

Viestintäviraston maksut

Selvitystyöryhmän raportti



Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji	
Työryhmä, puheenjohtaja Liisa Ero		Työryhmän loppuraportti	
sihteerit Kirsi Miettinen, Juha Perttula		Toimeksiantaja	
		Liikenne- ja viestintäministeriö	
Julkaisun nimi		Toimielimen asettamispäivämäärä	
Viestintäviraston maksut. Selvitystyöryhmän raportti		19.12.2003	
Tiivistelmä			
<p>Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 19 päivänä joulukuuta 2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia selvitys Viestintäviraston maksullisen toiminnan rahoituksen ja Viestintäviraston maksujen uudistamistarpeista. Selvityksen tuli sisältää suunnitelma tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisesta.</p> <p>Työryhmä esittää, että</p> <ol style="list-style-type: none">1) postipalvelulakiin tehtäisiin postitoiminnan valvontamaksun veronluonteisuudesta johtuen muutos, jolla nykyisin maksuasetuksessa säädetyistä seikoista säädettäisiin lain tasolla.2) sähköisen viestinnän tietosuojalaissa säädettäisiin verkkotunnusten haltijoihin kohdistuvasta uudesta veronluonteisesta tietoturvamaksusta ja samalla teleyritysten tietoturvamaksuja alennettaisiin.3) radiohallinnon maksuja koskevien maksuasetuksen säännösten myöhemmässä valmistelussa kiinnitettäisiin huomiota säännösten sanamuotoihin siten, että yhteys suoritteisiin ja niistä aiheutuviin kustannuksiin kävisi nykyistä selkeämmin ilmi.4) vuosien 2006-2009 Viestintäviraston kehysvalmistelussa siirryttäisiin tulojen kohdentamiseen verkkotunnusten voimassaoloajalle.5) televisiomaksujen perintäkustannusten pienentämiseen ja televisiomaksun laiminlyövien määrän vähentämiseen kiinnitettäisiin pikaisesti erityistä huomiota ja ryhdyttäisiin asian vaatimiin toimenpiteisiin.6) televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattaminen arvioitaisiin uudelleen työryhmän esittämien periaatteiden mukaisesti.			
Avainsanat (asiasanat)			
Viestintävirasto, maksut, postitoiminta, televisio- ja radiotoiminta, tietoturva			
Muut tiedot			
Yhteyshenkilö LVM: Liisa Ero			
Sarjan nimi ja numero		ISSN	ISBN
Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 75/2004		1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkojulkaisu)	952-201-234-3 (painotuote) 952-201-235-1 (verkkojulkaisu)
Kokonaissivumäärä	Kieli	Hinta	Luottamuksellisuus
100	suomi	17 €	julkinen
Jakaja		Kustantaja	
Edita Publishing Oy		Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgrupp: ordförande Liisa Ero		Typ av publikation Arbetsgruppens slutrapport	
sekreterare Kirsi Miettinen och Juha Perttula		Uppdragsgivare Kommunikationsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 19.12.2003	
Publikation (även den finska titeln) Rapport från arbetsgruppen som utrett Kommunikationsverkets avgifter (Viestintäviraston maksut. Selvitystyöryhmän raportti)			
Referat Kommunikationsministeriet tillsatte den 19 december 2003 en arbetsgrupp med uppgift att utreda behovet av att reformera finansieringen av Kommunikationsverkets avgiftsbelagda verksamhet och Kommunikationsverkets avgifter. Utredningen skulle också innehålla en genomförandeplan med förslag till nödvändiga åtgärder. Arbetsgruppen föreslår att 1) man till följd av att tillsynsavgifterna för postverksamheten är avgifter av skattenatur ändrar lagen om posttjänster så att de bestämmelser i ärendet som för närvarande finns i avgiftsförordningen skall föreskrivas i lag. 2) man i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation tar in en bestämmelse om en ny datasäkerhetsavgift av skattenatur som tas ut av innehavare av domännamn och att datasäkerhetsavgiften som tas ut av teleföretag sänks. 3) man vid den fortsatta beredningen av bestämmelserna i avgiftsförordningen angående radioförvaltningens avgifter fäster uppmärksamhet vid ordalydelsen av bestämmelserna så att förbindelsen mellan prestationer och kostnaderna för dem görs tydligare. 4) man vid beredningen av rambudgeten för Kommunikationsverket för åren 2006–2009 övergår till att allokera inkomsterna till giltighetstiden för domännamnen. 5) man med det snaraste fokuserar på att sänka kostnaderna för indrivning av televisionsavgifter och på att minska antalet personer som underlåter att betala avgiften samt vidtar nödvändiga åtgärder för att avhjälpa situationen. 6) finansieringen av kostnaderna för tillsyn över bestämmelserna beträffande televisions- och radioverksamhet ses över i enlighet med de principer som arbetsgruppen föreslår.			
Nyckelord Kommunikationsverket, avgifter, postverksamhet, televisions- och radioverksamhet, datasäkerhet			
Övriga uppgifter Kontaktperson vid kommunikationsministeriet: Liisa Ero			
Seriens namn och nummer Kommunikationsministeriets publikationer 75/2004		ISSN 1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)	ISBN 952-201-234-3 (trycksak) 952-201-235-1 (nätpublikation)
Sidoantal 100	Språk finska	Pris 17 €	Sekretessgrad offentlig
Distribution Edita Publishing Ab		Förlag Kommunikationsministeriet	



Authors (from body; name, chairman and secretary of the body) Working group	Type of publication Final report		
Chair: Liisa Ero	Assigned by Ministry of Transport and Communications		
Secretaries: Kirsi Miettinen and Juha Perttula	Date when body appointed 19 December 2003		
Name of the publication Working group report on the fees of the Finnish Communications Regulatory Authority			
Abstract <p>On 19 December 2003, the Ministry of Transport and Communications of Finland appointed a working group to consider the need to reform the scheme of fees and chargeable activities by the Finnish Communications Regulatory Authority. The report was to include a plan on the implementation of the necessary measures.</p> <p>The working group proposes the following:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Due to the supervision fee for postal services, which is similar to a tax, the Postal Services Act would be amended so that matters now referred to in the Decree would be enacted in the Act.2) Act on the Protection of Privacy in Electronic Communications would entail provisions on a new information security fee, which is similar to a tax, imposed upon domain name holders and at the same time information security fees paid by telecom operators would be reduced.3) In a later phase of preparing the provisions in the payment decree on radio administration fees, attention would be paid to the wording of the provisions in order to more clearly establish the connection to performances and their consequential costs.4) In the Finnish Communications Regulatory Authority's spending limits for 2006-2009, the income would be allocated for the period the domain names are valid.5) Particular attention would without delay be paid to reducing the costs accrued for collecting television fees and to reducing the number of people failing to pay the television fee; and actions would be taken accordingly.6) Instruments to cover the costs accrued for monitoring the compliance with the provisions on television and radio operations would be reviewed in accordance with the principles presented by the working group.			
Keywords Finnish Communications Regulatory Authority, postal services, television and radio operations, information security			
Miscellaneous Contact person at the Ministry: Ms Liisa Ero			
Serial name and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 75/2004	ISSN 1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)	ISBN 952-201-234-3 (printed version) 952-201-235-1 (electronic version)	
Pages, total 100	Language Finnish	Price € 17	Confidence status Public
Distributed by Edita Publishing Ltd		Published by Ministry of Transport and Communications	

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 19 päivänä joulukuuta 2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia selvitys Viestintäviraston maksullisen toiminnan rahoituksen ja Viestintäviraston maksujen uudistamistarpeista. Selvityksen tuli tehtävänannon mukaan sisältää suunnitelma selvityksen pohjalta tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisesta. Työryhmän tuli kuulla Viestintävirastoa ja tehtäviensä hoitamisen kannalta tarpeellisessa laajuudessa muita kuin työryhmässä edustettuina olevia viestintähallinnon asiakkaita, viestintäpalveluiden käyttäjiä sekä muita asiantuntijoita. Työryhmän tuli tehdä tarpeelliset ehdotukset toimenpiteiksi 30.11.2004 mennessä.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin apulaisosastopäällikkö Liisa Ero ja jäseniksi pyydettiin edustus liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi valtiovarainministeriöstä, Viestintävirastosta, Digita Oy:stä, FiCom ry:stä, Suomen Posti Oyj:stä, Yleisradio Oy:stä ja Suomen Televisioiden Liitosta.

Työryhmän sihteeriksi määrättiin erityisasiantuntija Kirsi Miettinen liikenne- ja viestintäministeriöstä. Toukokuusta 2004 alkaen sihteerin tehtäviä hoiti neuvotteleva virkamies Juha Perttula liikenne- ja viestintäministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut 10 kertaa. Lisäksi kokoonnuttiin kaksi kertaa hieman pienemmällä kokoonpanolla pohtimaan tiettyjä erityiskysymyksiä. Työryhmä on kuullut asiantuntijoina Viestintäviraston edustajia sekä teettänyt työryhmän loppuraporttia varten erillisen selvityksen viestinnän toimialan viranomaisten rahoituksen toteuttamistavoista kansainvälisesti.

Saatuana työnsä päätökseen työryhmä kunnioittaen luovuttaa loppuraporttinsa siihen sisältyvine esityksineen liikenne- ja viestintäministeriölle.

Helsingissä 30. päivänä marraskuuta 2004

Liisa Ero
työryhmän puheenjohtaja

Matti Akonniemi Riitta-Liisa Harju

Jaana Kuusisto Jorma Miettinen

Reijo Svento Sakari Särkioja

Esko Tainio Olavi Talas

Marina Österlund-Karinkanta

Viestintäviraston maksuja koskevan selvitystyöryhmän raportti

SISÄLLYS

1 VIESTINTÄVIRASTON MAKSUJA KOSKEVA SELVITYSTYÖRYHMÄ.....	7
1.1 Työryhmän asettaminen	7
1.2. Työryhmän tehtävät.....	7
1.3 Työryhmän asettamisen taustatekijät.....	7
1.3.1 Perustuslakivaliokunnan kannanotot	7
1.4 Työryhmän työskentelytavat.....	9
1.5 Yhteenveto työryhmän esityksistä.....	9
2 VIESTINTÄVIRASTON MAKSUJEN NYKYTILANNE	11
2.1 Viestintäviraston tehtävät.....	11
2.2 Viestintävirasto nettobudjetoituna virastona	12
2.3 Viestintäviraston maksut	13
2.3.1 Valtion maksuperustelain perusteella maksuasetuksessa säädetyt maksut.....	13
2.3.1.1 Valtion maksuperustelaki	13
2.3.1.2 Viestintäviraston maksut maksuperustelain jaottelun mukaan	14
2.3.1.3 Radiohallinnon maksut.....	15
2.3.1.3.1 Radiolähettimien lupamaksut.....	15
2.3.1.3.2 Taajuusmaksut.....	16
2.3.1.3.3 Taajuussuunnittelumaksu	16
2.3.1.3.4 Radiolaitteiden hyväksyntämaksut	16
2.3.1.3.5 Radioasemien tarkastusmaksut	16
2.3.1.3.6 Radioviestinnän tutkintomaksut	17
2.3.1.3.7 Radioviestinnän todistusmaksut	17
2.3.2 Maksut, jotka perustuvat muuhun lakiin kuin valtion maksuperustelakiin.....	17
2.3.2.1 Viestintämarkkinamaksu	17
2.3.2.2 Numerointimaksu	18
2.3.2.3 Teleurakointimaksu	18
2.3.2.4 Varmenteisiin liittyvät maksut.....	18
2.3.2.5 Postitoiminnan valvontamaksu	19
2.3.2.6 Tietoturvamaksu	19
2.3.2.7 Verkkotunnusmaksut.....	19
2.3.2.8 Korvaukset televisio- ja radiorahastosta	20
2.4 Viestintäviraston tuloarviot vuosina 2004 ja 2005	20

3 KANSAINVÄLINEN VERTAILU VIESTINNÄN TOIMIALAN VIRANOMAISTEN RAHOITUKSESTA	21
3.1. Johdanto	21
3.1.1. Vertailun tavoitteet	21
3.1.2. Vertailutietojen keräämismenetelmät	22
3.1.3. Vertailun laajuus	22
3.1.4. Tietojen vertailtavuudesta	22
3.1.5. Virastoista käytetyt lyhenteet	22
3.2. Perustiedot virastoista	23
3.2.1. Tehtävät	23
3.2.2. Henkilöstö	25
3.2.3. Talous	25
3.3 Toiminnan rahoitus	25
3.3.1. Rahoitusmuodot virastotasolla	25
3.3.2. Tärkeimmät virastojen keräämät maksut	26
3.3.3. Rahoitus toiminnoittain	27
3.4 Rahoitusrakennetta koskevat muutokset	29
3.5 Yhteenveto kansainvälisestä vertailusta	29
4 TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELYKOHTEIDEN VALINTA	31
4.1 Radiohallinnon maksut	31
4.2 Viestintämarkkinamaksu	32
4.3 Numerointimaksu	33
4.4 Teleurakointimaksu	33
4.5 Varmenteisiin liittyvät maksut	33
4.6 Postitoiminnan valvontamaksu	34
4.7 Tietoturvamaksu	34
4.8 Verkkotunnusmaksut	35
4.9 Televisio- ja radiotoiminnan maksut ja valvonta	35
5 ARVIOITAVAKSI VALITTUJEN MAKSUJEN TARKEMPI TARKASTELU	36
5.1 VARMENTEISIIN LIITTYVÄT MAKSUT	36
5.1.1 Varmennemaksun ja tarkastuslaitosmaksun perusteita	36
5.1.2 Varmennemaksun ja tarkastuslaitosmaksun arvioiminen perustuslakivaliokunnan käyttämän kolmen kriteerin mukaisesti	38
5.1.3 Työryhmän johtopäätökset varmenteisiin liittyvistä maksuista	39
5.2 POSTITOIMINNAN VALVONTAMAKSU	39
5.2.1 Postitoiminnan valvontamaksun perusteet	39

5.2.2	<i>Postitoiminnan valvontamaksun valtiosääntöoikeudellinen luonne</i>	40
5.2.3	<i>Työryhmän esitykset postitoiminnan valvontamaksusta</i>	41
5.3	TIETOTURVAMAKSU	41
5.3.1	<i>Tietoturvamaksun valtiosääntöoikeudellinen luonne</i>	43
5.3.2	<i>Mihin toimijoihin tietoturvamaksun tulisi kohdistua?</i>	43
5.3.3	<i>Maksuvelvollisten piirin laajentaminen</i>	44
5.3.3.1	<i>Toteutusvaihtoehtoja maksuvelvollisten piirin laajentamiseen</i>	45
5.3.3.2	<i>Eri yhdistelmät maksuvelvollisten piirin laajentamista koskevista vaihtoehdoista</i>	47
5.3.3.3	<i>Työryhmän johtopäätökset maksuvelvollisten piirin laajentamisen eri vaihtoehdoista</i>	47
5.3.4	<i>Verkkotunnusvaihtoehdon haasteet</i>	48
5.3.5	<i>Tietoturvamaksun toteuttamisen tarkempi arviointi</i>	49
5.3.6	<i>Työryhmän esitykset tietoturvamaksusta</i>	50
5.4	JAKSOTUSKYSYMYKSET	51
5.4.1	<i>Työryhmän esitykset jaksotuskysymyksestä</i>	51
6	TELEVISIO- JA RADIOTOIMINNAN MAKSUT JA VALVONTA	52
6.1	TELEVISIOMAKSU	52
6.1.1	<i>Tausta</i>	52
6.1.2	<i>Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta 2010 -mietintö</i>	52
6.1.3	<i>Asian käsittely työryhmässä</i>	53
6.1.4	<i>Työryhmän esitykset</i>	53
6.2	TELEVISIO- JA RADIOTOIMINNASTA ANNETUN LAIN (744/1998) MUKAISEN VALVONNAN RAHOITUKSEN UUDISTUSTARVE	53
6.2.1	<i>Tausta</i>	53
6.2.2	<i>Asian käsittely työryhmässä</i>	54
6.2.3	<i>Työryhmän esitykset</i>	54

LIITE 1 Luonnos hallituksen esitykseksi eräiden Viestintäviraston maksuja koskevien säännösten muuttamisesta

1 VIESTINTÄVIRASTON MAKSUJA KOSKEVA SELVITYSTYÖRYHMÄ

1.1 TYÖRYHMÄN ASETTAMINEN

Viestintähallinnon neuvottelukunta teki ensimmäisessä kokouksessaan 13.11.2003 aloitteen Viestintäviraston maksuja koskevan selvitystyön käynnistämisestä. Aloitteen pohjalta liikenne- ja viestintäministeriö päätti 9.12.2003 asettaa työryhmän, jossa olivat edustettuina liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi valtiovarainministeriö, Viestintävirasto, Digita Oy, FiCom ry, Suomen Posti Oyj, Yleisradio Oy ja Suomen Televisioiden Liitto. Työryhmän toimikaudeksi asetettiin 1.12.2003 - 30.11.2004.

Työryhmä kokoontui tammikuusta 2004 alkaen noin kerran kuussa, yhteensä 10 kertaa. Lisäksi kokoonnuttiin kaksi kertaa pienemmällä kokoonpanolla pohtimaan tiettyjä erityiskysymyksiä. Työryhmän tukena oli yksi pysyvä asiantuntija, joka edusti Viestintävirastoa. Lisäksi työryhmä kuuli tarpeen mukaan muita asiantuntijoita kokouksissaan.

1.2. TYÖRYHMÄN TEHTÄVÄT

Työryhmän tehtävänä oli laatia selvitys Viestintäviraston maksullisen toiminnan rahoituksen ja Viestintäviraston maksujen uudistamistarpeista. Selvityksen tuli tehtävänannon mukaan sisältää suunnitelma selvityksen pohjalta tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisesta. Työryhmän tuli kuulla Viestintävirastoa ja tehtäviensä hoitamisen kannalta tarpeellisessa laajuudessa muita kuin työryhmässä edustettuina olevia viestintähallinnon asiakkaita, viestintäpalveluiden käyttäjiä sekä muita asiantuntijoita.

1.3 TYÖRYHMÄN ASETTAMISEN TAUSTATEKIJÄT

Työryhmän asettamiseen johtivat erityisesti kaksi seikkaa: toisaalta eduskunnan perustuslakivaliokunnan mm. lausunnoissaan PeVL 61/2002 ja PeVL 3/2003 tekemät linjaukset tietynlaisten maksujen valtiosääntöoikeudellisesta veronluonteisuudesta sekä toisaalta tarve tarkastella maksuvelvollisten piiriä ja erityisesti tiettyjen maksujen, kuten tietoturvamaksun, teleyrityksille aiheuttaman kokonaisrasituksen tasoa. Edellä mainitut perustuslakivaliokunnan kannanotot koskivat viestintämarkkinalaissa (393/2003) säädettyä viestintämarkkinamaksua.

1.3.1 Perustuslakivaliokunnan kannanotot

Perustuslakivaliokunnan veroja ja maksuja koskevista lausunnoista on löydettävissä seuraavia työryhmän työskentelyn kannalta merkityksellisiä kannanottoja:

Valtion verosta säädetään perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Verolaista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee olla myös sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä

on sidottua. Valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään perustuslain 81 §:n 2 momentin perusteella lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan valtiosääntöisille maksuille on ominaista, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Muut rahasuoritukset valtiolle ovat sen sijaan veroja valtiosääntöoikeudellisessa mielessä. (PeVL 3/2003)

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan hahmotellut seuraavia seikkoja, jotka maksun tulisi täyttää, jotta se olisi valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksu eikä vero:

1. Suoritteiden, joista maksu peritään, tulee olla jollakin tavalla yksilöitävissä. Jos rahasuoritus peritään yleisesti jonkin toiminnan rahoittamiseen, kyseessä on valtiosääntöoikeudellisesti pikemminkin vero kuin maksu.

2. Vaikka maksuluonteen edellytyksenä ei olekaan täysi kustannusvastaavuus, maksun suuruuden ja määräytymisperusteiden tulee kuitenkin säilyttää jokin yhteys suoritteen tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Mitä suuremmaksi ero maksun ja etenkin julkisoikeudelliseen tehtävään liittyvän suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten välillä kasvaa, sitä lähempänä on pitää suoritusta valtiosääntöoikeudellisesti verona.

3. Merkitystä voi olla myös sillä, onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja.

Rahasuorituksen mahdollisella rajoitetulla käyttötarkoituksella ei ole merkitystä suorituksen valtiosääntöoikeudellisen luonteen arvioinnissa. (PeVL 61/2002)

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että viestintämarkkinamaksu on vero perustellen kantaansa seuraavasti: ”Viestintämarkkinamaksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla tietynlaisen toiminnan harjoittamisesta. Maksujen avulla katetaan Viestintävirastolle tiettyjen laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset. Teleyritykset jaetaan maksuluokkiin sellaisten kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kuhunkin maksuluokkaan kuuluvien yritysten tehtävien hoitamisesta. Viestintämarkkinamaksu säädetään määrättäväksi yleisin kriteerein kiinnittämättä maksun suuruutta yksilöllisesti mihinkään teleyrityksen vastaanottamiin suoritteisiin. Maksuvelvollisuus kytkeytyy siten yleisesti Viestintäviraston tarkoitettunlaisen toiminnan rahoittamiseen. Kysymys ei näin ollen ole Viestintäviraston erikseen yksilöitävissä oleviin suoritteisiin liittyvistä vastikkeista. Maksun suuruuden määräytymisen perusteena olevalla teleyrityksen liikevaihdolla ei liioin ole välitöntä yhteyttä viraston tuolle yritykselle tuottamista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin. Viestintämarkkinamaksu onkin valiokunnan käsityksen mukaan valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero.” (PeVL 3/2003)

Perustuslakivaliokunta on pitänyt numerointimaksua maksuna perustellen kantaansa seuraavasti: ”Teleyritys ja muu numeron tai tunnuksen vastaanottava henkilö on 49 §:n perusteella velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle numeron tai tunnuksen käytöstä numeroinnin hallinnosta ja valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi maksun. Numerointimaksun suuruus määräytyy sen mukaan, kuinka suuren osuuden käytettävissä olevasta numeroavaruudesta kyseinen numero kuluttaa. Ehdotuksesta ilmenevät maksuvelvollisuuden aiheutumisen syy samoin kuin maksun suuruuden määräytymisperuste, joten se vastaa perustuslain 81 §:n 2 momentista johtuvia vaatimuksia.” (PeVL 61/2002)

Maksunluonteisuuden valaisemiseksi on syytä tässä yhteydessä käsitellä myös perustuslakivaliokunnan kantaa viestintämarkkinalain 7 §:ssä säädetystä hakemusmaksusta. Viestintämarkkinalain 7 §:n mukaan toimiluvan hakija on velvollinen suorittamaan hakemuksen yhteydessä hakemusmaksun, jonka suuruus on 1000 euroa. Perustuslakivaliokunta totesi säännöksestä seuraavaa: ”Säännökset hakemusmaksusta 7 §:ssä tekevät tästä rahasuorituksesta valtiosääntöoikeudelliselta kannalta selvästi maksun, koska ehdotuksesta maksun suuruuden lisäksi ilmenee selvästi, mistä viranomaistoimenpiteestä maksu suoritetaan.” (PeVL 61/2002)

1.4 TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELYTAVAT

Työryhmä kartoitti työskentelynsä alkuvaiheessa kaikki Viestintäviraston perimät maksut. Samalla kuultiin Viestintäviraston näkemyksiä asiasta. Yleiseksi lähtökohdaksi omaksuttiin näkemys, jonka mukaan Viestintäviraston rahoitus tulisi pääsääntöisesti säilyttää maksuperusteisena, eikä tässä vaiheessa siirryttäisi ainakaan laajamittaisesti valtion budjettirahoituksen piiriin.

