia, eikä niillä ole pyritty keinotekoisesti korottamaan huutokauppatuloja.

Suomen toimilupapolitiikan ongelmana on lyhyet toimilupakaudet, jotka eivät kannusta matkaviestinverkkojen vaatimiin erittäin suuriin investointeihin. Vaikka lainsäädäntö periaatteessa edellyttää minimissään 20 vuoden toimilupakausia, on esimerkiksi Suomessa vuonna 2020 myönnettyjen 26 GHz:n toimilupien kesto vain 12,5 vuotta. Matkaviestinverkkojen investointisyklien näkökulmasta aika on aivan liian lyhyt. Suomessa olemme tällä hetkellä tilanteessa, jossa kaikki keskeiset matkaviestinverkon toimiluvat päättyvät vuoden 2033 lopussa, eikä toimiluvan haltijoilla ole tietoa uusimisesta. Investointien harkitsemisen kannalta olisi erittäin tärkeää, että toimiluvat uusittaisiin mahdollisimman pian, vähintään nykyisen sääntelyn mukaiselle 20 vuoden minimiajalle.

DNA-asetusehdotuksessa investointeihin kannustava ehdotus, jolla matkaviestinverkon toimilupien kestoa pidennettäisiin, jopa toistaiseksi voimassa oleviin lupiin ilman päättymisaikaa. Tämä keino olisi merkittävä ratkaisu ongelmaan riittämättömistä investoinneista korkealaatuisiin matkaviestinverkkoihin. Vaikka Suomen matkaviestinverkot ovat nyt korkealaatuisia, ei tilanteen säilyminen hyvänä ole itsestään selvää.

Valtioneuvoston kirjelmässä on otettu kielteinen kanta toimilupakausien pidentämiseen ja toistaiseksi voimassa oleviin toimilupiin. Kirjelmän mukaan (sivu 16 ja 20) toistaiseksi voimassa olevat toimiluvat *”voisivat myös hidastaa uusien nopeasti kehittyvien teknologioiden käyttöönottoa tulevaisuudessa sekä saattaisivat lukkiuttaa markkinan ja hankaloittaa uusien toimijoiden tuloa markkinoille”.*

Telia ei jaa tätä näkemystä. Toimilupien tulee olla teknologianeutraaleja, joten emme näe, miten pidemmät toimilupakaudet voisivat hidastaa uusien teknologioiden käyttöönottoa. Teknologianeutraaleissa toimiluvissa ei voi määritellä mitä tekniikkaa taajuuksilla tulee käyttää.

Valtioneuvoston kirjelmässä vastustetaan toistaiseksi voimassa olevia toimilupia myös siksi, että *”käyttöoikeuksien määräaikaisuus luo luonnollisia tarkastelupisteitä, joissa voidaan arvioida kilpailutilannetta ja tarvittaessa korjata markkinarakenteita”*. Matkaviestinverkkoihin investoivan toimijan näkökulmasta mainitut tarkastelupisteet näyttäytyvät epävarmuutena investointipäätöksiä tehtäessä. Uusien toimijoiden tuloa markkinoille ei ole Suomessa ollut havaittavissa, kun uusia taajuusalueita matkaviestintoimintaan on ollut tarjolla.

Telia toivoo, että valiokunta lausunnossaan kyseenalaistaa, onko Suomen kannalta tarkoituksenmukaista vastustaa komission ehdottaman investointeihin kannustavan muutoksen toteuttamista.

Telia pitää valtioneuvoston taajuushallintoa koskevia linjauksia monilta muilta osin kannatettavina. DNA-asetusehdotuksessa toimivaltaa siirrettäisiin EU-tasolle keinoilla, jotka voisivat uhata Suomen toimivaa mallia. EU-tasoinen päätöksenteko voisi hidastaa uusien taajuuksien myöntämistä.

Siirtymä kuituverkkoihin

Kupariverkkojen käytöstä poistamiseen liittyvien sääntelyehdotusten osalta Telia on samaa mieltä kuin valtioneuvosto. Suomessa kupariverkot on jo valtaosin poistettu käytöstä. Ehdotettu sääntely lisäisi tarpeettomasti sekä yritysten että viranomaisten hallinnollista taakkaa. Kuten kirjelmässä myös on todettu, Suomessa kiinteistöjen sisäverkot eivät ole teleyritysten omistamia. Tältä osin EU-sääntelyn yhtenäistäminen olisi haasteellista.

Huomattavan markkinavoiman sääntely

DNA-asetusehdotuksessa ehdotetaan raskaan huomattavan markkinavoiman sääntelymallin säilyttämistä ja jopa sääntelyn lisäämistä ehdottamalla EU-komissiolle toimivaltaa puuttua veto-oikeuksin kansallisten sääntelyviranomaisten HMV-yrityksille kaavailemiin velvoitteisiin. Lisäksi ehdotetaan EU-tason harmonisoidun tukkutuotteen määrittelyä.

Valtioneuvoston kirjelmässä ei kannateta ehdotettuja uusia sääntelykeinoja, mutta pidetään tarpeellisena säilyttää vanhentunut HMV-sääntelymalli muuten voimassa. HMV-sääntelymalli siihen kuuluvine monimutkaisine markkina-analyyseineen luotiin vuosikymmeniä sitten valtiollisten kupariverkkomonopolien avaamiseen palveluoperaattorien väliselle kilpailulle. Mallia on ollut vaikeaa ja hidasta soveltaa Suomen monioperaattorimarkkinassa jo aiemminkin. Nyt kiinteän verkon kuitumarkkinoilla toimii lukuisia yrityksiä ja kilpailu toimii verkkotasolla. Suomessa ei ole näkemyksemme mukaan tarvetta hitaalle ja vanhentuneelle HMV-sääntelylle, toisin kuin valtioneuvosto toteaa.