Nykytilanteen kartoituksen jälkeen työryhmä ryhtyi arvioimaan maksuja ja pyrki valitsemaan ne maksut, joihin sen tulisi erityisesti kiinnittää huomiota. Kevätkaudella 2004 työryhmä käsiteli tämän arvioinnin johdosta tarkemmin postitoiminnan valvontamaksuja, varmennemaksuja ja tarkastuslaitosmaksuja sekä tietoturvamaksua. Syyskaudella työryhmässä käsiteltiin tietoturvamaksua, tulojen jaksottamiseen liittyviä kysymyksiä, televisiomaksuja sekä televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) mukaisen valvonnan rahoituksen uudistustarvetta.

1.5 YHTEENVETO TYÖRYHMÄN ESITYKSISTÄ

Postitoiminnan valvontamaksu

Työryhmä esittää, että postitoiminnan valvontamaksun veronluonteisuudesta johtuen postipalvelulakiin tehtäisiin muutos, jolla nykyisin maksuasetukseen sisältyvät säännökset nostettaisiin lain tasolle. Säännöksestä tulisi ilmetä vähintään verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteet, verovelvollisten oikeusturva ja verovelvollisten piiri. Muista yksityiskohdista voitaisiin tarvittaessa säätää asetuksella, mistä voitaisiin selvyiden vuoksi säätää erillisellä valtuutuslainsäädännöllä lain tasolla. Samalla säännöstä olisi mahdollista uudistaa ja ajanmukaistaa mm. maksun suuruuden ja määräytymisen sekä eräiden muiden yksityiskohtien osalta. Työryhmän laatima postipalvelulain muutosta koskeva luonnos sisältyy työryhmän raportin liitteeseen 1.

Tietoturvamaksu

Työryhmä esittää sähköisen viestinnän tietosuojalain muutoksella toteutettavan veron säätämistä. Maksuvelvollisia olisivat kaikki verkkotunnusten haltijat, jonka lisäksi teleyritykset maksaisivat tietyn osuuden liikevaihtonsa suuruuden perusteella.

Muutos tekisi maksun kohdentumisen nykyistä oikeudenmukaisemmaksi siten, että teleyritykset eivät olisi enää ainoa taho, joka rahoittaa Viestintäviraston Cert -toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Maksu kohdistuisi siten tasapuolisemmin siihen varsin laajaan joukkoon, joka Cert -toiminnasta hyötyy.

Työryhmä katsoo, tietoturvamaksun tulisi olla verkkotunnuskohtainen, jolloin kaikki verkkotunnuksen haltijat maksaisivat maksun jokaisen verkkotunnuksen perusteella. Tämä tarkoittaisi samalla sitä, että ne teleyritykset, joilla on kotimainen verkkotunnus, maksaisivat maksun sekä verkkotunnuksen että liikevaihdon perusteella. Maksujen kokonaissuuruus kuitenkin pienentyisi teleyritysten kohdalla noin puoleen nykyisestä tasosta.

Työryhmän näkemyksen mukaan nykyisen tietoturvamaksusäännöksen kahden viimeisen maksuluokan porrastusta olisi teleyritysten liikevaihdon osalta toivottavaa tehdä nykyistä hienojakoisemmaksi, lisäämällä tähän väliin yksi uusi maksuluokka.

Työryhmä katsoo, että tietoturvamaksua koskevan ehdotuksen mukainen maksu voitaisiin periä verkkoasioinnin avulla siitä huolimatta, että nimenomaisia veron perimistä verkkoasioinnin avulla koskevia säännöksiä ei ole vielä ainakaan toistaiseksi voimassa. Verkkoasioinnin toteuttamiseen voidaan etsiä toimivia ja voimassa olevan sääntelyn mukaisia ratkaisuja käytännön tasolla. Työryhmän laatima sähköisen viestinnän tietosuojalain muutosta koskeva luonnos sisältyy työryhmän raportin liitteeseen 1.

Mikäli Viestintäviraston toiminnan rahoitustapoja ja maksuja jatkossa uudistetaan perusteellisesti, arvioinnin kohteeksi olisi työryhmän näkemyksen mukaan mahdollista ottaa tuolloin, tulisiko kaikki Viestintäviraston tietoturvaan liittyvä toiminta rahoittaa yhdestä ja samasta maksusta.

Radiohallinnon maksut

Työryhmä esittää, että radiohallinnon maksuja koskevien maksuasetuksen säännöksiä mahdollisesti uudistettaessa tai viimeistään maksuasetuksen voimassaolon päättyessä vuoden 2005 lopussa, tulisi kiinnittää huomiota kyseisten säännösten sanamuotoihin siten, että yhteys suoritteisiin ja niistä aiheutuviin kustannuksiin kävisi nykyistä selkeämmin ilmi asetuksen sanamuodoista.

Jaksotuskysymys

Työryhmä esittää, että vuosien 2006-2009 kehysvalmistelussa siirrytään tulojen kohdentamiseen verkkotunnusten voimassaoloajalle. Mikäli Viestintävirastolla on tai tulee myöhemmin uusia vastaavanlaisia suoritteita, myös näistä suoritteista saatavat tulot voidaan kohdentaa vastaavasti.

Televisiomaksu

Työryhmä esittää, että televisiomaksujen perintäkustannusten pienentämiseen ja televisiomaksun laiminlyövien määrän vähentämiseen kiinnitetään pikaisesti erityistä huomiota ja ryhdytään asian vaatimiin toimenpiteisiin.

Työryhmä viittaa mahdollisina ratkaisumalleina nykyaikaisten teknisten mahdollisuuksien laajaan hyväksikäyttöön, sanktioiden koventamiseen maksamatta jättämistapauksissa, selvityksen tekemiseen kansainvälisestä televisiomaksujen perintäkäytännöstä, muissa maissa käytössä olevien mallien analysointiin jne.

Työryhmä kiirehtii sellaisten uusien ideoiden täytäntöönpanoa, jotka eivät vaadi lainmuutoksia. Valvonnan edellytykset todennäköisesti tulevat paranemaan siirryttäessä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan. Myös tähän vaiheeseen tulee jo nyt valmistautua.

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) mukaisen valvonnan rahoituksen uudistustarve

Työryhmä esittää, että televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattaminen arvioidaan uudelleen. Työryhmä esittää seuraavassa periaatteita, joiden mukaisesti asia tulisi ratkaista:

Valvontakulut rahoitetaan toimialakohtaisesti.

Maksuvelvollisuus ulotetaan koko toimialalle siten, että maksu kohdistuu oikeudenmukaisessa suhteessa eri toimijoihin.

Viitaten perustuslakivaliokunnan edellä tässä mietinnössä esitettyihin kantoihin työryhmä katsoo, että valvontamaksu tulee järjestää veromallin mukaisesti.

Valvontakulut ovat suhteellisen pienet eikä näköpiirissä ole, että ne lähitulevaisuudessa nousisivat kustannuskehitystä nopeammin. Jotta perintäkulut eivät nousisi kohtuuttoman suuriksi, kehitettävän maksujärjestelmän tulee olla yksinkertainen ja selkeä.

Uudet säännökset tulevat voimaan samanaikaisesti, kun siirrytään kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan eli 31.8.2007 edellyttäen, että toimilupamaksua koskevat säädökset on kumottu.

Työryhmä esittää, että valmistelua jatketaan virkatyönä edellä mainittujen periaatteiden pohjalta.

2 VIESTINTÄVIRASTON MAKSUJEN NYKYTILANNE

2.1 VIESTINTÄVIRASTON TEHTÄVÄT

Viestintäviraston tehtävistä säädetään viestintämarkkina-laissa (393/2003), radiolaissa (1015/2001), postipalvelulaissa (313/2001), televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998), valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa (745/1998), sähköisen viestinnän tietosuojalaissa (516/2004), eräiden suojauksen purkujärjestelmien kieltämisestä annetussa laissa (1117/2001), sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (14/2003), verkkotunnuksilaissa (228/2003) sekä viestintähallinnosta annetussa laissa (625/2001).

Viestintävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva viranomaisena, jonka tavoitteena on tietoyhteiskuntakehityksen 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 koordinointi. 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 euroopalaisuutta, mainontaa ja sponsorointia koskevat vaatimukset. Virasto myös hoitaa televisiomaksuhallintoa, valvoo postitoimintaa ja myöntää internetin .fi-juuren alaiset tunnukset.

Viestintämarkkinalain nojalla Viestintävirastolle tuli 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 yrityskoh- taisten velvoitteiden noudattamisen valvonta. Myös teletoimintailmoitusten vastaanotto ja ilmoituksenvaraisen toiminnan harjoittajien rekisteröinti siirtyi Viestintävirastolle.

2.2 VIESTINTÄVIRASTO NETTOBUDJETOITUNA VIRASTONA

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

Viestintävirasto otti nettobudjetoinnin käyttöön vaiheittain. Vuonna 1993 nettobudjetointia sovellettiin televisiolupatoiminnassa siten, että televisiolupatoiminnan tulot nettobudjetoitiin toimintamenomomentille ja viraston kaikki muut tulot olivat tulomomentilla. Vuonna 1994 nettobudjetointia laajennettiin niin, että myös radiohallinnon maksut nettobudjetoitiin toimintamenomomentille. Vuodesta 1995 lähtien viraston talousarvio on perustunut kokonaan nettobudjetointiin. Nettobudjetointi on toteutettu tuloenemmistöisenä vuoteen 2002 asti.

Vuoden 2003 talousarviossa nettomenoarvioksi oli merkitty 776.000 euroa. Talousarvio toteutui kuitenkin tuloenemmistöisenä. Toteutunut nettotulo oli 2,7 milj. euroa. Maksullisen toiminnan tuotot vuonna 2003 olivat yhteensä 31,4 miljoonaa euroa.

Vuoden 2004 talousarviossa Viestintäviraston toimintamenomomentin bruttomenot ovat 31,8 miljoonaa euroa ja bruttotulot 25,8 miljoonaa euroa. Nettomenot ovat 6 miljoonaa euroa. Nettomenotarpeesta noin 3,5 miljoonaa euroa aiheutuu kertaluonteisesta jaksottamisperusteen muutoksesta. Momentille 11.19.04 veronluonteisiin tuloihin on arvioitu kertyvän yhteensä 2,5 miljoonaa euroa viestintämarkkinamaksuja ja teleurakointimaksuja. Nämä tulot on otettu huomioon Viestintäviraston toimintamenomomentin mitoituksessa.

Vuoden 2005 talousarvioehdotuksessa viraston toimintamenomomentin bruttomenot ovat 32,2 miljoonaa euroa ja bruttotulot 28,4 miljoonaa euroa. Nettomenot ovat 3,8 miljoonaa euroa. Viestintämarkkinamaksu, teleurakointimaksu ja tietoturvamaksu, yhteensä 3,1 miljoonaa euroa, tuloutetaan verotuloihin momentille 11.19.04. Nämä tulot on otettu huomioon Viestintäviraston toimintamenomomentin mitoituksessa.

2.3 VIESTINTÄVIRASTON MAKSUT

2.3.1 Valtion maksuperustelain perusteella maksuasetuksessa säädettyt maksut

2.3.1.1 Valtion maksuperustelaki

Valtion maksuperustelaissa säädetään valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista. Laki on luonteeltaan yleislaki, joten sen soveltaminen väistyy, mikäli muussa laissa säädetään toisin. Laissa valtion viranomaisen suoritteella tarkoitetaan virkatoimia, valtion tuottamia tavaroita ja palveluita sekä muuta toimintaa. Julkisoikeudellisella suoritteella puolestaan tarkoitetaan valtion viranomaisen suoritetta, jonka kysyntä perustuu lakiin tai asetukseen ja jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus.

Laissa on lueteltu suoritteet, joiden osalta lähtökohtana on suoritteiden maksullisuus, ellei maksuttomuudelle ole erityisiä syitä sekä suoritteet, joiden osalta tilanne on päinvastainen. Lähtökohtaisesti maksullisia suoritteita ovat seuraavat: tavarat, jotka valtion viranomaisen on tuottanut, palvelut, jotka on tuotettu tilauksesta tai muusta toimeksiannosta, päätökset, jotka on tehty hakemuksesta, käyttöoikeuksien sekä muiden oikeuksien väliaikainen luovuttaminen sekä muu toiminta, milloin suoritteen tuottaminen on seurausta vastaanottajan toimenpiteestä. Suoritteen tulee olla maksullinen etenkin silloin, kun myös muu kuin valtion viranomaisen tuottaa sitä tai siihen verrattavaa suoritetta maksullisena tai kun suoritteen tuottaminen liittyy vastaanottajan taloudelliseen toimintaan.

Lähtökohtaisesti maksuttomia taas ovat suoritteet, joiden tuottamisen ei voida katsoa kohdistuvan suoranaisesti yksittäiseen henkilöön, yritykseen eikä muuten tarkoin rajattuun ryhmään, suoritteet, joiden tarkoituksena on toimeentulon turvaavan etuuden antaminen sekä viranomaisen neuvot, ohjeet, opastus ja tiedottaminen, jos näistä aiheutuu vain vähäisiä kustannuksia.

Valtion maksuperustelain mukaiset maksulliset julkisoikeudelliset suoritteet jakautuvat Viestintäviraston maksuasetuksessa kiinteämaksuisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin, omakustannusarvon mukaisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin sekä omakustannusarvosta poikkeaviin julkisoikeudellisiin suoritteisiin. Pääsäännön mukaan julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Maksuperustelakia koskevan hallituksen esityksen (HE 176/1991) mukaan kokonaiskustannuksiin kuuluvat suoritteen aiheuttamien erilliskustannuksien lisäksi osuus hallinto-, toimitila- ja pääomakustannuksista sekä muista yhteiskustannuksista.

Yhden tai useamman viranomaisen samanlaatuisista suoritteista voidaan kuitenkin määrätä samansuuruinen maksu silloinkin, kun suoritteen tuottamisesta aiheutuva kustannukset poikkeavat toisistaan. Tällaisen kiinteän maksun suuruutta määrättäessä on otettava huomioon suoritteiden keskimääräinen kokonaiskustannus. Erityisistä syistä maksu voidaan määrätä omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan määräämättä. Vastaavasti erityisestä syystä maksu voidaan määrätä myös korkeampana. Maksu peritään myös toiselta valtion viranomaiselta, jollei muuhun menettelyyn ole erityistä syytä. Edelleen laissa säädetään, että suoritetta

tuottavan viranomaisen asiana on huolehtia siitä, ettei suoritteiden tuottamisesta aiheudu tarkoituksenmukaista enempää kustannuksia.

Viranomaisen muiden suoritteiden hinnoista päätetään liiketaloudellisin perustein. Jos viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus tietyn suoritteiden tuottamiseen, saadaan suoritteesta perittävä hinta määrätä myös niin, että se vastaa suoritteiden omakustannusarvoa. Jos taas viranomaisen tuottaa suoritteita määräävässä markkina-asemassa, on suoritteiden hinnoittelussa otettava huomioon kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevat säännökset.

Edelleen laissa todetaan, että asianomainen ministeriö päättää, mitkä ministeriön ja hallinnon muiden viranomaisten suoritteet tai suoriteryhmät ovat maksullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Viestintäviraston osalta tästä on säädetty maksuasetuksella.

2.3.1.2 Viestintäviraston maksut maksuperustelain jaottelun mukaan

Viestintäviraston kiinteämaksuiset julkisoikeudelliset suoritteet on lueteltu liikenne- ja viestintäministeriön Viestintäviraston maksuista (1126/2002, jäljempänä maksuasetus) antaman asetuksen 2 §:ssä, omakustannusarvon mukaiset julkisoikeudelliset suoritteet 3 §:ssä ja omakustannusarvosta poikkeavat julkisoikeudelliset suoritteet 4 §:ssä.

Kiinteämaksuisia julkisoikeudellisia suoritteita ovat:

- 1) oikeuden antaminen muun luvanvaraisen kuin 4 §:ssä tarkoitettujen radiolähettimien hallussapitoon ja käyttöön;
- 2) radiolaitteen tyyppihyväksyntä tai hyväksyntä;
- 3) radioaseman tarkastus;
- 4) radioviestinnän pätevyys- ja kelpoisuustutkinto;
- 5) radioviestinnän pätevyys- ja kelpoisuustodistus;
- 6) oikeus viestintäverkon numerotunnuksen tai tilaajanumeron käyttöön;
- 7) tietoverkon verkkotunnuksen tai muun tunnuksen myöntäminen, muuttaminen tai siirtäminen;
- 8) tietoverkon verkkotunnuksen tai muun tunnuksen käyttöoikeuden ylläpito;
- 9) sähköiseen allekirjoitukseen liittyviä laatuvarmenteita tarjoavien varmentajien rekisteröiminen;
- 10) sähköisen allekirjoituksen luomisvälineitä arvioivien tarkastuslaitosten lain vaatimusten mukaisuuden arvioiminen.

Omakustannusarvon mukaisia julkisoikeudellisia suoritteita taas ovat:

- 1) radiovastaanottoaseman suojaaminen häiriöiltä;
- 2) teleurakoitsijan rakentaman televerkon uusintatarkastus;
- 3) sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvä taajuussuunnittelu;
- 4) postiyrityksen postitoiminnan valvonta;
- 5) kansainvälisen televiestintäliiton tai muun kansainvälisen järjestön tekemä satelliittijärjestelmän koordinointi;
- 6) televiestintään ja tietojärjestelmiin kohdistuvien tietoturvaloukkausten valvonta;
- 7) sähköisen allekirjoituksen luomisvälineitä arvioivien tarkastuslaitosten nimeäminen; sekä
- 8) yleisölle laatuvarmenteita tarjoavien varmentajien lain vaatimusten mukaisuuden arvioiminen.

Omakustannusarvosta poikkeavia julkisoikeudellisia suoritteita ovat:

- 1) oikeuden antaminen matkaviestinverkon tukiasemien luvanvaraisten radiolähettimien hallussapitoon ja käyttöön;
- 2) oikeuden antaminen Viestintäviraston määräämällä taajuusalueella toimivan kiinteän liittytävien radiojärjestelmän luvanvaraisten radiolähettimien hallussapitoon ja käyttöön;
- 3) oikeuden antaminen viranomaisradioverkon (VIRVE) tukiasemien luvanvaraisten radiolähettimien hallussapitoon ja käyttöön;
- 4) oikeuden antaminen ilmatieteen radioviestinnän radiosondijärjestelmän luvanvaraisten radiolähettimien hallussapitoon ja käyttöön; sekä
- 5) oikeuden antaminen rautateiden GSM-R-radiojärjestelmän tukiasemien luvanvaraisten radiolähettimien hallussapitoon ja käyttöön.

2.3.1.3 Radiohallinnon maksut

Maksuasetuksen radiohallintoon liittyvät maksut perustuvat radiolaissa (1015/2001) säädettyihin tehtäviin. Kyseiset maksut ovat valtiosääntöoikeudellisessa mielessä maksun luonteisia. Radiolaissa suoritteiden maksullisuuteen tai maksuttomuuteen ei lainkaan viitata, vaan maksuista säädetään täysin maksuperustelakiin perustuen maksuasetuksessa. Asetuksen radiohallintoon liittyvät maksut ovat teknisiä ja rakenteeltaan suhteellisen monimutkaisia.

2.3.1.3.1 Radiolähettimien lupamaksut

Oikeudesta pitää hallussa ja käyttää luvanvaraista radiolähetintä peritään vuosittain maksuasetuksen 6 §:n mukaan lupamaksua seuraavasti:

- 1) radioamatöörilähetin tai ääniradio-ohjelmien jälleen lähettämiseen tarkoitettu toistin (teho enintään 0,5 W) 16,00 euroa
- 2) maaliikenteen liikkuva VHF/UHF-lähetin, aluksen tai ilma-aluksen VHF/UHF-asema, kauko-ohjaus- tai valvontalähetin tai muu kaukomittauslähetin kuin ilmatieteen radio-viestinnän radiosondijärjestelmän radiolähetin 18,50 euroa
- 3) aluksen satelliittimaa-asema tai MF/HF-asema tai ilma-aluksen satelliittimaa-asema tai MF/HF- asema 40,35 euroa
- 4) VHF/UHF-majakkalähetin 60,55 euroa
- 5) 5) kiinteän liikenteen koordinoimaton satelliittimaa-aseman lähetin tai maaliikenteen muu kiinteä VHF/UHF- lähetin, ei kuitenkaan matkaviestinverkon tai viranomaisradioverkon (VIRVE) tukiasemalähetin tai rautateiden GSM-R-radiojärjestelmän tukiasemalähetin 72,30 euroa (1112/2003)
- 6) pienitehoinen yleisradiolähetin (teho enintään 300 W), LF/MF-majakkalähetin tai muu radiolinkkilähetin kuin Viestintäviraston määräämällä taajuusalueella toimivan kiinteän liittytävien radiojärjestelmän lähetin 107,65 euroa
- 7) kiinteä MF/HF-lähetin, keski- tai suuritehoinen yleisradiolähetin (teho yli 300 W) tai muu kuin aluksen tai ilma-aluksen tutkalähetin 156,40 euroa
- 8) kiinteän liikenteen koordinoitun satelliittimaa-aseman lähetin 178,30 euroa

Oikeudesta pitää hallussa ja käyttää muuta kuin 1 momentissa tai 7 §:ssä tarkoitettua luvanvaraista radiolähetintä peritään lupamaksua samoin kuin peritään lupamaksua sitä lähinnä vastaavasta laitteesta 1 momentin mukaan.

2.3.1.3.2 Taajuusmaksut

Oikeudesta pitää hallussa ja käyttää matkaviestinverkon, Viestintäviraston määräämällä taajuusalueella toimivan kiinteän liityntäverkon radiojärjestelmän tai viranomaisradioverkon (VIRVE) tai rautateiden GSM-R-radiojärjestelmän tukiasemien luvanvaraisia radiolähtimiä taikka ilmatieteen radioviestinnän radiosondijärjestelmän luvanvaraisia radiolähtimiä peritään maksuasetuksen 7 §:n mukaan vuosittain taajuusmaksua seuraavasti:

- 1) matkaviestinverkko $K1 * K2 * K3$ (taajuuskaista/25 kHz) *1 716,20 euroa
- 2) kiinteän liityntäverkon radiojärjestelmä $K1 * K2$ (taajuuskaista/25 kHz) *1 716,20 euroa
- 3) viranomaisradioverkko (VIRVE) $K1 * K2 * K3 * K4$ (taajuuskaista/25 kHz)* 1 716,20 euroa
- 4) radiosondijärjestelmä $K1 * K4$ (taajuuskaista/25kHz)* 1 716,20 euroa
- 5) rautateiden GSM-R-radiojärjestelmä $K1 * K2 * K3 * K4$ (taajuuskaista/ 25 kHz)* 1 716,20 euroa

Taajuuskaista on radiojärjestelmän käyttöön osoitetun radiotaajuuskaistan kokonaismäärä. Kertoimet K1-K4 määritellään 7 §:n 3-6 momenteissa.

2.3.1.3.3 Taajuussuunnittelumaksu

Sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvästä taajuussuunnittelusta peritään maksuasetuksen 8 §:n mukaan vuosittain puolustusvoimilta taajuussuunnittelumaksua suoritteen tuottamisesta aiheutuvan keskimääräisen työtuntikustannuksen ja suoritteen tuottamiseen käytetyn vuosittaisen työtuntimäärän perusteella. Keskimääräinen työtuntikustannus on 98,45 euroa.

2.3.1.3.4 Radiolaitteiden hyväksyntämaksut

Radiolaitteen tyyppihyväksynnästä tai yksittäisen laitteen hyväksynnästä peritään hyväksyntämaksua maksuasetuksen 10 §:n mukaan seuraavasti:

- 1) radiolaitteen kansallinen tyyppihyväksyntä 285,90 euroa
- 2) radiolaitetuoteperheen tai vaativa ja aikaavievä kansallinen tyyppihyväksyntä 571,85 euroa
- 3) yksittäisen radiolaitteen hyväksyntä 84,10 euroa

Jos yllä mainittu suoritteen tuottamisesta aiheutuviin keskimääräisiin kustannuksiin perustuva kiinteä hyväksyntämaksu on yksittäistapauksessa tyyppihyväksynnän tai hyväksynnän Viestintävirastolle aiheuttamiin kustannuksiin verrattuna kohtuuttoman suuri tai pieni, peritään kiinteän hyväksyntämaksun sijasta suoritteen omakustannusarvon mukainen maksu.

2.3.1.3.5 Radioasemien tarkastusmaksut

Radiolaitteen tai radioaseman käyttöönotto- tai muutostarkastuksesta peritään maksuasetuksen 11 §:n mukaan tarkastusmaksua 840,95 euroa.

2.3.1.3.6 Radioviestinnän tutkintomaksut

Radioviestinnän tutkinnoista peritään maksuasetuksen 12 §:n mukaan maksu osallistumiskerralta seuraavasti:

- 1) merenkulun yleinen radioasemanhoitajan tutkinto (General Operator's Certificate GOC) tai yleinen radiopuhelimenhoitajan tutkinto 75,70 euroa
- 2) merenkulun rajoitettu radioasemanhoitajan tutkinto (Restricted Operator's Certificate ROC) tai avomerilaivurin radiotutkinto tai rajoitettu radiopuhelimenhoitajan tutkinto 67,30 euroa
- 3) rannikkolaivurin radiotutkinto 45,40 euroa
- 4) GOC- tai ROC-kelpoisuustutkinto 37,85 euroa
- 5) radioamatööritutkinnon osatutkinto 12,95 euroa.

1-4 kohdassa tarkoitetun tutkinnon osatutkinnosta peritään osallistumiskerralta puolet vastaavasta tutkintomaksusta pyöristettynä lähimpään viiteen tai kymmeneen senttiin.

Muusta kuin 1 momentissa mainitusta tutkinnosta tai osatutkinnosta peritään tutkintomaksua samoin kuin peritään tutkintomaksua sitä lähinnä vastaavasta tutkinnosta tai osatutkinnosta 1 momentin mukaan.

2.3.1.3.7 Radioviestinnän todistusmaksut

Pätevyystodistuksesta, joka annetaan maksuasetuksen 12 §:n 1 momentin 1-3 ja 5 kohdassa tarkoitetun tutkinnon suorittamisesta, peritään maksuasetuksen 13 §:n mukaan todistusmaksua 43,75 euroa. Kelpoisuustodistuksesta, joka annetaan 12 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun kelpoisuustutkinnon suorittamisesta, peritään todistusmaksua 28,60 euroa.

2.3.2 Maksut, jotka perustuvat muuhun lakiin kuin valtion maksu- rustelakiin

2.3.2.1 Viestintämarkkinamaksu

Viestintämaksun perusteista säädetään viestintämarkkinalain 15a, 15b ja 15c §:ssä. Viestintämarkkinamaksu on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero. Viestintämarkkinamaksua ovat velvollisia maksamaan ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletointaa harjoittavat teleyritykset. Maksu peritään vuosittain yhdessä erässä maksuasetuksen 14 § 1 momentin mukaan. Viestintämarkkinamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun televisio- tai radiotoiminnan liikevaihdosta. Viestintämarkkinamaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen, teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta 49 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä lukuun ottamatta.

Viestintämarkkinamaksu määritellään maksuyksiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuyksikön 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 teletoinnin maksun määräämistä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella. Maksettavien yksiköiden määrä vaihtelee 2:n ja 2330:n välillä.

2.3.2.2 Numerointimaksu

Numerointimaksun perusteista säädetään viestintämarkkinalain 49 §:ssä, jonka mukaan teleyritys ja muu numeron tai tunnuksen vastaanottava henkilö on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle numeron tai tunnuksen käytöstä, numeroinnin hallinnosta ja valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi kiinteän maksun. Maksun suuruus määräytyy sen mukaan, kuinka suuren osuuden käytettävissä olevasta numeroavaruudesta käyttöön otettu numero kuluttaa. Numerointimaksu on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksu.

Tarkemmat säännökset maksun suuruudesta annetaan lain mukaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Asiasta säädetään tarkemmin maksuasetuksen 16 §:ssä, jota on tarkistettu joulukuussa 2003 asetuksella 1112/2003.

2.3.2.3 Teleurakointimaksu

Teleurakointimaksu perustuu viestintämarkkinalain 137 a §:ään. Sen mukaan teleurakoitsija on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen teleurakointimaksun, joka maksuasetuksen 15 §:n mukaan peritään kahdessa erässä (1.1-30.6 ja 1.7-31.12). Teleurakointimaksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen teleurakoitsijoita koskevien tehtävien hoitamisesta. Maksun suuruus on 230 euroa. Teleurakointimaksu on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero.

2.3.2.4 Varmenteisiin liittyvät maksut

Sähköisistä allekirjoituksista annetun lain (14/2003) 22 §:n 3 momentin mukaan Viestintäviraston sähköisiin allekirjoituksiin liittyviä valvonta- ja muista suoritteista perittäviä maksuja koskee, mitä valtion maksuperustelaisissa säädetään. Varmenteisiin liittyvistä maksuista säädetäessä niiden arvioitiin olevan valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksuja.

Maksuasetuksen 17 a §:n mukaan laatuvarmenteiden tarjoamista yleisölle koskevan ilmoituksen rekisteröimisestä peritään rekisteröintimaksuna 3 000 euroa.

Maksuasetuksen 17 b §:n mukaan yritykseltä, joka on tehnyt sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 6 §:n tarkastuslaitokseksi nimeämistä koskevan hakemuksen, peritään nimeämismaksu. Sen suuruus määräytyy tarkastuslaitoksille asetettujen vaatimusten täyttymisen arvioimiseen käytetyn ajan perusteella. Nimeämismaksuna peritään 70 euroa käytettyä työtuntia kohti.

Lisäksi turvallisten allekirjoitusten luomisvälineiden arviointia suorittavan tarkastuslaitoksen lain vaatimuksen mukaisuuden arvioimisesta tarkastuslaitokselta peritään vuosittain tarkastuslaitosmaksu, jonka suuruus on 3000 euroa.

Maksuasetuksen 17 c §:ssä säädetään varmennemaksusta. Säännöksen mukaan laatuvarmenteita tarjoava varmentaja, joka on tehnyt sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 9 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen, on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle puolivuositain varmennemaksun, jonka suuruus on 0,25 euroa varmentajan maksun perimistä edeltävän laskutuskauden lopussa Suomessa myöntämää ja voimassaolevaa laatuvarmennetta kohti. Maksun vähimmäismäärä on 3500 euroa ja enimmäismäärä 40 000 euroa laskutuskaudelta. Varmen-

nemaksun laskutuskaudet ovat 1.1-30.6 ja 1.7-31.12. Varmennemaksu peritään ensimmäisen kerran varmentajan rekisteröimistä seuraavalta laskutuskaudelta.

2.3.2.5 Postitoiminnan valvontamaksu

Postipalvelulain (313/2001) 31 §:n mukaan liikenne- ja viestintäministeriö määrää Viestintäviraston suorittamasta valvonnasta postiyrityksiltä perittävät, laissa tarkoitetun toiminnan liikevaihtoon suhteutetut maksut siten kuin valtion maksuperustelaisissa säädetään. Maksujen suuruus on määrättävä siten, että ne kattavat viranomaistoiminnasta aiheutuneet kustannukset. Edelleen lain 32 f § mukaan valvontamaksua määrättäessä on otettava huomioon myös Viestintävirastolle postinkulun varmistustehtävistä aiheutuneet kustannukset.

Maksuasetuksen 19 §:ssä maksuvelvoite täsmennetään siten, postiyritykseltä säädetään perittäväksi vuosittaista valvontamaksua, jonka suuruus on 2,46 promillea postiyrityksen postitoiminnan vuosittaisesta liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 1 681,85 euroa. Toiminnan aloitusvuonna postitoiminnan harjoittajan valvontamaksu on 1 681,85 euroa ja toisena 8 409,40 euroa. Postitoiminnan valvontamaksusta säädettyä sen arvioitiin olevan valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksu.

2.3.2.6 Tietoturvamaksu

Sähköisen viestinnän tietosuojalakiin sisältyy uusi tietoturvamaksu. Tietoturvamaksu on valtiosääntöoikeudelliselta luonteelta vero. Kyseisen lain 38 §:n mukaan ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista toimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen tietoturvamaksun. Tietoturvamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun televisio- tai radiotoiminnan taikka televisio-ohjelmien tai radio-ohjelmien edelleen lähettämisen liikevaihdosta. Teleyrityksiltä perittävät tietoturvamaksut vastaavat niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta.

Tietoturvamaksu määritellään maksuyksiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuyksikön suuruus on 80 euroa. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan maksun määräämistä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella. Maksuyksiköiden määrä vaihtelee 2:n ja 2330:n välillä.

Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

2.3.2.7 Verkkotunnusmaksut

Verkkotunnuslain (228/2003) 5 §:n 5 momentin mukaan verkkotunnusta koskevan hakemuksen käsittelystä on suoritettava maksu, jonka suuruus määräytyy maksuperustelain mukaan. Valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan verkkotunnusmaksu on maksu. Lain 9 §:n 1 momentin mukaan verkkotunnuksen uudistamiseen liittyy maksu, joka määräytyy maksuperustelain mukaan.

Maksuasetuksen 17 §:n säännökset verkkotunnusmaksuista uudistettiin muutossäädöksellä 772/2003. Pykälän mukaan uuden verkkotunnuksen myöntämisestä, verkkotunnuksen muutoksesta ja verkkotunnuksen siirtämisestä peritään 55 euron suuruinen verkkotunnusmaksu. Nimipalvelinten muutoksesta puolestaan peritään 22 euron suuruinen nimipalvelinmaksu. Edelleen verkkotunnuksesta annettavasta sähköisestä todistuksesta peritään 5 euron suuruinen verkkotunnusrekisterin todistusmaksu ja muusta kuin sähköisestä todistuksesta 10 euron suuruinen verkkotunnusrekisterin todistusmaksu. Uudistamisesta perittävää maksua ei toistaiseksi ole asetettu, sillä ensimmäiset uudistushakemukset ajankohtaistuvat vuonna 2006.

2.3.2.8 Korvaukset televisio- ja radiorahastosta

Televisio- ja radiorahastosta annetun lain (745/1998) 5 §:n mukaan valtion televisio- ja radio-rahaston varoja käytetään Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen ja sekä rahastoon kerätävien maksujen perimisestä ja televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten noudattamisen valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Valtioneuvosto vahvistaa vuosittain valtion televisio- ja radiorahaston käyttösuunnitelman, jossa Viestintävirastolle korvataan tietyllä rahasummalla lain 5 §:ssä tarkoitetut maksujen perimisestä ja säännösten valvonnasta aiheutuneet kustannukset.

2.4 VIESTINTÄVIRASTON TULOARVIOT VUOSINA 2004 JA 2005

Maksulaji	Maksun peruste	Asiakkaat, joilta maksu peritään	Ennuste v. 2004	Tuloarvio v. 2005
Viestintämarkkinalaki				
Viestintämarkkina-maksut	Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen teleyrityksiä koskevien tehtävien aiheuttamat kustannukset	toimiluvan haltijat teletointailmoitus-velvolliset teleyritykset	2 385 000	2 400 000
Teleurakointimaksut	Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen teleurakoitsijoita koskevien tehtävien aiheuttamat kustannukset	teleurakoitsijat	138 000	130 000
Sähköisen viestinnän tietosuojalaki				
Tietoturvamaksut	Viestintävirastolle sähköisen viestinnän tietosuojalaissa säädettyjen teleyrityksiä koskevien tehtävien aiheuttamat kustannukset	toimiluvan haltijat teletointailmoitus-velvolliset teleyritykset	385 000	540 000
Valtion televisio- ja radiorahastosta annettu laki				
Korvaus valtion televisio- ja radiorahastosta	Valtion televisio- ja radiorahastolain mukainen korvaus tv-maksujen perimisestä ja tarkastuksesta sekä televisio- ja radio-toiminnasta annetun lain valvonnasta	valtion televisio- ja radio-rahasto	11 000 000	11 902 000
Postipalvelulaki				
Postitoiminnan valvontamaksut	Postiyrityksen valvonnasta vuosittain perittävä valvontamaksu	postiyritykset	1 247 000	1 232 000
Viestintäviraston maksuista annettu asetus				
Radiolähettimien lupamaksut	Oikeudesta pitää hallussa ja käyttää luvanvaraista radiolähetintä	yksityishenkilöt yritykset julkisyhteisöt muut	4 662 000	4 803 000
Taajuusmaksut	Oikeudesta pitää hallussa ja käyttää matkaviestinverkon, viranomaisverkon (VIRVE) tai rautateiden	radioverkko-operaattorit Sisäasianministeriö (VIRVE)	6 844 000	6 082 000

	GSM-R-radiojärjestelmän tukiasemien luvanvaraisia radiolähettimä tai ilmatieteen radioviestinnän radiosondijärjestelmän luvanvaraisia radiolähettimä	radiosondijärjestelmien luvanhaltijat		
Taajuussuunnittelumaksu	Sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvä taajuussuunnittelu	puolustusvoimat	268 000	270 000
Radiolähettimien valvontamaksut	Suomessa kaupan pidettävät & maahan tuodut radiolähettimet	valmistajat ja maahan-tuojat	57	-
Radiolaitteiden hyväksyntämaksut	radiolaitteiden tyyppihyväksynät tai yksittäisten laitteiden hyväksynät		1 000	1 500
Radioasemien tarkastusmaksut	Radiolaitteen tai radioaseman käyttöönotto tai muutostarkastukset	paikallisradiotoimintaa harjoittavat yritykset ja yhteisöt	22 000	8 000
Radioviestinnän tutkinto- ja todistusmaksut	Radiolähetintä meriradio- tai radioamatööriviestintään käyttävien tutkinto- ja todistusmaksut	yksityishenkilöt	135 000	149 000
Viestintäverkon numeroimaksut	Oikeudesta käyttää viestintäverkon numeroa tai tunnusta	teleyritykset tai SMS-palvelunumeron haltijat	2 587 000	2 500 000
Verkkotunnusmaksut	Uuden verkkotunnuksen myöntäminen, verkkotunnuksen muutos ja verkkotunnuksen siirtäminen tai nimipalvelinmuutos tai verkkotunnusrekisterin todistus	Verkkotunnuksen haltijat (yritykset julkisyhteisöt muut)	1 223 000	1 388 000
Laatuvarmenteita tarjoavien varmentajien rekisteröintimaksu	toimintaa koskevan ilmoituksen rekisteröinti	varmentajat		
Sähköisen allekirjoituksen luomisvälineitä arvioivien tarkastuslaitosten nimeämis- ja tarkastuslaitosmaksut	tarkastuslaitosten nimeäminen ja lain vaatimuksen mukaisuuden arvioiminen	tarkastuslaitokset	-	-
varmennemaksu	laatuvarmenteiden myöntämisen valvonta	varmentajat	14 000	15 000

3 KANSAINVÄLINEN VERTAILU VIESTINNÄN TOIMIALAN VIRANOMAISTEN RAHOITUKSESTA

3.1. JOHDANTO

3.1.1. Vertailun tavoitteet

Kansainvälisen vertailun tavoitteena oli tuottaa työryhmälle vertailutietoa viestinnän toimialan viranomaisten toiminnan rahoituksesta. Vertailu toteutettiin Viestintävirastossa.

3.1.2. Vertailutietojen keräämismenetelmät

Vertailutiedot kerättiin lomakkeella, joka lähetettiin Ruotsin, Norjan, Tanskan, Iso-Britannian, Ranskan, Saksan ja Italian viestintäviranomaisille. Vastaukset pyydettiin toimitamaan kesäkuun 18. päivään mennessä. Virastoihin oltiin yhteydessä sekä puhelimitse että sähköpostitse. Seitsemästä virastosta ainoastaan kolme toimitti pyydytetyt tiedot. Vastaukset saatiin kesä-heinäkuun vaihteessa 2004.

3.1.3. Vertailun laajuus

Tässä vertailussa esitetään Viestintäviraston, Ruotsin PTS:n (Post- och telestyrelsen), Norjan PT:n (Post- og teletilsynet) sekä Ranskan ART:n (Autorité de régulation des télécommunications) toiminnan rahoitusta koskevat vertailutiedot.

3.1.4. Tietojen vertailtavuudesta

Kyselylomake noudattaa Viestintäviraston toimintorakennetta. Koska toiminnot on joissakin virastoissa jäsenetty hieman eri tavalla, on tämä vaikuttanut vastauksiin eivätkä luvut välttämättä sisällä samoja toimintoja. Erityisesti Norjan PT on vastauksessaan korostanut, että kyselylomakkeen rakenne aiheutti ongelmia.

Virastojen tehtävät eroavat ja toimintokohtaisia lukuja tarkasteltaessa on välttämätöntä samalla silmällä vertailun alussa esitettyä tehtävälustausta. On myös syytä huomata, että osa tehtävistä ei käy ilmi tästä listauksesta: esimerkiksi Ruotsin PTS:n vastuulla on vammaisten telepalveluiden järjestämiseen sekä poikkeusoloihin varautumiseen liittyviä tehtäviä, joihin käytettävien varojen osuus kokonaiskustannuksista on huomattava.

3.1.5. Virastoista käytetyt lyhenteet

Taulukkomuotoisissa esityksissä virastoista käytetään seuraavia lyhenteitä:

Viestintävirasto	FICORA (FI)
Post- och telestyrelsen, Ruotsi	PTS (SE)
Post- og teletilsynet, Norja	PT (NO)
Autorité de régulation des télécommunications, Ranska	ART (FR)

3.2. PERUSTIEDOT VIRASTOISTA

3.2.1. Tehtävät

	FICORA (FI)	PTS (SE)	PT (NO)	ART (FR)
Viestintämarkkinoiden taloudellinen valvonta	X	X	X	X
▪ viestintälainsäädännön valmistelun virastotasoinen koordinointi	X	X		X
▪ teletoimintailmoitukset	X	X		X
▪ HMV-päätökset sekä niitä koskevat markkinamäärittelyt ja -analyysit	X	X	X	X
▪ viestintätoimialan yleinen markkinaseuranta	X	X	X	X
▪ viestintäyritysten hinnoittelun valvonta	X	X		X
▪ viestintäyritysten kustannuslaskennan ja eriyttämisen valvonta	X	X		X
Internetin verkkotunnusten hallinnointi	X		X	
▪ verkkotunnusten myöntäminen	X			
▪ verkkotunnusrekisterin ylläpitäminen	X			
▪ verkkotunnusmaksujen kerääminen	X			
▪ peruutusvaatimusten käsittely	X			
▪ verkkotunnuslainsäädännön valmisteluun osallistuminen	X			
▪ maajuuren ja teknisen rekisterin ylläpitäminen	X			
▪ MUU: valvontatehtävät (tunnusten käsittely ulkoistettu)			X	
Postihallinto	X	X	X	X ¹
▪ postitoiminnan valvonta	X	X	X	X
▪ postialan standardointityöhön osallistuminen	X	X		
▪ kansallinen postitoiminnan tilastointi	X		X	X
▪ asiakasvalitusten käsittely	X		X	X
▪ perille saamattomien kirjeiden käsittely	X	X		
▪ postipalvelulainsäädännön valvonta	X			
Sähköinen media	X			²
▪ televisio- ja radiotoimintaa koskevan lainsäädännön valvonta	X			
▪ televisio- ja radiotoiminnan ohjelmistoja koskevien säännösten noudattamisen valvonta	X			
▪ televisio- ja radiotoiminnan toimilupaehtojen valvonta	X			
▪ mainonnasta, sponsoroinnista ja teleostoslähetyksistä televisio- ja radiotoiminnassa annettujen säännösten noudattamisen valvonta	X			
▪ Yleisradio Oy:n julkisen palvelun toiminnan lainmuokaisuuden valvonta	X			
▪ asiakasvalitusten käsittely	X			
▪ lyhytaikaisten televisio- ja radiotoiminnan harjoittami-	X			

¹ Postihallinto ART:n vastuulle vuoden 2004 alusta lähtien.

² Tehtävät kuuluvat toiselle viranomaiselle (CSA eli Conseil supérieur de l'audiovisuel)

	FICORA (FI)	PTS (SE)	PT (NO)	ART (FR)
seen tarvittavien toimilupien myöntäminen				
▪ televisio- tai radiotoiminnan harjoittajien maksamien toimilupamaksujen hallinnointi	x			

	FICORA (FI)	PTS (SE)	PT (NO)	ART (FR)
Teletointa	x	x	x	x
▪ teletointin ohjaus (tekniset määräykset ja ohjeet)	x	x	x	x
▪ teletointin valvonta ja tarkastukset	x	x		x
▪ televerkkojen numeroinnin hallinta	x	x	x	x
▪ kansallinen telestandardoinnin koordinointi ja NSO-tehtävät	x	x		x
▪ teleurakointityön valvonta	x			
▪ MUU: yleinen valvonta			x	
Tietoturvaluus	x	x	x	
▪ tietoliikenneturvallisuuden ohjaus ja valvonta (COM-SEC-toiminto, communications security)	x	x	x	
▪ tietoturvaloukkausten havainnointi ja ratkaisu (Cert-toiminto, Computer Emergency Response Team)	x	x		
▪ varmennepalveluiden tarjoajien rekisteröinti ja valvonta	x	x		
▪ sähköisen viestinnän tietosuojan ohjaus ja valvonta	x	x	x	
▪ tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien (sähköinen kaupankäynti) valvonta	x	x		
Radiohallinto	x	x	x	x
▪ radiotaajuuksien käytön suunnittelu	x	x	x	x
▪ radiotaajuuksiin liittyvä kansainvälinen yhteistyö	x	x	x	x
▪ radiotaajuuksiin ja -laitteisiin liittyvä säädösvalmistelu	x	x	x	x
▪ radiolaitteiden lupien hallinnointi	x	x		x
▪ radioliikenteen häiriöiden selvittäminen	x	x	x	³
▪ radioliikenteen ja radiotaajuuksien käytön valvonta	x	x		x
▪ radio- ja telepäätelaitteiden kaupanpidon valvonta	x	x		
▪ radioviestinnän pätevyystutkintojen ja -todistusten hallinnointi	x	x		
▪ R&TTE -direktiivin mukainen tarkastuslaitostoiminta (Notified Body)	x	x		
Televisiomaksuhallinto	x		x	
▪ televisioilmoitusten vastaanottaminen	x			
▪ televisiomaksujen kerääminen	x			
▪ tarkastustoiminta	x			
▪ tv-maksurekisterin tietojen päivitykset	x			
▪ MUU: kaapelitelevisioiden kytkentämaksut			x	

³ Tehtävää hoitaa toinen viranomainen (ANFR eli Agence nationale des fréquences)

3.2.2. Henkilöstö

	FICORA (FI)	PTS (SE)	PT (NO)	ART (FR)
Henkilökunnan määrä vuonna 2003 (henkilötyövuosia)	253	235	160	151

3.2.3. Talous

	FICORA (FI)	PTS (SE) 4	PT (NO)	ART (FR)
Tulot yhteensä vuonna 2003 (M €)	31,40	57,32	20,24	100 ⁵
Toiminnasta aiheutuneet kustannukset vuonna 2003 (M €)	25,84	56,79	20,87	18

3.3 TOIMINNAN RAHOITUS

3.3.1. Rahoitusmuodot virastotasolla

Oheisessa taulukossa esitetään tiedot toiminnan rahoituksesta vuosilta 2003 (toteutunut) ja 2004 (budjetoitu). Vuoden 2003 osalta ensimmäisessä sarakkeessa on maksujen toteutunut kertymä (M €) ja toisessa sarakkeessa kunkin rahoitusmuodon osuus (%) kokonaistulokertymästä. Vuoden 2004 osalta ensimmäisessä sarakkeessa on maksujen budjetoitu kertymä ja toisessa sarakkeessa ko. rahoitusmuodon osuus (%) viraston budjetoidusta kokonaistuotosta.