Yleispalvelusääntely

DNA-asetusehdotus ei ole valmis luopumaan varsin raskaasta yleispalvelusääntelymallista. Suomessa riittävän tasoisia viestinnän peruspalveluja on kattavasti tarjolla kaupallisesti kohtuullisilla hinnoilla eikä yleispalveluvelvollisuuteen perustuvia palveluita käytännössä ole. Yksittäisiin kuuluvuusongelmatapauksiin on Suomessa käytössä Traficomin ja operaattoreiden keskeinen toimintamalli, jota sovelletaan käytännössä myös yleispalveluvelvoitealueiden ulkopuolella.

Hallinnollista taakkaa ylläpitävän sääntelyn säilyttämiselle ei Suomen näkökulmasta ole siten mielestämme tarvetta, toisin kuin valtioneuvosto toteaa. Mikäli sääntely kuitenkin halutaan säilyttää, on erittäin tärkeää selkeästi todeta, että yleispalvelusääntelyn tarkoitus tulee jatkossakin olla turvaverkko peruspalveluiden saamiseen. Sen ei tule olla sääntelyä, jolla asetetaan yrityksille investointivelvoitteita. Tarpeetonta byrokratiaa on vältettävä ja mahdollisten velvoitteiden tulee jakaantua teleyritysten kesken tasapuolisesti. Satelliittiyhteyksillä palveluja tarjoavien yritysten tulee jatkossa olla mukana arvioitaessa palvelujen saatavuutta.

Verkkoneutraliteettisääntely

DNA-asetusehdotuksessa esitetään verkkoneutraliteettisääntelyä osin siirrettäväksi erillisestä asetuksesta DNA-asetukseen. Tämä aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta: olisivatko nykyiset BEREC:n ohjeistukset edelleen relevantteja, koska ne perustuvat eri asetukseen?

Keskeistä on varmistaa, että verkkoneutraliteettisääntely ei aiheuta esteitä tai hidasteita uusien teknologisten mahdollisuuksien hyödyntämisessä asiakastarpeet täyttäviin, uusiin innovatiivisiin palveluihin. Sääntelyn epäselvyys onkin jo havaittu: BEREC valmistelee parhaillaan uusia tulkintaohjeita 5G-viipaloinnin mahdollistamien palveluiden osalta.

Käyttäjien oikeuksien sääntely

DNA-asetusehdotus käytännössä pitäisi tarpeettoman yksityiskohtaisen käyttäjien oikeuksia koskevan EU-tasoisen viestintäalan erityissääntelyn voimassa. Sääntelyn muutos direktiivistä asetukseksi mahdollistaa sääntelyn harmonisoinnin eri jäsenmaissa, joka olisi useassa EU-maassa toimiville teleyrityksille erittäin tärkeä kehitysaskel.

Käyttäjien oikeuksia koskeva toimialakohtainen erityissääntely ainakaan ehdotetussa laajuudessa ei olisi enää tarpeellista, koska yleinen kuluttajansuojasääntely on kehittynyt ja ottaa nykyisin hyvin huomioon esimerkiksi verkossa tapahtuvan viestintäpalveluiden hankinnan.

Valtioneuvoston kirjelmässä on tunnistettu ongelmia, jotka aiheutuvat käyttäjien oikeuksien kaksinkertaisesta sääntelystä erityis- ja yleissääntelyllä. Päällekkäisestä sääntelystä aiheutuvat ongelmat olisivat helpoiten vältettävissä siten, että päällekkäisestä erityissääntelystä luovuttaisiin.

EU-tason käyttäjäoikeuksien sääntelyn lisäksi Suomessa on asetettu kansallisia säännöksiä. Valtioneuvoston kirjelmän mukaan niiden *”mahdollista päällekkäisyyttä asetuksen säännösten kanssa tulee tarkastella asetusneuvottelujen aikana”.* Sääntelyn monimutkaisuuden vähentämisen kannalta keskeistä on, että kansallinen EU-asetuksesta poikkeava sääntely poistuu. Tämä helpottaa useilla markkinoilla toimivien teleyritysten tuotteistusta, vähentää kustannuksia ja nopeuttaa uusien palveluiden tuomista markkinoille.

Hallinto ja delegoidut sääntelyvaltuudet

DNA-asetusehdotuksen yleinen ongelma on se, että itse asetuksen lisäksi EU-komissio ja jotkin muutkin toimijat kuten uusi ODN saisivat valtuuksia alemman asteisten säädösten asettamiseen.

U-kirjelmässä onkin oikein todettu, että ”*delegointien vaikutusten on oltava lainsäätäjälle sekä toimialalle ja loppukäyttäjille riittävästi ennakoitavissa jo päätöksentekovaiheessa”.* Jos tämä ei toteudu, on sääntelyn lopullista sisältöä ja sen vaikutuksia mahdotonta arvioida.

Lopuksi

Valtioneuvoston kannanoton alussa on kirjattu Suomen yleisiä tavoitteita sääntelyuudistuksen suhteen ja ne ovat pääosin kannatettavia: sääntelyn selkeys, investointeihin kannustaminen, sääntelyn vähentäminen ja sen joustavoittaminen sekä hallinnollisen taakan vähentäminen. Kaikilta osin valtioneuvoston omassa kannassa esitetyt näkemykset eivät johda näihin tavoitteisiin, kuten edellä olemme todenneet.

Suomen kannanotot voisivat olla rohkeampia, koska DNA-asetusehdotus itsessään ei näitä tavoitteita täytä, kuten valtioneuvostokin toteaa.



Tapio Haapanen
Telia Finland Oyj / Lakiasiat