	FICORA (FI)				PTS (SE)				PT (NO)⁶				ART (FR)⁷			
	2003		2004		2003		2004		2003		2004		2003		2004	
	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	19,50	62,1	15,95	42,4	14,09	24,6	17,36	27,2	20,2	94,4	20,2	94,4	100	100,0	NA	NA
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	1,54	4,9	4,05	10,8	9,89	17,2	9,57	15,0	0	0	0	0	0	0	NA	NA
Valtion budjetista saatavat varat	0	0	6,03	16,0	24,97	43,6	23,56	37,0	1,2	5,6	1,2	5,6	(18)	0	NA	NA
Muut rahoitusmuodot	10,36	33,0	11,58	30,8	8,37	14,6	13,38	20,9	0	0	0	0	0	0	NA	NA
YHTEENSÄ	31,40	100	37,62	100	57,32	100	63,87	100	21,4	100	21,4	100	100	100	NA	NA

⁴ PTS:n vastuulla on vammaisten telepalveluiden järjestämiseen sekä poikkeusoloihin varautumiseen liittyviä tehtäviä, joiden osuus tuloista on huomattava.

⁵ ART ilmoitti vastauksessaan, ettei sillä ole tuloja, vaan että maksut palautetaan valtion budjettiin. 100 M € on operaattoreilta kerättävien maksujen kertymä.

⁶ PT:n vuoden 2003 luvut ovat budjetista (ei siis toteutunut). PT:llä ei ole liikevaihtoon suhteutettuja maksuja. Sitä vastoin kiinteitä maksuja on useanlaisia.

⁷ ART kerää maksut (yhteensä 100 M €), mutta ne palautetaan välittömästi valtiolle. ART saa toimintamäärärahasensa valtion budjetista (18 M €).

3.3.2. Tärkeimmät virastojen keräämät maksut

FICORA (FI)

<u>Maksun nimi</u>	<u>maksajat</u>	<u>kertymä 2003</u>
1. Tv-maksut, joista perintäkorvaus	tv-laitteen haltijat	10.050.000 €
2. Taajuusmaksut	radioverkko-operaattorit	6.832.000 €
3. Radiolähettimien lupamaksut	radiolähettimien käyttäjät	4.943.000 €
4. Viestintäverkon numerointimaksut	operaattorit	4.357.000 €
5. Verkkotunnusmaksut	tunnusten haltijat	2.793.000 €
6. Postitoiminnan valvontamaksut	Suomen Posti Oyj	1.208.000 €

PTS (SE)

<u>Maksun nimi</u>	<u>maksajat</u>	<u>kertymä 2003</u>
1. Taajuusmaksut	radiolähettimien haltijat	11.567.000 €
2. Numerointimaksut	teleyritykset	9.434.000 €
3. Tietoturvamaksu ⁸	teleyritykset	5.498.000 €
4. Postitoiminnan valvontamaksut	postiyritykset	1.988.000 €
5. R&TTE-maksu	teleyritykset ja radio- lähettimien haltijat	993.000 €

PT (NO)

<u>Maksun nimi</u>	<u>maksajat</u>	<u>kertymä 2003</u>
1. Televiestinnän maksut	Telenor, NetCom, Tele 2, ...	9.160.000 €
2. Radiohallinnon maksut	Telenor, Norkring, ...	8.290.000 €
3. Kaapeli-TV-maksu	9000 kaapeliverkkoa	1.490.000 €
4. Postitoiminnan valvontamaksut	Posten Norge AS	560.000 €
5. Numerointimaksut	Telenor, NetCom, ...	860.000 €

ART (FR)

<u>Maksun nimi</u>	<u>maksajat</u>	<u>kertymä 2003</u>
1. Valvontaver ⁹	operaattorit	yhteensä
2. Numerointi- ja taajuusmaksut	operaattorit	100.000.000 €

⁸ Vastauksessa "Emergency prepared charge", jolla rahoitetaan tietoturvaan liittyviä tehtäviä

⁹ "Tax for control (administrative costs)"

3.3.3. Rahoitus toiminnoittain

Rahoitusta toiminnoittain kuvaavissa taulukoissa käytetään yksikkönä miljoonaa euroa (M €).

3.3.1. Viestintämarkkinoiden taloudellinen valvonta

Rahoitusmuoto	FICORA (FI)		PTS (SE)		PT (NO)		ART (FR)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	1,22	0	-	-	-	-	-	-
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	0	1,46	7,08	8,77	-	-	-	-
Valtion budjetista saatavat varat	-	-	-	-	1,2	1,2	¹⁰	
Muu rahoitusmuoto	-	-	-	-	-	-	-	-

3.3.2. Internetin verkkotunnusten hallinnointi

Rahoitusmuoto	FICORA (FI)		PTS (SE)		PT (NO) ¹¹		ART (FR)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	2,79	1,39			-	-		
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	-	-			-	-		
Valtion budjetista saatavat varat	-	-			-	-		
Muu rahoitusmuoto	-	-			0,09	0,09		

3.3.3. Postihallinto

Rahoitusmuoto	FICORA (FI)		PTS (SE)		PT (NO)		ART (FR)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	-	-	-	-	0,56	NA		
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	1,21	1,25	1,99	1,90	-	-		
Valtion budjetista saatavat varat	-	-	-	-	-	-	¹²	1,00
Muu rahoitusmuoto	-	-	-	-	-	-		

3.3.4. Sähköinen media

Rahoitusmuoto	FICORA (FI)		PTS (SE)		PT (NO)		ART (FR)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	-	-						
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	-	-						
Valtion budjetista saatavat varat	-	-						
Muu rahoitusmuoto ¹³	0,30	0,37						

¹⁰ ART ei ilmoita taloudellisen valvonnan kustannuksia. Vastauksessa on maininta, että viraston toiminta rahoitetaan valtion budjetista ("global budget") saatavilla määrärahoilla (18 M € vuonna 2003 ja 19 M € vuonna 2004)

¹¹ Norjassa .no-verkkotunnuksia hallinnoi NORID, jolta PT perii valvonnasta aiheutuvat kustannukset. PT on tämän toiminnon yhteydessä ilmoittanut numerointimaksut (0,86 M €). On mahdollista, että numerointimaksut ja NORIDilta saatava korvaus kohdistuvat organisaatiossa samaan valvontaa suorittavaan yksikköön (asia varmistamatta).

¹² Postihallinto ART:n vastuulle vuoden 2004 alusta lähtien.

¹³ Palautus Valtion televisio- ja radiorahastosta

3.3.5. Teletoiminta

<i>Rahoitusmuoto</i>	FICORA (FI)		PTS (SE)¹⁴		PT (NO)¹⁵		ART (FR)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	3,58	2,62	0	2,41	9,16	NA	-	-
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	0	0,94	2,36	0,51	-	-	-	-
Valtion budjetista saatavat varat	-	-	-	-	-	-	¹⁶	
Muu rahoitusmuoto	-	-	-	-	-	-	-	-

3.3.6. Tietoturvallisuus

<i>Rahoitusmuoto</i>	FICORA (FI)		PTS (SE)¹⁷		PT (NO)		ART (FR)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	0,003	0,015	-	-	¹⁸			
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	0,33	0,40	-	-	-	-		
Valtion budjetista saatavat varat	-	-	0,64	0,61	-	-		
Muu rahoitusmuoto	-	-	2,07	2,40	-	-		

3.3.7. Radiohallinto

<i>Rahoitusmuoto</i>	FICORA (FI)		PTS (SE)		PT (NO)		ART (FR)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	11,91	11,93	12,11	13,04	8,29	NA	-	-
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	-	-	0,45	0,29	-	-	-	-
Valtion budjetista saatavat varat	-	-	-	-	1,20	1,20	¹⁹	
Muu rahoitusmuoto	-	-	-	-	-	-	-	-

¹⁴ PTS:ssä teletoiminnan rahoituksessa tapahtunut muutos selittyy vuonna 2004 tapahtuneella numerointimaksujen käyttöönotolla.

¹⁵ PT ilmoittaa teletoiminnan viranomaistehtävien rahoitusmuodoksi "hallinnollisten kustannusten periminen" (9,16 M € vuonna 2003). Kyselyssä käytetyllä luokittelulla tämä on tulkittavissa kiinteäksi maksuksi, koska PT erikseen ilmoittaa, ettei virasto peri ainuttakaan maksua asiakkaan liikevaihtoon suhteutettuna. Em. summaan sisältyvät myös tietoturvaluustehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset.

¹⁶ ART ei ilmoita teletoiminnan kustannuksia. Vastauksessa maininta, että viraston toiminta rahoitetaan valtion budjetista ("global budget") saatavilla määrärahoilla (18 M € vuonna 2003 ja 19 M € vuonna 2004)

¹⁷ PTS:n tietoturvaluustehtävien muuksi rahoitusmuodoksi mainitaan muilta virastoilta saatavat määrärahat ("Allowance from other agencies"). Vastauksessa ei tämän tarkemmin eritellä maksajia.

¹⁸ PT:n tietoturvaluustehtävät rahoitetaan teletoiminnasta perittävillä maksuilla (yhteensä 9,16 M € vuonna 2003). Tietoturvaluustehtävien hoitamisesta aiheutuvia kustannuksia ei ole eritelty.

¹⁹ ART ei ole vastauksessaan myöskään eritelty radiohallinnon kustannuksia.

3.3.8. Televisiomaksuhallinto

<i>Rahoitusmuoto</i>	FICORA (FI)		PTS (SE)		PT (NO)²⁰		ART (FR)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	-	-			1,49	NA		
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	-	-			-	-		
Valtion budjetista saatavat varat	-	-			-	-		
Muu rahoitusmuoto ²¹	10,05	11,21			-	-		

3.4 RAHOITUSRAKENNETTA KOSKEVAT MUUTOKSET

Kyselylomakkeessa tiedusteltiin, onko virastojen toiminnan rahoituksessa tapahtumassa muutoksia vuosien lähiaikoina. Norjan PT ja Ranskan ART ilmoittivat, ettei muutoksia ole suunniteltu tehtävän. Ruotsin PTS ilmoitti vastauksessaan, että tänä vuonna on otettu käyttöön numerointimaksu. Käytännössä siis näissä vertailuvirastoissa ei ole käynnissä isompia rahoitusrakenteen muuttamiseen liittyviä hankkeita.

3.5 YHTEENVETO KANSAINVÄLISESTÄ VERTAILUSTA

Viestintäviranomaisten rahoitusrakenteiden vertailu on lähes mahdotonta tavalla, jossa luvut sellaisenaan olisivat täysin vertailukelpoisia. EU-lainsäädännön implementointi voi maakohdaisesti vaihdella tavalla, mikä heijastuu lopulta myös maksujen perimiseen. Viranomaisten tehtävät vaihtelevat maittain, millä on erityisen suuri merkitys virastojen tietoja kokonaisuutena tarkasteltaessa. Virastojen sisällä toiminnot on pilkottu eri tavalla, jolloin tarkastelu toiminto- tai tulosaluetasolla ei sekään ole mahdollista ilman erillistä tulkintaa.

Tämän vertailun lähtökohdaksi valittiin luonnollisestikin Viestintäviraston tehtävä rakenne, jolloin kerätyt tiedot voitiin kätevimmin rinnastaa suomalaiseen toimintaympäristöön. Näin välttyttiin kaksinkertaiselta tulkinnalta, johon olisi jouduttu jos ensin kyselyä valmisteltaessa olisi laadittu jokin yleispätevä tapa jäsentää viestintäviranomaisten toimintatapoja ja vielä tämän jälkeen olisi jouduttu jo selityksiä sisältävät vastaukset muuntamaan Viestintäviraston toimintaan parhaiten sopivaan muotoon.

Kaikkien tässä vertailussa mukana olleiden viestintäviranomaisten toiminta rahoitetaan markkinoilta kerättävillä maksuilla. Käytännössä eroja on maksujen perimisessä ja varojen kierrätyksessä sekä erilaisten maksujen luonteissa ja suuruuksissa. Oma lukunsa ovat kansalliset erityistehtävät, joita rahoitetaan suoraan valtion budjetista; erityisesti Ruotsin PTS:llä on tällaisia tehtäviä.

²⁰ PT ilmoittaa televisiomaksuhallintoa koskevassa osuudessa keräävänsä vuotuisia kaapeli-tv-maksuja 1,49 M € (v. 2003). Toimintojen erilaisuudesta johtuen PT:n ja Viestintäviraston luvut eivät ole vertailukelpoisia tässä taulukossa.

²¹ Palautus Valtion televisio- ja radiorahastosta

Viestintäviraston toiminnan rahoituskäytännöt eivät viraston oman käsityksen mukaan merkittävästi poikkea eurooppalaisten sisävirastojen tavoista rahoittaa oma toimintansa. Jos erityistehtävät – jollaiseksi Suomessa voidaan laskea televisiomaksuhallinto ja verkkotunnushallinto – jätetään vaille huomiota, on rahoitus hoidettu eri maissa hyvinkin pitkälle samalla tavalla. Maksajia ovat pääsääntöisesti toimialan yritykset, jotka käyttävät viestinnän resursseja (taajuudet ja numerot) tai joiden toiminta työllistää viranomaisia (lainsäädännön valmistelu, toiminnan valvonta ja ohjeistus). Kansalaiset ovat harvemmin suoraan virastojen asiakkaita, poikkeuksen muodostavat laajemmin mm. radioluvat sekä Suomessa verkkotunnukset ja televisiomaksut.

On melko harvinaista, että telemarkkinoilta kerättävillä maksuilla kasvatettaisiin valtion budjettia. Poikkeus tähän tehtiin UMTS-taajuuksista järjestettyjen huutokauppojen kohdalla, joista saadut varat tuloutettiin monissa maissa valtion budjettiin. Sen sijaan yleisradiotoiminnassa toimilupamaksuilla yleensä kasvatetaan valtion budjettia niissä maissa, joissa toimilupamaksuja peritään. Näitä maita ovat Iso-Britannia, Norja ja Ruotsi (radio- ja toimilupamaksut) sekä Tanska (radiotoimilupamaksut). Suomessa tv-toimilupamaksut menevät valtion televisio- ja radiorahastoon ja sieltä Yleisradion rahoittamiseen.

Yleensä telemarkkinoita valvovien virastojen keräämillä maksuilla katetaan niiden toiminnasta aiheutuneet kustannukset. Viestintämarkkinoiden ja maksajien joukon ennakoitua nopeampi kasvu on saattanut joissakin maissa johtaa suunniteltua suuremman ylijäämän syntymiseen, mutta tämä on melko harvinaista. Tässä vertailussa mukana olleista viranomaisista ainoastaan Ranskan ART kerää viestintämarkkinoilta huomattavasti enemmän varoja kuin mitä sen toimintamenot ovat. ART:n toimintamenojen osuus on alle 20 % kerätyistä varoista.

Radio- ja televisiotoimintaa valvovia virastoja rahoitetaan esim. Pohjoismaissa sekä valtion budjetista, tv-toimilupamaksuvaroista että erillisillä maksuilla.

Yhteenvertaustaulukossa huomio kiinnittyy Ruotsin PTS:n rahoitusrakenteeseen. Esimerkiksi vuodelle 2004 PTS on budjetoinut suoraan valtion budjetista saatavaksi 23,56 M € mikä on lähes 37 % budjetoiduista tuotoista. Käytännössä kuitenkin PTS rahoittaa noin 90 % toiminnastaan operaattoreilta ja luvanhaltijoilta perittävillä maksuilla. Valtion budjetista saatavat määrärahat käytetään suurelta osin hankintoihin, jotka liittyvät vammaisten viestintäpalveluiden järjestämiseen sekä viestinnän järjestämiseen poikkeusolosuhteissa (kriisit/sodat).

Vertailu ei ulottunut syväälle yksittäisten maksujen tai yksittäisten toimintojen rahoituksen tarkasteluun. Kerätyn aineiston perusteella voidaan kuitenkin havaita, että huolimatta yhtenäisestä taustalla vaikuttavasta EU-lainsäädännöstä, eroja maksurakenteissa kansallisella tasolla ilmenee. Uusien tehtävien, kuten tietoturvatehtävien rahoittamisessa käytännöt voivat vaihdella suuresti. Esimerkiksi tietoturvatehtävät rahoitetaan Ruotsissa osittain suoraan valtion budjetista (605 000 € vuonna 2004 eli 20 % kustannuksista) ja osittain muilta viranomaisilta saatavilla korvauksilla (2 396 000 € eli 80 %), Norjassa käytännössä ristosubventiolla telehallinnon puolelta (summa ei ilmene vastauksesta), kun Suomessa on siirrytty erillisen tietoturvamaksun käyttöönottoon.

4 TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELYKOHTEIDEN VALINTA

Työryhmä kartoitti työskentelynsä alkuvaiheessa kaikki Viestintäviraston perimät maksut. Samalla kuultiin Viestintäviraston näkemyksiä asiasta. Kukin maksu käytiin läpi arvioiden mihin maksuihin mahdollisesti liittyy ongelmia tai kehittämistarpeita, joita työryhmän tulisi tarkemmin arvioida.

4.1 RADIOHALLINNON MAKSUT

Viestintäviraston maksuista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen 6-13 §:ssä säädetään radiohallinnon maksuista, joita ovat radiolähettimien lupamaksut, taajuusmaksut, taajuussuunnittelumaksu, radiolaitteiden hyväksyntämaksut, radioasemien tarkastusmaksut, radioviestinnän tutkintomaksut ja radioviestinnän todistusmaksut.

Maksuasetuksen sisältämistä maksuista ainoastaan radiohallinnon maksujen osalta suoritteiden maksullisuudesta/maksuttomuudesta ei ole lainkaan laintasoisia säännöksiä. Radiohallinnon maksujen osalta tulisikin arvioida, onko valtion maksuperustelaki säädöspohjana riittävä valtiosääntöoikeudellisesti maksun luonteiselle maksulle, vai tulisiko radiolaissa olla ainakin yleisluontoinen säännös lakiin perustuvien suoritteiden maksullisuudesta. Kysymyksestä on esitetty erilaisia näkemyksiä, mutta oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön asiantuntijoiden kanssa käytyjen keskustelujen ja asian perusteellisen pohdinnan jälkeen voidaan todeta, että maksuperustelain sääntely on riittävä lain tasoinen perusta ilman erityislakiin sisältyviä säännöksiä. Perusteeksi voidaan esittää seuraavia seikkoja.

Perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen yleisistä perusteista säädetään lailla. Säännös on perustuslain perustelujen mukaan lähes sellaisenaan siirretty hallitusmuodon 62 §:stä, johon se lisättiin lailla 1077/1990. Perustuslain perustelut asiasta ovat hyvin niukat. Tästä syystä on jossain määrin epäselvää, tarkoitetaanko uuden hallitusmuodon sanamuodolla lailla säättämisestä valtion maksuperustelakia, vai tarkoitetaanko sillä, että kunkin maksun perusta tulisi säätää kussakin erityislaissa nimenomaisesti.

Valtion maksuperustelaki on kuitenkin perustelujensa mukaan säädetty täyttämään alun perin hallitusmuodon 62 §:n vaatimukset siitä, että valtion suoritteiden maksullisuuden ja maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen määräämis- ja perimismenettelyistä on säädetävä lailla. Maksuperustelain 1 §:n mukaan laki on tarkoitettu yleislaiksi, jonka mukaan mahdollisimman monet viranomaiset voisivat määrätä maksuistaan ja hinnoitella suoritteensa.

Lain 2 §:n mukaan maksuperustelaki on yleislakina toissijainen, eli sitä ei sovelleta, jos muussa laissa tai muun lain nojalla säädetään jotain muuta. Näin ollen, jos maksuperustelain periaatteet eivät sovellu johonkin tiettyyn valtion toimintaan, maksuperustelain sääntelystä voidaan poiketa erityislailla.

Edelleen maksuperustelain sääntelyyn kuuluu, että ministeriöiden on harkittava suoritteiden maksullisuus ja maksujen taso lain yleisiä periaatteita lähtökohtana käyttäen. Maksuperustelaissa puhutaan edelleen määräystasyksestä, mutta tämä on uuden perustuslain myötä muuttunut asetustasoksi. Tavoitteena maksuperustelain tulkinnan osalta on lain perusteluissa mainittu joustavuus.

Monet radiohallinnon maksut tulevat olemaan erillisen tarkastelun kohteena lähiaikoina. Osa maksuista tullaan jatkossa kumoamaan mm. kansainvälisten standardien laatimisen myötä, ja muun muassa taajuusmaksuja tullaan joka tapauksessa uudistamaan lähiaikoina. Radiohallinnon maksuilla katetaan radiohallintoon liittyvien tehtävien Viestintävirastolle aiheuttamat kustannukset. Esimerkiksi ”oikeutta pitää hallussa ja käyttää luvanvaraista radiolähetintä” (maksuasetuksen 6 § ja 7 §) käytetään aiheutuneiden kustannusten maksuperusteena, ja siten sitä voitaisiin verrata numerointimaksuun, jossa maksuperusteena on numeroavaruuden käyttö. Taajuussuunnittelumaksu perustuu tuntilaskutukseen ja erilaisia hyväksyntä-, todistus-, ja tutkintomaksuja voidaan verrata viestintämarkkinalain 7 §:ssä säädettyyn hakemusmaksuun, jossa maksun perusteella saatava suorite on varsin selkeä.

Edellä mainituista syistä johtuen työryhmä katsoi, että radiohallinnon maksuista ei tarvitse säätää jatkossakaan mitään uutta lain tasolla. Jos välttämättä niin olisi haluttu, radiolakiin olisi voitu lisätä lyhyt yleissäännös, jossa joko viitattaisiin suoraan maksuperustelakiin, tai kyseinen säännös rakennettaisiin numerointimaksun mallin mukaisesti. Työryhmä ei kuitenkaan pitänyt tätä välttämättömänä.

Radiohallinnon maksuja koskevien maksuasetuksen säännöksiä mahdollisesti uudistettaessa tai viimeistään maksuasetuksen voimassaolon päättyessä vuoden 2005 lopussa, tulisi kuitenkin työryhmän näkemyksen mukaan kiinnittää huomiota kyseisten säännösten sanamuotoihin siten, että yhteys suoritteisiin ja niistä aiheutuviin kustannuksiin kävisi nykyistä selkeämmin ilmi asetuksen sanamuodoista.

4.2 VIESTINTÄMARKKINAMAKSU

Perustuslakivaliokunta katsoi viestintämarkkinalaista antamassaan lausunnossa, että viestintämarkkinamaksu on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero. Valiokunta perusteli kantansa seuraavasti:

”Viestintämarkkinamaksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla tietynlaisen toiminnan harjoittamisesta. Maksujen avulla katetaan Viestintävirastolle tiettyjen laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset. Teleyritykset jaetaan maksuluokkiin sellaisten kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kuhunkin maksuluokkaan kuuluvien yritysten tehtävien hoitamisesta. Viestintämarkkinamaksu säädetään määrättäväksi yleisin kriteerein kiinnittämättä maksun suuruutta yksilöllisesti mihinkään teleyrityksen vastaanottamiin suoritteisiin. Maksuvelvollisuus kytkeytyy siten yleisesti Viestintäviraston tarkoitettunlaisen toiminnan rahoittamiseen. Kysymys ei näin ollen ole Viestintäviraston erikseen yksilöitävissä oleviin suoritteisiin liittyvistä vastikkeista. Maksun suuruuden määräytymisen perusteena olevalla teleyrityksen liikevaihdolla ei liioin ole välitöntä yhteyttä viraston tuolle yritykselle tuottamista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin. Viestintämarkkinamaksu onkin valiokunnan käsityksen mukaan valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero.” (PeVL 3/2003)

Viestintämarkkinamaksusta on varsin hiljattain säädetty viestintämarkkinalaissa siten, että sääntely täyttää verolaille asetetut vaatimukset. Viestintämarkkinamaksun osalta tilanne on selkeä maksun valtiosääntöoikeudellisen luonteen osalta, koska perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti ottanut tähän kantaa.

Työryhmä katsoi, että viestintämarkkinamaksua koskevassa sääntelyssä ei ole esimerkiksi veronluonteisuuteen tai maksun säätämistasoon liittyviä ongelmia, eikä työryhmän ole siten tarpeen arvioida viestintämarkkinamaksua tarkemmin.

4.3 NUMEROINTIMAKSU

Perustuslakivaliokunta on pitänyt numerointimaksua valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksuna viestintämarkkinalaista antamassaan lausunnossa. Valiokunta perusteli kantaansa seuraavasti:

”Teleyritys ja muu numeron tai tunnuksen vastaanottava henkilö on 49 §:n perusteella velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle numeron tai tunnuksen käytöstä numeroinnin hallinnosta ja valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi maksun. Numerointimaksun suuruus määräytyy sen mukaan, kuinka suuren osuuden käytettävissä olevasta numeroavaruudesta kyseinen numero kuluttaa. Ehdotuksesta ilmenevät maksuvelvollisuuden aiheutumisen syy samoin kuin maksun suuruuden määräytymisperuste, joten se vastaa perustuslain 81 §:n 2 momentista johtuvia vaatimuksia.” (PeVL 61/2002)

Työryhmä katsoi, että numerointimaksua voidaan arvioida vastaavin perustein kuin viestintämarkkinamaksua. Työryhmän ei ole siten tarpeen arvioida numerointimaksua tarkemmin.

4.4 TELEURAKOINTIMAKSU

Perustuslakivaliokunta on katsonut teleurakointimaksun olevan valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero viestintämarkkinalaista antamassaan lausunnossa. Valiokunta perusteli kantaansa seuraavasti:

”Teleurakoitsijat ovat velvollisia suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen teleurakointimaksun, joka on 230 euroa. Tällä tietoa noin 530 urakoitsijaan suuntautuvan maksuvelvollisuuden avulla arvioidaan kertyvän summa, joka vastaa Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen, teleurakoitsijoita koskevien tehtävien hoitamisesta aiheutuvia kokonaiskustannuksia. Teleurakointimaksu on valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa oleellisten seikkojen perusteella samankaltainen kuin viestintämarkkinamaksu ja näin ollen vero valtiosääntöoikeudellisessa mielessä.” (PeVL 3/2003)

Teleurakointimaksusta on varsin hiljattain säädetty viestintämarkkinalaissa siten, että sääntely täyttää verolaille asetetut vaatimukset.

Tästä syystä työryhmä katsoi, että sen ei ole tarpeen ryhtyä erikseen käsittelemään teleurakointimaksua.

4.5 VARMENTEISIIN LIITTYVÄT MAKSUT

Varmentajien rekisteröintimaksusta säädetään maksuasetuksen 17 a §:ssä. Maksu kuuluu maksuasetuksen 2 §:ssä lueteltuihin kiinteämaksuihin suoritteisiin. Rekisteröinti on selkeä viranomaisen tuottama suorite, joten kyseessä on kiistatta valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksu. Sähköisistä allekirjoituksista annettussa laissa on viittaus valvonta- ja muiden suoritteiden maksullisuuteen ja maksuperustelakiin. Maksussa ei työryhmän käsityksen mukaan ollut havaittavissa ongelmia.

Tarkastuslaitosten nimeämismaksusta säädetään maksuasetuksen 17 b §:n 1 momentissa. Sähköisten allekirjoitusten luomisvälineitä arvioivien tarkastuslaitosten nimeämismaksu kuuluu maksuasetuksen 3 §:ssä lueteltuihin omakustanteisiin suoritteisiin. Maksuperustaksi on määritelty 70 euroa/tunti. Rekisteröintimaksussa ei työryhmän käsityksen mukaan ole havaittavissa ongelmia.

Sähköisten allekirjoitusten luomisvälineitä arvioivien tarkastuslaitosten tarkastuslaitosmaksusta säädetään maksuasetuksen 17 b §:n 2 momentissa. Maksu kuuluu asetuksen 2 §:ssä lueteltuihin kiinteämaksuihin suoritteisiin. Suomessa ei toistaiseksi ole yhtään tarkastuslaitosta. Mikäli jokin tarkastuslaitos jatkossa aloittaisi Suomessa toimintansa, laitoksen tarkastaminen tapahtuu tiettyjen kriteereiden mukaan, mistä syntyy Viestintävirastolle kustannuksia, joiden suuruus tai ainakin keskimääräinen suuruus on riittävän yksilöidysti osoitettavissa.

Varmennemaksusta säädetään maksuasetuksen 17 c §:ssä. Maksu kuuluu maksuasetuksen 3 §:ssä lueteltuihin omakustanteisiin suoritteisiin.

Työryhmä katsoi, että sen tulisi arvioida erikseen sekä tarkastuslaitosmaksuja että varmennemaksuja niiden valtiosääntöoikeudellisen luonteen osalta. Mikäli työryhmä päätyisi siihen, että kyseisiä maksuja tulisi pitää veronluonteisina, maksujen osalta tulisi valmistella tarvittavat säädösmuutoksia koskevat ehdotukset sähköisistä allekirjoituksista annettuun lakiin.

4.6 POSTITOIMINNAN VALVONTAMAKSU

Maksuasetuksen 19 §:ssä säädetään postitoiminnan valvontamaksusta. Postitoiminnan valvontamaksu kuuluu maksuasetuksen 3 §:ssä lueteltuihin omakustannusperusteisiin suoritteisiin.

Työryhmä katsoi, että kyseistä maksua olisi syytä arvioida tarkemmin erityisesti sen valtiosääntöoikeudellisen luonteen osalta, ja tarpeen vaatiessa tulisi valmistella tarvittavat säädösmuutoksia koskevat ehdotukset.

4.7 TIETOTURVAMAKSU

Ennen sähköisen viestinnän tietosuojalain voimaantuloa 1.9.2004 voimassa olleesta tietoturvaloukkausten valvontamaksusta säädettiin maksuasetuksen 18 §:ssä ja maksu kuului maksuasetuksen 3 §:ssä lueteltuihin omakustannusperusteisiin suoritteisiin. Perustuslakivaliokunnan kriteereiden mukaan jälkikäteen arvioituna kyseinen maksu vaikutti valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan pikemminkin verolta kuin maksulta.

Tietoturvaloukkausten valvontamaksun osalta tilanne muuttui työryhmän työskentelyn aikana siten, että voimaantullut sähköisen viestinnän tietosuojalakiin sisältyvä tietoturvamaksu kumosi voimaan tullessaan tietoturvaloukkausten valvontamaksun. Tietoturvamaksun on jo lähitökohtaisesti arvioitu olevan valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero, minkä vuoksi maksusta säädettiin sähköisen viestinnän tietosuojalaissa lain tasolla ja säännöksessä otettiin alusta lähtien huomioon verolakeja koskevat vaatimukset.

Tietoturvamaksun osalta kritiikkiä on kuitenkin jo maksun valmistelun aikana kohdistettu erityisesti siihen, että maksu on suunnattu ainoastaan teleyrityksille, vaikka maksulla rahoitet-

tava Viestintäviraston tietoturvatointia hyödyttää yhteiskunnan toimijoita huomattavasti laajemmin.

Työryhmä katsoi, että sen tulisi keskittyä arvioimaan tarkemmin tietoturvamaksua. Työryhmän tulisi arvioida myös tietoturvamaksuun kohdistettua kritiikkiä ja arvioida mihin toimenpiteisiin esitetyn kritiikin johdosta olisi ryhdyttävä. Tarpeen vaatiessa työryhmän olisi valmisteltava esitys sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamiseksi tietoturvamaksun osalta.

4.8 VERKKOTUNNUSMAKSUT

Verkkotunnusmaksujen osalta verkkotunnuslakiin sisältyy suora viittaus suoritteiden maksullisuuden uusien verkkotunnusten hakemisen ja verkkotunnusten uudistamisen osalta. Nimipalvelinmaksujen ja todistusmaksujen maksullisuudesta sen sijaan ei ole mainintaa lain tasolla. Tältä osin voidaan viitata siihen, mitä jo edellä on sanottu maksuperustelain riittävydestä suoritteiden maksullisuuden perustana. Sääntelyn voidaan siten arvioida olevan tältä osin kunnossa.

Verkkotunnusmaksut on selkeästi kytkettävissä tiettyihin suoritteisiin, ja ne vastaavat niitä kustannuksia, joita verkkotunnusten hallinnointi Viestintävirastolle aiheuttaa. Näin ollen verkkotunnusmaksut ovat valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan selkeästi maksuja. Toinen asia on, että verkkotunnusmaksujen asetustasolla säädettyä suuruutta saatetaan joutua tulevaisuudessa tarkastelemaan uudelleen.

Työryhmä katsoi, että verkkotunnusmaksujen maksuluonteisuudesta ei ole olemassa epäselvyyttä, eikä tässä vaiheessa ole olemassa muitakaan perusteita ryhtyä arvioimaan verkkotunnusmaksujen osalta erikseen säännösmuutosten tarvetta.

4.9 TELEVISIO- JA RADIOTOIMINNAN MAKSUT JA VALVONTA

Parlamentaarinen työryhmä esitti 13. päivänä lokakuuta 2004 liikenneministerille luovuttamassaan raportissa Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta 2010 (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 59/2004) muun muassa valtion televisio- ja radorahastosta annettua lakia muutettavaksi siten, että televisio- ja radiotoiminnan harjoittajilta peritystä toimilupamaksusta luovuttaisiin kokonaan digitaalisen lähetystoiminnan osalta siten, ettei sitä enää oteta käyttöön vuoden 2010 jälkeen.

Viestintäviraston maksuja koskeva selvitystyöryhmä katsoi, että toimilupamaksujärjestelmän poistuessa analogisten lähetysten päättyttyä tulisi arvioida televisio- ja radiotoiminnan valvonnan rahoituksen uudistamistarve, koska ei liene tarkoituksenmukaista rahoittaa myös kaupalliseen televisio- ja radiotoimintaan ulottuvaa valvontaa pelkästään Yleisradio Oy:n rahoitukseen kerättävillä televisiomaksuilla. Näin ollen työryhmä katsoi, että sen tulisi käsitellä ja arvioida asiaa erikseen.

Parlamentaarinen työryhmä katsoi raportissaan myöskin, että televisiomaksujärjestelmä on edelleen paras tapa rahoittaa Yleisradio Oy:n toimintaa, mutta piti tärkeänä, että liikenne- ja viestintäministeriö jatkaa vaihtoehtoisten rahoitusmallien selvittelyä.

Viestintäviraston maksuja koskeva selvitystyöryhmä katsoi, että televisiomaksujen perinnästä aiheutuvat kustannukset ja perimättä jäävät televisiomaksut ovat merkittävän suuret verrattuna Viestintäviraston rahoitukseen liittyviin muihin kustannuksiin ja maksuihin. Ottaen huo-

mioon, että televisiomaksukäytäntö jatkuu ainakin toistaiseksi, työryhmä katsoi, että sen tulisi käsitellä ja arvioida myös televisiomaksujen perintäkustannuksiin liittyviä kysymyksiä.

5 ARVIOITAVAKSI VALITTUJEN MAKSUJEN TARKEMPI TARKASTELU

5.1 VARMENTEISIIN LIITTYVÄT MAKSUT

5.1.1 Varmennemaksun ja tarkastuslaitosmaksun perusteita

Varmennemaksun ja tarkastuslaitosmaksun osalta sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 22 §:n 3 momentissa viitataan valtion maksuperustelakiin. Säännös kuuluu seuraavasti:

”Viestintäviraston valvonta- ja muista suoritteista perittäviä maksuja koskee, mitä valtion maksuperustelaissa säädetään.”

Yksityiskohtaiset maksusäännökset sisältyvät maksuasetuksen 17 b §:ään (tarkastuslaitosmaksu) ja 17 c §:ään (varmennemaksu). Tarkastuslaitosmaksua koskeva säännös kuuluu seuraavasti:

”Lisäksi turvallisten allekirjoitusten luomisvälineiden arviointia suorittavan tarkastuslaitoksen lain vaatimuksen mukaisuuden arvioimisesta tarkastuslaitokselta peritään vuosittain tarkastuslaitosmaksu, jonka suuruus on 3000 euroa.”

Maksuasetuksen perustelumistion mukaan sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 6 §:n 4 momentin mukaan Viestintävirasto valvoo tarkastuslaitosten toimintaa. Jos laitos ei täytä säädettyjä vaatimuksia tai toimii säännösten vastaisesti, Viestintäviraston on peruutettava tarkastuslaitosta koskeva nimeämispäätös. Tarkastuslaitosmaksulla täytetään Viestintävirastolle tarkastuslaitosten lain vaatimusten mukaisuuden arvioinnista aiheutuvat kustannukset.

Varmennemaksua koskeva maksuasetuksen säännös puolestaan kuuluu seuraavasti:

”Yleisölle laatuvarmenteita tarjoava varmentaja, joka on tehnyt sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 9 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen, on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle puolivuositain varmennemaksun, jonka suuruus on 0,25 euroa varmentajan maksun perimistä edeltävän laskutuskauden lopussa Suomessa myöntämää ja voimassaolevaa laatuvarmennetta kohti, kuitenkin vähintään 3500 euroa ja enintään 40 000 euroa laskutuskaudelta.

Varmennemaksun laskutuskaudet ovat 1.1-30.6. ja 1.7-31.12. Valvontamaksu peritään ensimmäisen kerran varmentajan rekisteröimistä seuraavalta laskutuskaudelta.”

Maksuasetuksen perustelumuistiossa varmennemaksusta todetaan muun muassa, että maksu vastaa niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle yleisölle laatuvarmenteita tarjoavia varmentajia koskevien tehtävien hoitamisesta. Viestintäviraston laatuvarmenteiden tarjoajia koskevia, lain vaatimusten mukaisuuden arvioimiseen liittyviä tehtäviä ovat:

1. Laatuvarmenteita tarjoavien varmentajien valvonta (lain vaatimusten täytty-misen arvioiminen)
2. Tietoturvallisuutta ja luotettavuutta koskevat tarkastukset
3. Ohjeiden ja teknisten määräysten antaminen varmentajien toiminnasta, varmentajien järjestelmien ja palveluiden luotettavuudesta sekä niiden varustami-sesta riittävän tietoturvallisuustason mukaisesti ja
4. Asiakaspalautteiden ja -valitusten käsittely ja neuvonta sekä erimielisyyksiin annettavat ratkaisut.

Maksuvelvollisia ovat yleisölle laatuvarmenteita tarjoavat varmentajat, jotka ovat velvollisia tekemään Viestintävirastolle sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 9 §:n mukaisen ilmoituksen toiminnan aloittamisesta.

Maksun sitominen laatuvarmenteiden lukumäärään nähtiin perusteltuna, koska tällöin myös Viestintäviraston tehtävät lisääntyvät muun muassa asiakasvalitusten ja tiedustelujen lisäänty-essä. Sitomalla varmennemaksun suuruus laatuvarmenteiden lukumäärään katsottiin myös edistettävän varmennetoiminnan käynnistymistä, koska maksun suuruus on varmentajan toi-minnan alussa varsin pieni ja maksun suuruus kasvaa toiminnan kasvun myötä, jolloin myös varmentajan maksukyvyn voidaan olettaa paranevan.

Varmennemaksun suuruus perustuu arvioon, jonka mukaan Viestintäviraston valvontatehtä-vistä aiheutuvat kustannukset ovat tulevaisuudessa vuosittain noin 100.000 € mikä vastaa yhtä henkilötyövuotta. Vuoden 2004 osalta arvioitujen tuottojen ja aiheutuvien kustannusten arvioitiin kuitenkin olevan selvästi alhaisemmat, noin 15 000 € Laatuvarmenteiden lukumää-rän arvioitiin edelleen kuitenkin kasvavan lähitulevaisuudessa huomattavasti nykyisestä.

Ottaen huomioon valvontatehtävän laajuuteen ja siitä johtuvat resurssien tarpeeseen liittyvät epävarmuustekijät, katsottiin tarkoituksenmukaiseksi säätää aluksi mahdollisimman yksinker-tainen malli maksujen määräytymisen osalta. Resurssien tarpeeseen ja varmentamistoiminnan laajuuteen liittyvistä epävarmuustekijöistä johtuen, ja markkinoiden kehittymisen turvaami-seksi varmentajilta perittävien maksujen suuruus pyrittiin myös arvioimaan aluksi vähimmäis-tasolle.

Varmennemaksun suuruus määräytyy siten, että maksu on 0,25 euroa varmentajan Suomessa myöntämää ja voimassaolevaa laatuvarmennetta kohti. Varmennemaksun vähimmäismäärä laskutuskautta kohden on kuitenkin 3500 € mikä peritään laatuvarmenteiden tarjonnan aloit-tamisesta ilmoituksen tehneeltä varmentajalta, vaikka se ei olisi vielä myöntänyt yhtään var-mennetta. Vähimmäismaksun asettamista pidettiin perusteltuna, koska Viestintävirastolle ai-heutuu kustannuksia varmentajia koskevista tehtävistä, vaikka varmenteiden lukumäärä olisi-kin vielä hyvin pieni.

Laatuvarmenteiden tarjoamisen aloittamisen edellytykseksi on sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 10 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetty riittävä vakavaraisuus. Esitetyllä maksul-la ei näin ollen sen suuruus huomioiden arvioitu olevan laatuvarmenteiden tarjoajien toimin-tamahdollisuuksia heikentäviä vaikutuksia.

5.1.2 Varmennemaksun ja tarkastuslaitosmaksun arvioiminen perustuslakivaliokunnan käyttämän kolmen kriteerin mukaisesti

Varmennemaksun ja tarkastuslaitosmaksun valtiosääntöoikeudellisen luonteen arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota perustuslakivaliokunnan esittämiin kolmeen kriteeriin verraten maksua erityisesti perustuslakivaliokunnan viestintämarkkinamaksusta tekemiin johtopäätöksiin. Kysymys 1. Ovatko maksua vastaan saatavat suoritteet yksilöitävissä, vai onko kyseessä yleisesti jonkin toiminnan rahoittaminen?

Sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 22 § 3 momentti mainitsee lakiin perustuvina suoritteina valvonta- ja muut suoritteet. Maksuasetuksen perustelumuiotiossa on pyritty listamaan ne suoritteet, joiden perusteella varmennemaksu maksetaan. Suoritteena voitaisiin pitää myös sitä laatuvarmenteen statusarvoa, jonka varmentaja saa myöntämilleen varmenteille. Viestintäviraston suoritteena on tällöin laissa säädettyjen vaatimusten täyttymisen arvioiminen. Tästä huolimatta voi löytyä myös perusteita arvioida, että kyseessä on varmennetoiminnan yleinen valvonta, mikä puolestaan viittaisi veronluonteisuuden suuntaan.

Kysymys 2. Säilyttävätkö maksun suuruus ja määräytymisperusteet jonkin yhteyden suoritteiden tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin?

Viestintämarkkinamaksun osalta perustuslakivaliokunta katsoi, että maksuvelvollisuus määrätään yleisin kriteerein kiinnittämättä maksun suuruutta yksilöllisesti mihinkään teleyrityksen vastaanottamiin suoritteisiin. Maksuvelvollisuuden katsottiin kytkeytyvän yleisesti Viestintäviraston tarkoitettunlaisen toiminnan rahoittamiseen, eikä kysymys näin ollen ollut Viestintäviraston erikseen yksilöitävissä oleviin suoritteisiin liittyvistä vastikkeista. Maksun suuruuden määräytymisen perusteena olleella teleyrityksen liikevaihdolla ei liioin ole perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan välitöntä yhteyttä viraston tuolle yritykselle tuottamista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin.

Tarkastuslaitosmaksun ja varmennemaksun suuruus ei perustu liikevaihtoon. Kuten varmennemaksun osalta maksuasetuksen perustelumuiotiossa todetaan, on maksun sitominen myönnettyjen ja voimassa olevien varmenteiden määrään katsottu perustelluksi siksi, että varmenteiden määrän lisääntyessä myös Viestintävirastolle koituvan työmäärän arvioidaan lisääntyvän. Tässä suhteessa etenkin varmennemaksu eroaa selkeästi viestintämarkkinamaksusta. Toisaalta voitaisiin myös katsoa, että myös varmennemaksun ja tarkastuslaitosmaksun osalta maksuvelvollisuuden voidaan arvioida kytkeytyvän yleisesti Viestintäviraston tietynlaisen toiminnan rahoittamiseen, eikä kysymys näin ollen olisi Viestintäviraston erikseen yksilöitävissä oleviin suoritteisiin liittyvistä vastikkeista. Näin ollen kyseessä olevan kriteerin osalta löytyy piirteitä, joiden perusteella voitaisiin katsoa varmennemaksun olevan valtiosääntöoikeudellisessa mielessä painotuksista riippuen joko maksu tai vero.

Kysymys 3. Onko asianomaisen suoritteiden vastaanottaminen pakollista vai vapaaehtoista?

Perustuslakivaliokunta on viestintämarkkinamaksun osalta todennut, että maksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla tietynlaisen toiminnan harjoittamisesta. Varmennemaksun osalta maksuvelvollisuuden syntymisen perusteena on, että varmentaja on tehnyt sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 9 §:ssä tarkoitettua ilmoituksen. Tilanne ei kuitenkaan ole niin yksiselitteinen kuin viestintämarkkinamaksun kohdalla. Maksun suorittamisen voidaan katsoa olevan sikäli vapaaehtoista, että varmentaja voi halutessaan myöntää varmenteita ilman laissa säädetyn ilmoituksen tekemistä, mutta se ei saa tällöin varmenteilleen suoraan laista seuraavaa statusarvoa, eikä varmennetta muun muassa saa kutsua laatuvarmenteeksi.

5.1.3 Työryhmän johtopäätökset varmenteisiin liittyvistä maksuista

Työryhmä katsoi, että varmenteisiin liittyvät maksut on säädetty varsin vastaikään, ja niiden perusteita ja suuruutta on tässä vaiheessa edellä mainituin tavoin pohdittu hyvinkin tarkasti. Ainoa kysymys, josta on ollut jossain määrin olemassa erilaisia näkemyksiä, on ollut maksun valtiosääntöoikeudellinen luonne verona tai maksuna.

Varmennemaksun osalta työryhmä totesi, että asiassa näyttää löytyvän sekä seikkoja, joiden perusteella voitaisiin arvioida kyseessä olevan vero että yhtä hyvin seikkoja, joiden perusteella kyseessä voitaisiin arvioida olevan maksu. Työryhmä katsoi, että tässä vaiheessa on kaikkein järkevintä katsoa tilannetta hieman eteenpäin sekä varmennetoiminnan kehittymisen että sen osalta, miten kyseinen maksu käytännössä toimii. Tässä vaiheessa ei siten tulisi tehdä varmennemaksua koskevia säädösmuutoksia.

Tarkastuslaitosmaksun osalta työryhmä katsoi, että myös sen osalta löytyy sekä seikkoja, joiden perusteella kyseessä voitaisiin arvioida olevan vero, että toisaalta myös seikkoja, joiden perusteella kyseessä voitaisiin arvioida olevan valtiosääntöoikeudellisessa mielessä maksu. Tarkastuslaitosmaksun osalta on myös huomionarvoista, että Suomessa ei toistaiseksi ole yhtään tarkastuslaitosta, eikä niitä todennäköisesti ole myöskään lähitulevaisuudessa tulossa markkinoille. Näin ollen tarkastuslaitosmaksulla ei tällä hetkellä ole käytännön merkitystä. Työryhmä katsoi, että tarkastuslaitosmaksun osalta tulisi noudattaa edellä mainittuja varmennemaksua koskevia periaatteita, eikä tässä vaiheessa tulisi ryhtyä lainsäädäntötoimenpiteisiin myöskään tarkastuslaitosmaksun osalta.

5.2 POSTITOIMINNAN VALVONTAMAKSU

5.2.1 Postitoiminnan valvontamaksun perusteet

Postitoiminnan valvontamaksun perusteista säädetään postipalvelulain (313/2001) 31 §:ssä seuraavasti:

”Liikenne- ja viestintäministeriö määrää Viestintäviraston suorittamasta valvonnasta postiyrityksiltä perittävät, tässä laissa tarkoitetun toiminnan liikevaihtoon suhteutetut maksut siten kuin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään. Maksujen suuruus on määrättävä siten, että ne kattavat viranomais toiminnasta aiheutuneet kustannukset.”

Lakia koskevassa hallituksen esityksessä (74/2000) todetaan, että lakia edeltäneen postitoimintalain mukaan kerättiin toimintaa harjoittavalta postiyritykseltä erityinen valvontamaksu Telehallintokeskuksen postitoiminnan valvontaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Tämä oli hallituksen esityksen mukaan osoittautunut toimivaksi järjestelyksi, minkä vuoksi sitä ehdotettiin jatkettavaksi. Tarkoituksena oli, ettei maksujen avulla kerätä valtiolle enempää tuloja kuin on tarpeen toiminnasta ja sen valvontaan sijoitetusta pääomasta aiheutuneiden kustannusten ja kansainvälisen yhteistoiminnan maksujen kattamiseen. Selkeyden vuoksi pykälään lisättiin viittaus valtion maksuperustelakiin.

Maksun suuruudesta määrääminen annettiin edelleen liikenneministeriön tehtäväksi. Viestintäviraston maksuista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen 19 §:ssä säädetään asiasta tarkemmin seuraavaa:

”Postiyrityksen postitoiminnan valvonnasta peritään vuosittain postiyritykseltä valvontamaksua, jonka suuruus on 2,46 promillea postiyrityksen postitoiminnan vuosittaisesta liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 1 681,85 euroa.

Ensimmäisessä momentissa tarkoitettu liikevaihto on liikevaihto, joka on toteutunut kaksi vuotta ennen valvontamaksun perimisvuotta. Postitoiminnaksi katsotaan sellainen postitoiminta, joka kuuluu postipalvelulain (313/2001) soveltamisalaan.

Toiminnan aloitusvuonna postitoiminnan harjoittajan valvontamaksu on 1 681,85 euroa ja toisena 8 409,40 euroa.”

Liikevaihtoon suhteutettua promillemäärää on pariin otteeseen korotettu. Toisen momentin osalta on todettava, että laskuperusteeksi asetettiin vuonna 2001 se liikevaihto, joka on toteutunut kaksi vuotta ennen valvontamaksun perimisvuotta. Tätä ennen perusteena käytettiin valvontamaksun perimisvuotta edeltävän vuoden liikevaihtoa. Muutos johtui siitä, että aikaisemman käytännön mukaan käytössä oli postitoiminnan harjoittajan arvioima ennusteluku kyseisen vuoden liikevaihdosta. Muutoksella pyrittiin siihen, että maksu perustuisi laskelmallisen ennusteen sijasta postitoiminnan alaisen liikevaihdon toteutuneeseen määrään.

Postitoiminnan valvontamaksuilla katetaan maksuasetuksen perustelumuiiston mukaan postihallinnon ohjauksen ja valvonnan kustannukset, mukaan lukien postihallinnon kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksut sekä vuodesta 2002 alkaen myös postipalvelujen varmennusyksikön kustannukset.

Maksuasetuksen 19 §:n kolmas momentti koskee tilannetta, jossa markkinoille tulee uusi postitoiminnan harjoittaja. Sen osalta ensimmäisen ja toisen toimintavuoden maksut on määritelty kiinteästi siten, että ensimmäisen vuoden maksu on ensimmäisessä momentissa säädetty minimimaksu ja toisen vuoden maksu siihen nähden viisinkertainen. Toistaiseksi postitoimintaa harjoittaa maassamme ainoastaan Suomen Posti Oyj.

5.2.2 Postitoiminnan valvontamaksun valtiosääntöoikeudellinen luonne

Postitoiminnan valvontamaksua tulee arvioida perustuslakivaliokunnan asettamien kolmen kriteerin mukaisesti, verraten maksua erityisesti perustuslakivaliokunnan viestintämarkkinamaksusta tekemiin johtopäätöksiin.

Kysymys 1. Ovatko maksua vastaan saatavat suoritteet yksilöitävissä, vai onko kyseessä yleisesti jonkin toiminnan rahoittaminen?

Postipalvelulain 31 § mainitsee valvontamaksun suoritteeksi Viestintäviraston suorittaman valvonnan. Myös maksuasetuksen perustelumuiiston mukaan maksulla katetaan postihallinnon ja valvonnan kustannukset mukaan lukien postihallinnon kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksut. Perustuslakivaliokunta perusteli viestintämarkkinamaksun veronluonteisuutta muun muassa sillä, että maksun avulla katetaan Viestintävirastolle tiettyjen laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset. Postitoiminnan valvontamaksu muistuttaa

tässä suhteessa hyvin pitkälti viestintämarkkinamaksua, mikä viittaa valvontamaksun veronluonteisuuteen.

Kysymys 2. Säilyttävätkö maksun suuruus ja määräytymisperusteet jonkin yhteyden suoritteiden tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin?

Viestintämarkkinamaksun osalta teleyritykset jaetaan maksuluokkiin. Postitoiminnan valvontamaksussa on ainoastaan yksi maksuluokka. Viestintämarkkinamaksun osalta perustuslakivaliokunta katsoi, että maksuvelvollisuus määrätään yleisin kriteerein kiinnittämättä maksun suuruutta yksilöllisesti mihinkään teleyrityksen vastaanottamiin suoritteisiin. Maksuvelvollisuuden katsottiin kytkeytyvän yleisesti Viestintäviraston tietynlaisen toiminnan rahoittamiseen, eikä kysymys näin ollen ollut Viestintäviraston erikseen yksilöitävissä oleviin suoritteisiin liittyvästä vastikkeesta. Maksun suuruuden määräytymisen perusteena olevalla teleyrityksen liikevaihdolla ei liioin ole perustuslakivaliokunnan mukaan välitöntä yhteyttä viraston tuolle yritykselle tuottamista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin. Postitoiminnan valvontamaksu muistuttaa myöskin tässä suhteessa hyvin pitkälti viestintämarkkinamaksua.

Kysymys 3. Onko asianomaisen suoritteiden vastaanottaminen pakollista vai vapaaehtoista?

Perustuslakivaliokunta on viestintämarkkinamaksun osalta todennut, että maksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla tietynlaisen toiminnan harjoittamisesta. Myös postitoiminnan valvontamaksu tulee maksettavaksi, mikäli yritys harjoittaa tietynlaista toimintaa. Postitoiminnan harjoittamisen edellytyksenä on postipalvelulain 6 §:n mukainen toimilupa. Myöskin tämän perusteen osalta postitoiminnan valvontamaksu vastaa hyvin pitkälle viestintämarkkinamaksua.

5.2.3 Työryhmän esitykset postitoiminnan valvontamaksusta

Työryhmä esittää, että edellä mainituilla perusteilla vastaavasti kuin viestintämarkkinamaksusta on tullut säätää lain tasolla, myös postitoiminnan valvontamaksusta tulisi olla lain tasoinen säännös. Säännöksestä tulisi ilmetä vähintään verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteet, verovelvollisten oikeusturva ja verovelvollisten piiri. Muista yksityiskohtista voitaisiin tarvittaessa säätää asetuksella, mistä voitaisiin selvyuden vuoksi ottaa lakiin erillinen valtuutussäännös.

Työryhmä esittää, että postipalvelulakiin tehtäisiin tältä osin muutos, jolla nykyisin maksuasetukseen sisältyvät säännökset nostettaisiin lain tasolle. Samalla säännöstä olisi mahdollista uudistaa ja ajanmukaistaa mm. maksun suuruuden ja määräytymisen sekä eräiden muiden yksityiskohtien osalta. Työryhmän laatima postipalvelulain muuttamista koskeva luonnos sisältyy työryhmän raportin liitteeseen 1, johon sisältyy myös tarkemmat perustelut nykyiseen säännökseen esitettävistä muutoksista.

5.3 TIETOTURVAMAKSU

Sähköisen viestinnän tietosuojalakiin sisältyy säännökset tietoturvamaksusta. Laki tuli voimaan 1.9.2004.

Sähköisen viestinnän tietosuojalain 38 §:n mukaan ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista toimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen tietoturvamaksun. Tietoturvamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa tar-

koitetun televisio- tai radiotoiminnan taikka televisio-ohjelmien tai radio-ohjelmien edelleen lähettämisen liikevaihdosta.

Teleyrityksiltä perittävät tietoturvamaksut vastaavat niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle sähköisen viestinnän tietosuojalaissa säädettyjen teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta.

Tietoturvamaksu määritellään maksuysiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuysikön suuruus on 80 euroa. Teleyritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoiminnan maksun määräämistä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella.

Tietoturvamaksun suuruus määräytyy toimijoittain 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

Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Toistaiseksi ei ole ollut tarkoitus antaa tarkempia asetustasoisia määräyksiä. Tietoturvamaksuehdotus kumosi voimaan tullessaan televiestinnän tietosuojalakiin ja maksuasetukseen aiemmin perustuneen valvontamaksun.

Tietoturvamaksun mukainen maksurasite jakautuu teleyritysten kesken maksuluokkien mukaisesti varsin tasapuolisesti. Maksun toimijakohtaisessa määräytymisessä otetaan huomioon myös erisuuruisten yritysten Viestintäviraston toiminnalle asettamat vaatimukset, sitomalla maksun suuruus teleyritysten liikevaihtoon. Liikevaihdoltaan suuremmat teleyritykset asettavat Viestintäviraston toiminnalle suurempia vaatimuksia kuin pienyritysten toiminta. Teleyrityksiin toimijakohtaisesti kohdistuva maksurasitus säilyi sähköisen viestinnän tietosuojalain voimaantulon myötä hyvin pitkälle aiemmin teletoiminnan tietosuojalakiin sisältyneen valvontamaksun suuruisena. Tietoturvamaksujen kokonaiskertymäksi vuonna 2004 on arvioitu muodostuvan 540 000 euroa.

Tietoturvamaksun suuruuden perusteena ovat ne kustannukset, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle Cert-toiminnasta aiheutuvien tehtävien hoitamisesta.

Maksu peritään tietoturvamaksua koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan mm. seuraavien suoritteiden perusteella:

- 1) verkkopalveluun tai viestintäpalveluun kohdistuvia tietoturvaohjeita ja tietoturvaloukkauksia koskevan tiedon kerääminen;

- 2) verkkopalveluun tai viestintäpalveluun kohdistuvien tietoturvaauhkien ja tietoturvaloukkausten selvittäminen;
- 3) tietoturva-asioista tiedottaminen; sekä
- 4) teleyritysten Viestintävirastolle tekemien tietoturvailmoitusten käsittely.

Tietoturvamaksun suuruus ja sen määräytymisen periaatteet on hiljattain arvioitu perusteellisesti maksusta säättämisen yhteydessä. Koska kyse on valtiosääntöoikeudellisessa mielessä verosta, tietoturvamaksun ei tarvitse täyttää vastaavanlaisia maksua vastaavien suoritteiden yksilöintiä tai kustannusten ja maksun suuruuden välistä yhteyttä koskevia vaatimuksia kuin mitä maksujen välttämättä tulee täyttää.

5.3.1 Tietoturvamaksun valtiosääntöoikeudellinen luonne

Tietoturvamaksun kohdalla on kyseessä valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero. Perustuslakivaliokunta totesi tietoturvamaksusta lausunnossaan 9/2004vp yksiselitteisesti seuraavaa:

”Tietoturvamaksu on valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero (PeVL 61/2002 vp , s. 5-7, PeVL 66/2002 vp , s. 3-5, PeVL 67/2002 vp , s. 3-4, PeVL 3/2003 vp , s. 2-3). Siitä on perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan säädettävä lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Ehdotus täyttää verolaille perustuslaista johtuvat vaatimukset.”

Tämä oli myös hallituksen esityksen valmistelun lähtökohtana. Koska verot on tuloutettava valtion talousarvioon, tietoturvamaksu tuloutetaan valtion talousarvioon ja vastaava määräraha osoitetaan Viestintävirastolle.

Näin ollen oli selvää, että tietoturvamaksun veronluonteisuutta koskevaa kysymystä ei ole tarpeen arvioida työryhmän toimesta. Asia on yksiselitteisen selkeä perustuslakivaliokunnan lausuttua asiasta nimenomaisesti.

5.3.2 Mihin toimijoihin tietoturvamaksun tulisi kohdistua?

Tietoturvamaksun perusteella kerättävän kokonaiskertymän sitomista Cert-toiminnasta Viestintävirastolle aiheutuviin kustannuksiin on pidettävä edelleen oikeana lähtökohtana.

Ongelmia on aiheuttanut kuitenkin se tosiasia, että Cert -toiminta ei hyödytä pelkästään nykyisiä maksuvelvollisia eli teleyrityksiä, vaan todellisuudessa paljon laajempaa joukkoa.

Tietoturvamaksun valmisteluvaiheessa ja eduskuntakäsittelyn aikana erityisesti teleyritykset kritisivat tietoturvamaksuehdotusta siitä, että maksun maksajapohjaa tulisi laajentaa kosemaan tasapuolisesti kaikkia niitä yrityksiä, jotka hyötyvät Viestintäviraston Cert -toiminnasta.

Viestintäviraston Cert -toiminta perustuu sähköisen viestinnän tietosuojalain 31 §:ään, jonka mukaan Viestintäviraston tehtävänä on:

- ”2) kerätä tietoa verkkopalveluihin, viestintäpalveluihin ja lisäarvopalveluihin kohdistuvista tietoturvaloukkauksista ja niiden uhkista sekä näiden palvelujen merkittävistä vikatilanteista ja häiriötilanteista;

- 3) selvittää verkkopalveluihin, viestintäpalveluihin ja lisäarvopalveluihin kohdistuvia tietoturvaloukkauksia ja niiden uhkia sekä merkittäviä näiden palvelujen vikatilanteita ja häiriötilanteita; sekä
- 4) tiedottaa tietoturva-asioista.”

Cert -toiminnassa on siten kyse varsin monia toimijoita, periaatteessa kaikkia viestintäpalvelujen käyttäjiä, hyödyttävästä toiminnasta.

Cert -toimintaan liittyy myös sähköisen viestinnän tietosuojalain 21 §:n 2 momentin säännös teleyrityksiä koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta, jonka mukaan:

”Teleyrityksen on ilmoitettava Viestintävirastolle verkkopalvelun ja viestintäpalvelun merkittävistä tietoturvaloukkauksista ja sellaisista niihin kohdistuvista tietoturvauhkista, joista teleyritys on tietoinen. Lisäksi teleyrityksen on ilmoitettava Viestintävirastolle palvelujen merkittävistä vikatilanteista ja häiriötilanteista. Samalla on ilmoitettava toimenpiteistä, joilla tällaisten tietoturvaloukkausten ja niiden uhkien sekä vika- ja häiriötilanteiden toistuminen pyritään estämään.”

Myös Viestintäviraston valta antaa tarkempia määräyksiä edellä mainitun ilmoitusvelvollisuuden toteuttamisesta koskee nykyisellään vain teleyrityksille annettavia määräyksiä.

Tietoturvamaksulla rahoitettavasta toiminnasta hyötyvien tahojen ja maksajien välinen ero voidaan nähdä tietynlaisena epäjohdonmukaisuutena. Kysymys on kuitenkin verosta, joten oikeudellisesta näkökulmasta tietoturvamaksulla ei tarvitse olla varsinaisia maksuja vastaavaa yhteyttä maksusta saatavaan suoritteeseen. Maksuvelvollisten piirin laajentamista koskevassa kysymyksessä ei siten ole niinkään kyse oikeudellisen arvion tekemisestä, vaan enemmänkin tarkoituksenmukaisuusharkinnasta ja toimijoiden mahdollisimman yhdenvertaiseen kohteluun pyrkimisestä.

Lähtökohtaisesti voitaisiin ajatella, että tietoturvamaksun maksamisvelvollisuuden tulisi määräytyä mahdollisimman pitkälle sen tehtävän mukaisesti, jonka kustannuksia maksulla kateetaan. Tästä näkökulmasta katsoen mahdollisimman pitkälle kaikkien niiden toimijoiden tulisi olla yhtäläisin perustein maksuvelvollisia, jotka hyötyvät tietoturvamaksulla rahoitettavasta Cert -toiminnasta.

5.3.3 Maksuvelvollisten piirin laajentaminen

Edellä mainituilla perusteilla työryhmä katsoi, että tietoturvamaksun maksuvelvollisten piiriä on perusteltua laajentaa, jotta mahdollisimman pitkälle kaikki ne toimijat, jotka maksulla rahoitettavasta toiminnasta hyötyvät, myös osallistuisivat tasapuolisesti tämän toiminnan rahoittamiseen. Muutos edellyttäisi kuitenkin kaikilta osin toimivan ratkaisun löytämistä.

Teleyritykset ovat verkko- ja viestintäpalvelujen tietoturvan toteutumisen kannalta selkeästi kaikkein keskeisimmät toimijat. Näin ollen on selvää, että niiden tulisi jokatapauksessa olla myös jatkossa tietoturvamaksun osalta maksuvelvollisia. Objektiivisia argumentteja sen puolesta, että ainoastaan teleyritysten, eikä minkään muiden Cert -toiminnasta hyötyvien toimijoiden, tulisi maksaa tietoturvamaksua on kuitenkin varsin vaikea keksiä. Jotta maksajien piiriä kuitenkin olisi ylipäättään mahdollista laajentaa, tulisi löytää jokin sellainen seikka, esim. tietynlaisen toiminnan harjoittaminen, johon maksuvelvollisuus voitaisiin perustellusti sitoa.

Työryhmä arvioi mm. seuraavanlaisia kysymyksiä:

1. Mitä kaikkia toimijoita tietoturvamaksulla rahoitettava Cert -toiminta hyödyttää? Onko maksu mahdollista, myös käytännön seikat, kuten maksujen periminen huomioon ottaen, kohdistaa kaikkiin näihin tahoihin tai ainakin lähes kaikkiin näihin tahoihin?

a.) Jos kohdistaminen kaikkiin tai lähes kaikkiin on mahdollista, mihin maksuvelvollisuus voitaisiin teletoinnin harjoittamisen sijasta sitoa, jotta maksu kohdistuisi juuri näihin toimijoihin?

b.) Jos kohdistaminen kaikkiin tai lähes kaikkiin ei ole mahdollista, olisiko kuitenkin tarkoituksenmukaista, että maksuvelvollisten piiriä laajennettaisiin edes joihinkin tiettyihin uusiin toimijoihin? Mihin maksuvelvollisuus voitaisiin tällöin sitoa, jotta maksu kohdistuisi juuri näihin toimijoihin?

5.3.3.1 Toteutusvaihtoehtoja maksuvelvollisten piirin laajentamiseen

Työryhmä pyrki arvioimaan erilaisia vaihtoehtoja maksuvelvollisten piirin laajentamiselle ja arvioi eri vaihtoehtojen etuja ja haittoja sekä ylipäätään vaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuutta.

a.) Verkkotunnusten haltijoina olevat oikeushenkilöt

Laajennus verkkotunnusten haltijoina oleviin oikeushenkilöihin toisi maksuvelvollisten piiriin varsin laajan joukon suomalaisia oikeushenkilöitä. Tällä hetkellä verkkotunnuksia on noin 91 000. Tietoturvamaksujen periminen verkkotunnusten haltijoilta olisi todennäköisesti Viestintävirastolle käytännön kannalta suhteellisen ongelmaton. Maksuvelvollisten piiri laajenisi selkeästi nykyisestä, maksun toimijakohtainen suuruus alenisi ja muutos tasapuolistaisi tilannetta alan toimijoiden välillä nykyiseen verrattuna.

Maksun sitominen verkkotunnusten hallintaan nostaisi verkkotunnusten hallinnan kustannuksia, mikä saattaisi olla ongelmallista joidenkin pienempien yhteisöjen osalta, jotka eivät ole jo nykyisten kustannustenkaan takia hankkineet verkkotunnuksia. Viestintävirastolle vaihtoehto aiheuttaisi lisäkustannuksia sekä verkkoasioinnin toteuttamisen että maksujen perimisen osalta.

b.) Yhteisötilaajat

Sähköisen viestinnän tietosuojalaissa yhteisötilaajalla tarkoitetaan viestintäpalvelun tai lisäarvopalvelun tilaajana olevaa yritystä tai yhteisöä, joka käsittelee viestintäverkossaan käyttäjien luottamuksellisia viestejä, tunnistamistietoja tai paikkatietoja.

Maksuvelvollisuuden laajentaminen kaikkiin yhteisötilaajiin laajentaisi maksuvelvollisten piirin käytännössä lähes kaikkiin yrityksiin, yliopistoihin, yhteisöihin, moniin taloyhtiöihin ym. vastaaviin toimijoihin. Käytännössä kaikki yhteisötilaajat olisivat kuitenkin maksuvelvollisten joukkona niin laaja ryhmä, että Viestintävirastolle todennäköisesti aiheutuisi vakavia käytännön ongelmia perästä maksuja kaikilta näiltä toimijoilta. Laajennus todennäköisesti lisäisi olennaisesti maksujen perimiskustannuksia nykyisestä.

Yksi vaihtoehto voisi olla rajata yhteisötilaajista pienet ja/tai keskisuuret toimijat kokonaan maksuvelvollisuuden ulkopuolelle, esim. siten, että ne yhteisötilaajat, joilla on alle 1000 käyt-

täjää eivät olisi lainkaan maksuvelvollisia. Tällöin maksajien joukko laajenisi merkittävästi nykyisestä, tilanne tasapuolistuisi toimijoiden välillä nykyiseen verrattuna ja maksut olisi todennäköisesti mahdollista myös käytännössä periä näiltä toimijoilta.

Suuremmat yhteisötilaajat ovat myös toimijoina viestintäpalvelujen tietoturvan kannalta ainakin jossain määrin merkitykseltään teleyritysten kaltaisia toimijoita.

Rajanveto yhteisötilaajien osalta ei ole kuitenkaan helppoa ja valvonnan kannalta ratkaisu saattaa olla hyvinkin vaikea toteuttaa käytännössä. Käytännössä tämän vaihtoehdon mukaisessa ratkaisussa tulisi todennäköisesti säätää tietyn kokoisille yhteisötilaajille ilmoitusvelvollisuus Viestintävirastolle, jonka perusteella maksu perittäisiin. Suuria yhteisötilaajia koskevan vaihtoehdon osalta nähtiin ongelmallisena toisaalta myös se, että monet toimijat todennäköisesti tulisivat vaatimaan maksunsa perusteella myös lisää palvelua nykyiseen verrattuna, mikä lisäisi Viestintäviraston resurssien tarvetta edelleen nykyisestä.

Rajanveto suurempiin yhteisötilaajiin todennäköisesti aiheuttaisi Viestintävirastolle selkeästi lisätyötä maksuvelvollisten määrittelyn ja maksujen perimisen osalta, ja lisäisi huomattavasti maksujen perimisestä aiheutuvia kustannuksia nykyiseen verrattuna.

c.) Sähköisen viestinnän tietosuojalaissa tarkoitettut lisäarvopalvelun tarjoajat

Sähköisen viestinnän tietosuojalaissa lisäarvopalvelulla tarkoitetaan palvelua, joka perustuu tunnistamistietojen tai paikkatietojen käsittelyyn muuta tarkoitusta kuin verkkopalvelun tai viestintäpalvelun toteuttamista varten.

Laajennus lisäarvopalvelun tarjoajiin, sähköisen viestinnän tietosuojalain tarkoittamassa suppeassa merkityksessä, toisi maksajien joukkoon käytännössä pelkästään paikannuspalveluja tarjoavat yritykset.

d.) Viestintäverkkojen ja palvelujen tietoturvan kannalta keskeiset toimijat

Yksi työryhmän arvioima vaihtoehto oli laajentaa tietoturvamaksun maksuvelvollisuus tiettyihin tietoturvan kannalta keskeisiin toimijoihin kuten pankkeihin, energiayrityksiin tms. Ratkaisussa jouduttaisiin todennäköisesti listaamaan maksuvelvolliset nimenomaisesti säännöstasolla, koska toimijoilla ei tunnu olevan sellaista yhteistä tekijää, johon maksuvelvollisuuden voisi sitoa. Työryhmä pohti mm. mahdollisuutta sitoa maksuvelvollisuus sähkökauppalain tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan käsitteeseen.

Sähkökauppalaisissa tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan käsite on määritelty seuraavasti:

”Tietoyhteiskunnan palvelulla tarkoitetaan tässä laissa palvelua, joka toimitetaan:

- 1) etäpalveluna eli ilman, että osapuolet ovat yhtä aikaa läsnä;
- 2) sähköisesti eli lähettämällä ja vastaanottamalla palvelutietoja sähköisesti käsittelevien laitteiden tai tietojen säilytyksen avulla ja siten, että palvelun lähettämiseen, siirtoon ja vastaanottamiseen käytetään yksinomaan johtimia, radioyhteyttä, optisia laitteita tai muita sähkömagneettisia laitteita;
- 3) palvelun vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä tapahtuvana tiedonsiirtona; ja
- 4) tavallisesti vastiketta vastaan.”

Ratkaisun edut ja haitat ovat varsin samankaltaisia kuin laajennuksessa suurempiin yhteisötilaajiin. Rajanveto-ongelmat saattaisivat kuitenkin korostua vieläkin enemmän, koska erityisesti tietoyhteiskunnan palvelun käsite on hyvinkin jäsentymätön ja epämääräinen.

5.3.3.2 Eri yhdistelmät maksuvelvollisten piirin laajentamista koskevista vaihtoehdoista

Työryhmä pyrki myös arvioimaan erilaisia yhdistelmiä edellä esitetyistä maksuvelvollisten piirin laajentamista koskevista vaihtoehdoista.

Lähtökohtana maksajien piirin laajentamiselle erilaisten yhdistelmien osalta voisi olla, että

- a.) joko maksun määrä on sama kaikille toimijoille, mukaan lukien teleyritykset tai
- b.) teleyritykset maksaisivat edelleen valtaosan (esim. ½) kaikkein keskeisimpinä toimijoina, jolloin loppuosa kustannuksista perittäisiin muilta toimijoilta.

Työryhmän arvioimia yhdistelmävaihtoehtoja olivat mm.:

1. Teleyritykset ja verkkotunnusten haltijat
2. Teleyritykset ja suuret yhteisötilaajat (esim. yli 1000 tai 500 käyttäjän yhteisötilaajat)
3. Teleyritykset ja tietyt keskeiset toimijat (esim. pankit, energiayhtiöt, liikenneyhtiöt, tietoturvayritykset tms. tai tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajat)
4. Teleyritykset, suuret yhteisötilaajat ja tietyt keskeiset toimijat; sekä
5. Tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat (esim. pankit, rahoituspalvelut, teleyritykset, verkkokaupat).

5.3.3.3 Työryhmän johtopäätökset maksuvelvollisten piirin laajentamisen eri vaihtoehdoista

Sellaista käytännössä toteutettavissa olevaa ratkaisua ei näyttäisi olevan olemassa, jolla maksuvelvollisten piiriin saataisiin täysin kattavasti kaikki ne tahot, jotka Cert -toiminnasta hyötyvät ja jolla vastattaisiin täysin nykyisestä tietoturvamaksusta esitettyyn kritiikkiin. Jos tästä huolimatta halutaan laajentaa maksuvelvollisten piiriä, ainoaksi vaihtoehdoksi näyttäisi jäävän etsiä ratkaisua, jolla maksuvelvollisten piiriä laajennettaisiin ainakin joihinkin uusiin toimijoihin.

Edellä esitetyistä vaihtoehdoista maksun sitomisella verkkotunnusten hallintaan päästäisiin varsin pitkälle toivottuihin tavoitteisiin ja se olisi käytännössä mm. maksujen perimisen suhteen vaihtoehdoista selkeästi vaivattomin toteuttaa.

Työryhmä katsoi, että laadittavan mallin tulisi olla mahdollisimman yksinkertainen. Monimutkaisia eri maksajien kombinaatioita tulisi siten välttää käytännössä vaikeasti toteutettavina ja hallinnollisia kustannuksia lisäävinä. Maksajapohjan laajuutta pidettiin tavoiteltavana asiana. Tämän tavoitteen toteuttamisessa verkkotunnusvaihtoehto katsottiin olevan kaikkein toteuttamiskelpoisin, jopa siten, että myös luonnolliset henkilöt saattaisivat mahdollisesti tulevaisuudessa kuulua maksuvelvollisuuden piiriin.

Verkkotunnusvaihtoehdon selkeänä etuna nähtiin olevan, että sillä tavoitettaisiin käytännössä kaikki muihin vaihtoehtoihin sisältyvät toimijat, eikä maksuvelvollisuuden ulkopuolelle jäisi juurikaan tietoturvan kannalta olennaisia toimijoita.

Tietoturvamaksun maksuvelvollisuuden ulottaminen verkkotunnusten haltijoihin katsottiin olevan perusteltua, koska Viestintäviraston Cert-toiminta, joka tietoturvamaksulla rahoitetaan, hyödyttää keskeisellä tavalla kaikkia näitä toimijoita. Nykyistä oikeustilaa, jossa ainoastaan teleyritykset osallistuvat kyseisen toiminnan rahoittamiseen, ei voida enää uuden teknisen kehityksen valossa pitää oikeudenmukaisena eikä perusteltuna.

Verkkotunnuksen haltijalla on lähes aina olemassa yksi tai useampi palvelin, jota varten hän verkkotunnuksen hankkii. Palvelimien ylläpitäminen aiheuttaa muun muassa riskejä siitä, että asianmukaisesti suojaamattomaan palvelimeen tunkeutuu haittaohjelma, joka muuntaa palvelimen roskapostin lähetysalustaksi. Tällaisesta roskapostin lähetysalustaksi muunnetusta palvelimesta voidaan lähettää useita satojatuhansia roskaposti- ja virusviestejä vuorokaudessa. Tällöin kustannukset ja laajenevat tietoturvahaitat jäävät muiden kuin suojaamattoman palvelimen haltijoiden kannettaviksi.

Viestintäviraston Cert -toiminnan rooli tietoyhteiskunnan tietoturvallisuuden varmistajana korostuu juuri sellaisissa tilanteissa, joissa yksittäistä vastuunkantajaa on mahdotonta tai vaikea osoittaa, mutta jossa yhteiskunnan häiriöttömälle toiminnalle aiheutuvat haitat ovat huomattavia. Mitä enemmän palvelimia ja muita laitteita tietoverkkoihin yhdistetään, sitä enemmän lisääntyy myös potentiaalisten tietoturvaloukkausten uhrien määrä, joiden hyväksi Cert-toiminta koituu. Kyseisiä tietoturvan varmistamisesta aiheutuvia kustannuksia on tarkoitukseenmukaista mahdollisuuksien mukaan pulveroida laajasti koko viestintäverkkojen toimijakenttään siellä, missä se on mahdollista, jolloin toimijakohtaiset kustannukset jäävät mahdollisimman pieniksi. Tietoturvamaksun suuntaamisella verkkotunnusten haltijoihin oletetaan olevan Viestintäviraston Cert (Computer Emergency Response Team) -toiminnan rahoittamisen lisäksi vaikutusta siihen, että verkkotunnusten haltijat nykyistä huolellisemmin suojaavat palvelimensa itselleen ja muille aiheutuville tietoturvahaitoilta.

Viestintäviraston Cert-toiminnalla, joka tietoturvamaksulla rahoitetaan, on olennainen merkitys verkkotunnuksen käyttöympäristön tietoturvallisuuden varmistamisessa. Jokainen palvelin myös lisää omalta osaltaan haastetta ylläpitää tätä tietoturvallista käyttöympäristöä. Tietoturvallinen ympäristö voidaan nähdä myös rajallisena hyödykkeenä, jota jokainen yksittäinen verkkotunnus kuluttaa. Verkkotunnusten käyttöympäristön tietoturvallisuuden ylläpitäminen edellyttää Viestintävirastolta tiettyjä turvallisuuden ylläpitotoimia, jotka vastaavasti lisääntyvät tunnusten määrän kasvaessa. Olennainen osa tietoturvamaksuista käytetään verkkotunnusten käytön tietoturvasta huolehtimiseen.

Teleyritykset eivät olisi ehdotuksen mukaan enää ainoa taho, joka maksaa kansallisena tietoturvallisuusviranomaisena toimivan Viestintäviraston Cert-toiminnasta aiheutuvat kustannukset, jolloin maksuvelvollisuus kohdistuisi nykyistä oikeudenmukaisemmin. Maksu kohdistuisi olennaisesti tasapuolisemmin siihen laajaan joukkoon, joka Cert-toiminnasta hyötyy. Kysymys on siten eri toimijoiden mahdollisimman yhdenvertaisesta kohtelusta.

Työryhmä totesi edellä mainituilla perusteilla, että jatkovalmistelussa lähdetään verkkotunnustunnusvaihtoehdosta, ja alustavasti siitä, että teleyritykset maksaisivat kaikkein keskeisimpinä toimijoina puolet nykyisestä määrästä. Loppuosa kerättäisiin verkkotunnusten haltijoilta.

5.3.4 Verkkotunnusvaihtoehdon haasteet

Verkkotunnusvaihtoehdon ongelmina nähtiin rekisteröintimäärien suuri vuosittainen vaihtelu, johtuen siitä, että tunnukset tulee uudistaa kolmen vuoden välein. Verkkotunnusmaksun ny-

kyinen kolmen vuoden jaksotus nähtiin keskustelussa erityisenä ongelmana tietoturvamaksun kannalta, koska tietyn vuoden tuloja ei nykyisten kirjanpitoa koskevien sääntöjen perusteella ole mahdollista jaksottaa seuraaville vuosille.

Haasteellisena nähtiin myös tästä mahdollisesti aiheutuvat rekisteröintimaksujen korotuspaineet ja mahdollinen erillisen laskutusjärjestelmän tarve verojen osalta. Tämä johtuu siitä, että verkkotunnusmaksu, jonka yhteydessä uusi vero perittäisiin, on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksu ja verojen kohdalla on voimassa tiettyjä erityisiä vaatimuksia mm. veron maksuvelvollisuutta koskevan päätöksen ja mm. valitusosoituksen toimittamisen osalta.

Haasteellisena nähtiin myös verkkotunnuksen yhteydessä perittävän tietoturvamaksun käytännön toteuttaminen verkkoasioinnin avulla, koska verojen perimisestä verkkopalvelun avulla ei ole voimassa nimenomaista lainsäädäntöä.

5.3.5 Tietoturvamaksun toteuttamisen tarkempi arviointi

Voimassa olevia verkkotunnuksia on tällä hetkellä noin 91 000. Verkkotunnusten haltijoita on 56 000. Uusien rekisteröitävien tunnusten määrä on vuosittain noin 20 000. Tulevaisuudessa erityisesti yksityisten henkilöiden verkkotunnusten rekisteröinnin määrää on hyvin vaikeaa tässä vaiheessa tarkasti arvioida. Tietoturvamaksun osuus verkkotunnusta kohti olisi tämän hetken tunnusten määrän perusteella arviolta 2 - 6 € Maksu maksettaisiin kerran verkkotunnuksen kolmen vuoden voimassaolon aikana.

Valmistelun lähtökohdaksi omaksuttiin aluksi, että tietoturvamaksu voisi olla haltijakohtainen, eikä jokaisesta verkkotunnuksesta tulisi siten maksaa erikseen. Lähtökohtaisesti maksu voitaisiin ensi vaiheessa periä oikeushenkilöiltä, joilla on verkkotunnus. Jatkossa voitaisiin selvittää maksun ulottamismahdollisuuksia myös luonnollisiin henkilöihin. Tältä pohjalta laadittiin työryhmässä ensimmäinen pykäläluonnos sähköisen viestinnän tietosuojalain muutoksesta.

Pykäläluonnoksessa esitetyn veronluonteisen tietoturvamaksun perimisessä olisi todennäköisesti kuitenkin ollut ongelmia sen käytännön toteuttamisessa, koska haltijakohtainen maksuvelvollisuus ei sovi yhteen nykyisen verkkotunnusmaksujärjestelmän kanssa. Tässä suhteessa parempi vaihtoehto käytännön kannalta on siten verkkotunnuskohtainen maksun veloittaminen. Tunnuskohtaisen maksuvelvollisuuden selkeänä etuna haltijakohtaiseen malliin verrattuna on, että maksu on suuruudeltaan tunnusta kohden pienempi. Jos toimijat haluavat käyttää muita tunnuksia kuin fi -tunnuksia, syyt ovat todennäköisesti pääasiassa muita kuin verkkotunnusmaksun suuruus, vaikka maksua jouduttaisiinkin hieman korottamaan nykyisestä.

Myöskin ensimmäisen pykäläluonnoksen lähtökohdan, jonka mukaan teleyritykset eivät maksaisi verkkotunnusten rekisteröinnin yhteydessä tietoturvamaksua ei katsottu sopivan yhteen nykyisen verkkotunnusmaksujärjestelmän kanssa. Veronluonteisuus saa aikaan haasteita myös veroa koskevan päätöksen ja muutoksenhakuosoituksen nykyisiin järjestelmiin liittämisen osalta. Verojen maksaminen verkkopalvelussa on nykytilanteessa haastavaa, koska tätä koskevia säännöksiä ei ole.

Työryhmä pohti erilaisia verkkotunnusmaksun haltijoihin sidotun tietoturvamaksun toteuttamisvaihtoehtoja ja erilaisia tapoja säätää maksuista, keskeisenä vaihtoehtona myöskin vaihtoehtoa, joka olisi perustunut osin akaisemmin numerointimaksun kohdalla omaksuttuihin peri-

aatteisiin. Tietoturvamaksun säätäminen sähköisen viestinnän tietosuojalain muutoksella nähtiin kuitenkin lopulta ainoaksi mahdolliseksi ratkaisuksi.

Työryhmä arvioi, että nykyisen tietoturvamaksusäännöksen kahden viimeisen maksuluokan porrastusta olisi teleyritysten osalta toivottavaa tehdä nykyistä hienojakoisemmaksi, koska maksujen suuruus nousee nykyisessä sähköisen viestinnän tietosuojalain mallissa varsin paljon yhdellä kertaa, kun ylitetään tietty liikevaihdon (1024 miljoonaa €) raja.

5.3.6 Työryhmän esitykset tietoturvamaksusta

Työryhmä esittää sähköisen viestinnän tietosuojalain muutoksella toteutettavan veron säätämistä. Maksuvelvollisia olisivat kaikki verkkotunnusten haltijat, jonka lisäksi teleyritykset maksaisivat tietyn osuuden liikevaihtonsa suuruuden perusteella. Työryhmän laatima sähköisen viestinnän tietosuojalain muutosta koskeva luonnos sisältyy työryhmän raportin liitteeseen 1, johon sisältyy myös tarkemmat perustelut nykyiseen säännökseen esitettävistä muutoksista.

Maksu tekisi maksuvelvollisten piirin siinä mielessä nykyistä oikeudenmukaisemmaksi, että teleyritykset eivät olisi enää ainoa taho, joka rahoittaa Viestintäviraston Cert -toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Maksu kohdistuisi siten tasapuolisemmin siihen laajaan joukkoon, joka Cert-toiminnasta hyötyy. Sitomalla maksu verkkotunnusten haltijoihin, tavoitetaan kaikista ajateltavissa olevista vaihtoehdoista kattavimmin tämä joukko, eikä tietoturvan kannalta keskeisiä toimijoita pitäisi juurikaan jäädä maksuvelvollisuuden ulkopuolelle.

Työryhmä katsoo, että tietoturvamaksun tulisi olla verkkotunnuskohtainen, jolloin kaikki verkkotunnuksen haltijat maksaisivat jokaisen verkkotunnuksen perusteella maksun. Tämä tarkoittaisi samalla sitä, että teleyritykset, joilla on kotimainen verkkotunnus, maksaisivat maksun sekä verkkotunnuksen että liikevaihdon perusteella. Maksujen suuruus kuitenkin pienentyisi teleyritysten kohdalla noin puoleen nykyisestä tasosta, koska liikevaihdon perusteella määräytyvä osuus puolittuisi ja tämän lisäksi teleyrityksille tulisi maksettavaksi verkkotunnusten rekisteröinnin yhteydessä maksettava varsin pieni, arviolta 2-6 euron suuruinen tietoturvamaksu. Lisäksi voidaan katsoa, että teleyritykset ovat viestintäverkkojen tietoturvan kannalta kaikkein keskeisimpiä toimijoita, joten niiden muita toimijoita korkeampi maksuvelvollisuus on edelleen perusteltua.

Työryhmä arvioi, että nykyisen tietoturvamaksusäännöksen kahden viimeisen maksuluokan porrastusta olisi teleyritysten liikevaihdon osalta toivottavaa tehdä nykyistä hienojakoisemmaksi lisäämällä tähän väliin yksi uusi maksuluokka.

Työryhmä katsoo, että tietoturvamaksua koskevan ehdotuksen mukainen maksu voitaisiin periä verkkoasioinnin avulla siitä huolimatta, että nimenomaisia veron perimistä verkkoasioinnin avulla koskevia säännöksiä ei ole vielä ainakaan toistaiseksi voimassa. Verkkoasioinnin toteuttamiseen voidaan etsiä toimivia ja voimassa olevan sääntelyn mukaisia ratkaisuja käytännön tasolla.

Mikäli Viestintäviraston toiminnan rahoitustapoja ja maksuja jatkossa uudistetaan perusteellisemmin, arvioinnin kohteeksi olisi työryhmän näkemyksen mukaan mahdollista ottaa tuolloin, pitäisikö kaikki Viestintäviraston tietoturvaan liittyvä toiminta rahoittaa yhdestä ja samasta maksusta.

5.4 JAKSOTUSKYSYMYS

Viestintäviraston maksullisen toiminnan rahoitusta ja maksujen uudistamistarpeita koskevan selvitystyön yhteydessä on noussut esiin tulojen jaksottaminen etenkin verkkotunnusmaksun ja verkkotunnusmaksun yhteydessä perittävän tietoturvamaksun osalta.

Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988, muut.) 6 a §:n mukaan tulo tai meno kohdennetaan valtion talousarviossa siihen varainhoitovuoteen, jolle se lähinnä kuuluu siten, että kunkin varainhoitovuoden talousarvioon otetaan tuloarvioina kaikki tiedossa olevat varainhoitovuoden tulot ja määrärahat kaikkiin tiedossa oleviin varainhoitovuoden menoihin. Kohdentamisessa otetaan huomioon tulon tai menon laatu ja taloudellinen luonne sekä erityisesti tulon tai menon perustana olevan suoritteen luovuttamisen tai tuotannontekijän vastaanottamisen taikka suoritusvelvoitteen muodostumisen tai tulon tai menon maksamisen ajoittuminen.

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992, muut.) 5 b §:n mukaan tuotannontekijän hankinnasta aiheutuva meno tai suoritteen luovutuksesta kertyvä tulo kohdennetaan talousarviossa kokonaisuudessaan sille varainhoitovuodelle, jona tuotannontekijä vastaanotetaan tai suorite luovutetaan. Edellä 1 momentissa säädetyn estämättä voidaan laajuudeltaan merkittävässä ja eri vaiheista koostuvan suoritteen luovutuksesta kertyvästä tulosta kohdentaa varainhoitovuoden tuloksi luovutuksen vaihetta tai suoritteen valmistusastetta vastaava osa. Suoritteesta varainhoitovuodelle kohdentuvan erilliskatteen tulee tällöin olla luotettavalla tavalla ennakoitavissa.

Vuoden 2003 syyskuun alussa voimaan tulleen verkkotunnuslain myötä hakija lunastaa verkkotunnusmaksulla itselleen oikeuden verkkotunnuksen käyttöön kolmen vuoden määräajaksi. Järjestelmää tullaan vuonna 2006 laajentamaan siten, että myös yksityishenkilöillä on mahdollisuus lunastaa verkkotunnus käyttöönsä. Verkkotunnus luovutetaan haltijan käyttöön tunnuksen rekisteröinnin yhteydessä. Tämä on kuitenkin vain osa suoritteesta. Jotta verkkotunnukset käytännössä toimisivat internetin osoitetunnuksina, Viestintävirasto ylläpitää fi-juurta, huolehtii sen siirtoyhteyksistä ja yhdysliikenteestä maailmanlaajuiseen internet-tietoverkkoon sekä huolehtii fi-juuren tietoturvasta. Verkkotunnuksen rekisteröinnillä Viestintävirasto luovuttaa käyttöoikeuden verkkotunnukseen määräajaksi ja verkkotunnusta rekisteröitäessä suoritteen käyttöoikeuden luovuttaminen tapahtuu vähitellen ajan kulumisen myötä.

Vuosittaisen tulovirran pitämiseksi tasaisempana, toiminnon kustannusvastaavuuden vaihteluiden tasaamiseksi ja sen varmistamiseksi ettei nettomenokehyksissä olisi suuria vuosittaisia vaihteluita tulisi verkkotunnusmaksuista saatavat tulot kohdentaa suoritteen luovuttamisen yhteydessä syntyviä menoja vastaavasti. Tämä merkitsee tulojen kohdentamista sille ajanjaksolle, jolta se peritään.

5.4.1 Työryhmän esitykset jaksotuskysymyksestä

Työryhmä esittää, että vuosien 2006-2009 kehysvalmistelussa siirrytään tulojen kohdentamiseen verkkotunnusten voimassaoloajalle. Mikäli Viestintävirastolla on tai tulee myöhemmin uusia vastaavanlaisia suoritteita, niin myös näistä suoritteista saatavat tulot voidaan kohdentaa vastaavasti.

6 TELEVISIO- JA RADIOTOIMINNAN MAKSUT JA VALVONTA

6.1 TELEVISIOMAKSU

6.1.1 Tausta

Televisiomaksua koskevat säännökset ovat laissa valtion televisio- ja radorahastosta (745/1998). Rahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto ja sitä hoitaa Viestintävirasto. Televisiomaksun suuruuden määrää valtioneuvosto.

Televisiomaksu on 186,60 euroa vuonna 2004. Määrältään se on eurooppalaisen keskitason alapuolella. Vuonna 2003 kerättiin televisiomaksutuloja 338,1 miljoonaa euroa. Samana vuonna maksajia oli lähes 2,017 miljoonaa.

Vuonna 2003 televisiomaksutoiminnan kustannukset olivat kokonaisuudessaan 10 miljoonaa euroa, josta kustannukset lain noudattamisen valvontatoiminnasta olivat noin 0,3 miljoonaa euroa.

Laittomasti televisiota käyttäviä arvioidaan olevan noin 8 - 9 prosenttia niistä kotitalouksista, joissa televisio on käytössä.

Siltä, joka käyttää televisiota tekemättä siitä laissa säädettyä ilmoitusta, Viestintävirasto perii televisiomaksun kaksinkertaisena enintään yhden sellaisen vuoden ajalta, jolloin televisiota on käytetty. Maksua peritään tällöin kuitenkin vähintään 60 euroa. Seuraamukseen sisältyy myös 100 euron suuruinen tarkastusmaksu. Televisiomaksu ja siihen liittyvät sanktiomaksut perintäkuluineen voidaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin annetussa laissa säädetään.

6.1.2 Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta 2010 -mietintö

Parlamentaarinen työryhmä antoi mietintönsä 13.10.2004. Se katsoi, että televisiomaksujärjestelmä on edelleen paras tapa rahoittaa Yleisradio Oy:n toimintaa. Työryhmä piti kuitenkin tärkeänä, että liikenne- ja viestintäministeriö jatkaa vaihtoehtoisten rahoitusmallien selvittelyä.

Televisiomaksuun liittyen työryhmä esitti edelleen muun muassa, että televisiomaksua korotettaisiin myös kokonaan digitaaliseen toimintaan siirtymisen jälkeen vuoteen 2010 saakka vuosittain kustannustason nousua vastaavasti lisätynä yhdellä prosenttiyksiköllä. Lisäksi työryhmä katsoi, että koska televisiomaksun tällä hetkellä jättää maksamatta 9 prosenttia maksuvelvollisista, liikenne- ja viestintäministeriön tulee edelleen selvittää keinoja, joilla televisiomaksun maksamatta jättävien määrä saataisiin laskemaan.

Lausunnot raportista saatiin 5.11.2004. Viestintävirasto lausui mm., että viraston mahdollisuudet valvoa kotirauhan piirissä tapahtuvaa television käyttöä ovat rajalliset. Valvontaa tehdään kirjeitse, puhelimitse ja tarkastuskäynnein.

Virasto ei pidä asiantilaa tyydyttävänä, vaan ehdottaa tarkastusmaksua ja takautuvan televisiomaksun minimiä korotettavaksi.

Virasto toteaa myös kääntyneensä sisäasiainministeriön puoleen ja esittäneensä järjestyslain muuttamista niin, että tv-maksutarkastajilla olisi esteetön pääsy rakennuksiin.

6.1.3 Asian käsittely työryhmässä

Viestintäviraston maksuja selvittävä työryhmä on käsitellyt työssään myös televisiomaksuja. Keskustelussa on huomioitu edellä selostetut parlamentaarisen työryhmän kirjaukset ja Viestintäviraston mietinnöstä antama lausunto.

6.1.4 Työryhmän esitykset

Televisiomaksujen perinnästä aiheutuvat kustannukset ja perimättä jäävät televisiomaksut ovat työryhmän mielestä merkittävän suuret verrattuna Viestintäviraston rahoitukseen liittyviin muihin kustannuksiin ja maksuihin. Ottaen huomioon, että televisiomaksukäytäntö jatkuu ainakin toistaiseksi, työryhmä esittää, että perintäkustannusten pienentämiseen ja televisiomaksun laiminlyövien määrän vähentämiseen kiinnitetään pikaisesti erityistä huomiota ja ryhdytään asian vaatimiin toimenpiteisiin.

Työryhmä viittaa mahdollisina ratkaisumalleina nykyaikaisten teknisten mahdollisuuksien laajaan hyväksikäyttöön (esimerkiksi sähköinen tv-maksulasku ja aktiivinen tiedottaminen sen käyttämismahdollisuuksista), sanktioiden koventamiseen maksamatta jättämistapauksissa, selvityksen tekemiseen kansainvälisestä televisiomaksujen perintäkäytännöstä (ml Yhdistyneet Kuningaskunnat ja Ranska), muissa maissa käytössä olevien mallien analysointiin jne.

Työryhmä kiirehtii sellaisten uusien ideoiden täytäntöönpanoa, jotka eivät vaadi lainmuutoksia. Valvonnan edellytykset todennäköisesti tulevat paranemaan siirryttäessä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan. Myös tähän vaiheeseen tulee jo nyt valmistautua.

6.2 TELEVISIO- JA RADIOTOIMINNASTA ANNETUN LAIN (744/1998) MUKAISEN VALVONNAN RAHOITUKSEN UUDISTUSTARVE

6.2.1 Tausta

Valtion televisio- ja radorahastosta annetun lain 3 §:n mukaan rahastoon kerätään television käyttämisestä perittävät televisiomaksut niihin liittyvine muine mahdollisine maksuineen sekä televisiotoiminnan harjoittajilta perittävät toimilupamaksut viivästyskorkoineen. Toimilupamaksu on sidottu sitä maksavien yhtiöiden liikevaihtoon lain 5 luvun säännösten mukaisesti.

Lain 5 §:n mukaan rahaston varoja käytetään muun ohessa myös televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten noudattamisen valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen.

Valtion televisio- ja radorahastosta Viestintävirastolle veloitettut televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain valvontakulut

Tot.2003	TA 2004	TAE 2005
304 000 EUR	372 000 EUR	497 000 EUR

Kustannukset koostuvat valvonnan suorista ja hallinnollisista kustannuksista, tarvittavista selvityksistä jne.

Parlamentaarinen työryhmä esitti 13. päivänä lokakuuta 2004 liikenneministerille luovuttamassaan raportissa Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta 2010 (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 59/2004) muun muassa valtion televisio- ja radorahastosta annettua lakia muutettavaksi siten, että televisiotoiminnan harjoittajilta peritystä toimilupamaksusta luovuttaisiin kokonaan digitaalisen lähetystoiminnan osalta siten, ettei sitä enää oteta käyttöön vuoden 2010 jälkeen.

Toimilupamaksujärjestelmän poistuessa analogisten lähetysten päätyttyä tulee televisio- ja radiotoiminnan valvonnan rahoitus uudelleen arvioitavaksi. Ei liene tarkoituksenmukaista rahoittaa myös kaupalliseen televisio- ja radiotoimintaan ulottuvaa valvontaa pelkästään Yleisradio Oy:n rahoitukseen kerättävillä televisiomaksuilla.

6.2.2 Asian käsittely työryhmässä

Työryhmässä keskusteltiin asian toteuttamisesta ensin periaatteellisella tasolla. Työryhmä päätti, että asiasta pidetään erillinen kokous, johon osallistuu liikenne- ja viestintäministeriö, Viestintävirasto, Suomen Televisioiden Liitto ja Yleisradio Oy.

Erillisessä kokouksessa pohdittiin asiaa aluksi periaatteelliselta kannalta. Yleisesti ottaen pidettiin oikeana ratkaisuna arvioida uutta rahoitusmallia, joka tulisi voimaan toimilupamaksujen poistuttua. Kokoonpanossa keskusteltiin erilaisista rahoitusmalleista ja maksun kohdistamisvaihtoehdoista. Toimialarahoitteista mallia pidettiin kaikkein toteuttamiskelpoisimpana. Mallissa todettiin välttämättömäksi ottaa huomioon Eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannanotot tietynlaisten maksujen veronluonteisuudesta. Kokouksessa keskusteltiin erilaisista maksun suuruuden määräytymisen vaihtoehdoista ja katsottiin, että kehitettävän mallin tulisi olla mahdollisimman yksinkertainen ja selkeä.

6.2.3 Työryhmän esitykset

Työryhmä esittää, että televisio- ja radiotoiminnasta annettujen säännösten valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattaminen arvioidaan uudelleen. Työryhmä esittää seuraavassa periaatteita, joiden mukaisesti asia tulisi ratkaista:

Valvontakulut rahoitetaan toimialakohtaisesti.

Maksuvelvollisuus ulotetaan koko toimialalle siten, että maksu kohdistuu oikeudenmukaisesti suhteessa eri toimijoihin.

Viitaten perustuslakivaliokunnan edellä tässä mietinnössä esitettyihin kantoihin, työryhmä katsoo, että valvontamaksu tulee järjestää veromallin mukaisesti.

Nykyiset valvontakulut ovat suhteellisen pienet eikä näköpiirissä ole, että ne lähitulevaisuudessa nousisivat kustannuskehitystä nopeammin vuoden 2005 tasosta. Jotta perintäkulut eivät nousisi kohtuuttoman suuriksi, kehitettävän maksujärjestelmän tulee olla yksinkertainen ja selkeä.

Uudet säännökset tulevat voimaan samanaikaisesti, kun siirrytään kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan eli 31.8.2007 edellyttäen, että toimilupamaksua koskevat säädökset on kumottu.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun määritelmää, hallintomallia ja rahoitusta pohtineen parlamentaarisen työryhmän raportti ja siitä saadut lausunnot ovat parhaillaan liikenne- ja viestintäministeriössä käsiteltävinä. Asiaan otettaneen kokonaisuutena kantaa vasta vuoden 2005 kuluessa. Valvontamaksujärjestelmän muutos ei työryhmän käsityksen mukaan ole ajankohdainen ennen vuotta 2007. Näistä syistä työryhmä ei tässä vaiheessa esitä yksityiskohtaista laskentamallia televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain valvontakulujen kattamiseksi. Sen sijaan esitetään, että valmistelua jatketaan tältä osin virkatyönä edellä mainittujen periaatteiden pohjalta. Tällöin voidaan hyödyntää myös mahdollista muuta, samanaikaisesti vireillä olevaa televisio- ja radiotoimintaa koskevan lainsäädännön valmistelutyötä.

Liite 1

Luonnos hallituksen esitykseksi eräiden Viestintäviraston maksuja koskevien säännösten muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi postipalvelulain postitoiminnan valvontamaksua sekä sähköisen viestinnän tietosuojalain tieturvamaksua koskevia säännöksiä. Ehdotuksella kumottaisiin Viestintäviraston maksuisista annetun asetuksen postitoiminnan valvontamaksua koskevat säännökset.

Esityksen tavoitteena on postipalvelulain postitoiminnan valvontamaksun uudistaminen siten, että sen säätämisen toteuttamisessa otettaisiin huomioon eduskunnan perustuslakivaliokunnan erityisesti lausunnoissaan PeVL 61/2002 ja PeVL 3/2003 tekemät linjaukset tietynlaisten maksujen valtiosääntöoikeudellisesta veronluonteisuudesta. Edellä mainitut perustuslakivaliokunnan kannanotot koskivat viestintämarkkinalailla säädettyä viestintämarkkinamaksua. Esityksessä pyritään täyttämään postitoiminnan valvontamaksun osalta perustuslain 81.1 §:n valtion veroille asettamat vaatimukset.

Esityksessä ehdotetaan, että nykyisin pääasiassa Viestintäviraston maksuja koskevaan asetukseen sisältyvistä postitoiminnan valvontamaksua koskevista seikoista säädettäisiin kokonaisuudessaan postipalvelulaissa. Lisäksi kyseistä sääntelyä ehdotetaan selkeytettäväksi ja täsmennettäväksi siten, että

se täyttää verolaeilta edellytettävät vaatimukset sekä ehdotetaan eräitä muita lähinnä teknisluonteisia muutoksia. Kysymys on siten pääasiassa säädösteknisistä muutoksista, joilla ei sisällöllisesti muuteta nykyistä oikeustilaa.

Lisäksi esityksen tavoitteena on tietoturvamaksun osalta kohdistaa tietoturvamaksu nykyistä tasapuolisemmin niihin tahoihin, jotka maksulla rahoitettavasta toiminnasta hyötyvät. Ehdotuksella pyritään eri toimijoiden mahdollisimman yhdenvertaiseen kohteluun.

Esityksessä ehdotetaan, että verkkotunnusten haltija olisi velvollinen maksamaan verkkotunnuksen hakemisen tai uudistamisen yhteydessä Viestintävirastolle kiinteämääräisen verkkotunnuskohtaisen tietoturvamaksun. Maksulla katettaisiin puolet tietoturvamaksuilla kerättävästä kokonaismäärästä. Toinen puoli kokonaismäärästä kerättäisiin teleyrityksiltä niiden liikevaihdon perusteella.

Ehdotetut postipalvelulain ja sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta annetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila.....	4
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
2.1.1. Viestintäviraston tehtävät	4
Viestintävirasto nettobudjetoituna virastona	5
Viestintäviraston tuloarviot vuosina 2004 ja 2005.....	5
2.1.2. Viestintäviraston maksut	7
Valtion maksuperustelaki	7
Maksut, jotka perustuvat muihin lakeihin kuin valtion maksuperustelakiin.....	8
Postitoiminnan valvontamaksu	8
Tietoturvamaksu.....	9
Verkkotunnusmaksut.....	10
2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	10
2.2.1. Toiminnan rahoitus	10
Rahoitusmuodot virastotasolla.....	10
2.2.2. Yhteenvedo kansainvälisestä vertailusta	11
2.3. Nykytilan arviointi.....	12
2.3.1. Postitoiminnan valvontamaksu	12
2.3.2. Tietoturvamaksu.....	12
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	12
3.1. Tavoitteet.....	12
3.2. Toteuttamisvaihtoehdot	13
3.2.1. Tietoturvamaksun maksuvelvollisten piirin laajentaminen	13
3.3. Keskeiset ehdotukset	13
4. Esityksen vaikutukset.....	14
4.1. Taloudelliset vaikutukset	14
4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan	14
4.3. Tietoyhteiskuntavaikutukset	14
5. Asian valmistelu	15
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto	15
5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	15
6. Riippuvuus muista esityksistä.....	15
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	16
1. Lakiehdotusten perustelut	16
Laki postipalvelulain muuttamisesta	16
Laki sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta.....	18
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	20
3. Voimaantulo	20

4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	20
Postitoiminnan valvontamaksu	22
Tietoturvamaksu.....	22
LAKIEHDOTUKSET	24
postipalvelulain muuttamisesta	24
sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta.....	26
RINNAKKAISTEKSTIT	28
postipalvelulain muuttamisesta	28
sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta.....	32

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan kuuluvan Viestintäviraston rahoitus ja maksut, joilla se rahoittaa toimintaansa, ovat jatkuvan arvioinnin ja kehittämistyön kohteena. Eduskunnan perustuslakivaliokunta teki lausunnoissaan PeVL 61/2002 ja PeVL 3/2003 linjauksia tietynlaisten maksujen valtiosääntöoikeudellisesta veronluonteisuudesta. Kyseiset perustuslakivaliokunnan kannanotot koskivat viestintämarkkinalailla (393/2003) säädettyä viestintämarkkinamaksua. Kyseiset kannanotot olivat siinä määrin merkittäviä ja aiemmista näkemyksistä poikkeavia, että kaikkia Viestintäviraston maksuja katsottiin tarpeelliseksi arvioida kokonaisuudessaan siltä kannalta, täyttävätkö ne perustuslain 81 §:n asettamat vaatimukset.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Viestintäviraston tehtävät

Viestintäviraston tehtävistä säädetään viestintämarkkinalaissa (393/2003), radiolaissa (1015/2001), postipalvelulaissa (313/2001), televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998), valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa (745/1998), sähköisen viestinnän tietosuojalaissa (516/2004), eräiden suojauksen purkujärjestelmien kieltämisestä annetussa laissa (1117/2001), sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (14/2003), verkkotunnuslaissa (228/2003) sekä viestintähallinnosta annetussa laissa (625/2001).

Viestintävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva viranomaisena, jonka tavoitteena on tietoyhteiskuntakehityksen edistäminen toimialallaan. Viraston tehtävänä on turvata viestintämarkkinoiden toimivuutta ja tehokkuutta. Tavoit-

teena 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 koordinointi. 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.

Viestintämarkkinalain nojalla Viestintävirastolle tuli 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 yrityskohtaisten velvoitteiden noudattamisen valvonta. Myös teletoimintailmoitusten vastaanotto ja ilmoituksenväyksen toiminnan harjoittajien rekisteröinti siirtyi Viestintävirastolle.

Viestintävirasto nettobudjetoituna virastona

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 erityislakien mukaisten suoritteiden tuotoista.

Viestintävirasto otti nettobudjetoinnin 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 nettobudjetoituihin. Nettobudjetoitua on toteutettu tuloenemmistöisenä vuoteen 2002 asti.

Vuoden 2003 talousarviossa nettomenoarvioksi oli merkitty 776 000 euroa. Talousarvio toteutui kuitenkin tuloenemmistöisenä. Toteutunut nettotulo oli 2,7 milj. euroa. Mak-

sullisen toiminnan tuotot vuonna 2003 olivat yhteensä 31,4 miljoonaa euroa.

Vuoden 2004 talousarviossa Viestintäviraston toimintamenomomentin bruttomenot ovat 31,8 miljoonaa euroa ja bruttotulot 25,8 miljoonaa euroa. Nettomenot ovat 6 miljoonaa euroa. Nettomenotarpeesta noin 3,5 miljoonaa euroa aiheutuu kertaluonteisesta jaksottamisperusteen muutoksesta. Momentille 11.19.04 veronluonteisiin tuloihin on arvioitu kertyvän yhteensä 2,5 miljoonaa euroa viestintämarkkinamaksuja ja teleurakointimaksuja. Nämä tulot on otettu huomioon Viestintäviraston toimintamenomomentin mitoituksessa.

Vuoden 2005 talousarvioehdotuksessa viraston toimintamenomomentin bruttomenot ovat 32,2 miljoonaa euroa ja bruttotulot 28,4 miljoonaa euroa. Nettomenot ovat 3,8 miljoonaa euroa. Viestintämarkkinamaksu, teleurakointimaksu ja tietoturvamaksu, yhteensä 3,1 miljoonaa euroa, tuloutetaan verotuloihin momentille 11.19.04. Nämä tulot on otettu huomioon Viestintäviraston toimintamenomomentin mitoituksessa.

Viestintäviraston tuloarviot vuosina 2004 ja 2005

Maksulaji	Maksun peruste	Asiakkaat, joilta maksu peritään	Ennuste v. 2004	Tuloarvio v. 2005
Viestintämarkkinalaki				
Viestintämarkkinamaksut	Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen teleyrityksiä koskevien tehtävien aiheuttamat kustannukset	toimiluvanhaltijat teletointailmoitus-velvolliset teleyritykset	2 385 000	2 400 000
Teleurakointimaksut	Viestintävirastolle viestintämarkkinalaissa säädettyjen teleurakoitsijoita koskevien tehtävien aiheuttamat kustannukset	teleurakoitsijat	138 000	130 000
Sähköisen viestinnän tietosuoja laki				
Tietoturvamaksut	Viestintävirastolle sähköisen viestinnän tietosuoja laissa säädettyjen teleyrityksiä koskevien tehtävien aiheuttamat kustannukset	toimiluvanhaltijat teletointailmoitus-velvolliset teleyritykset	385 000	540 000
Valtion televisio- ja radiorahastosta annettu laki				
Korvaus valtion televisio- ja radiorahastos-	Valtion televisio- ja radiorahastolain mukainen korvaus tv-	valtion televisio- ja radiorahasto	11 000 000	11 902 000

ta	maksujen perimisestä ja tarkastuksesta sekä televisio- ja radio-toiminnasta annetun lain valvonnasta			
Postipalvelulaki				
Postitoiminnan valvontamaksut	Postiyrityksen valvonnasta vuosittain perittävä valvontamaksu	postiyrietykset	1 247 000	1 232 000
Viestintäviraston maksuista annettu asetus				
Radiolähettimien lupamaksut	Oikeudesta pitää hallussa ja käyttää luvanvaraista radiolähetintä	yksityishenkilöt yritykset julkisyhteisöt muut	4 662 000	4 803 000
Taajuusmaksut	Oikeudesta pitää hallussa ja käyttää matkaviestinverkon, viranomaisverkon (VIRVE) tai rautateiden GSM-R-radiojärjestelmän tukiasemien luvanvaraisia radiolähettimiä tai ilmatieteen radioviestinnän radiosondijärjestelmän luvanvaraisia radiolähettimiä	radioverkko-operaattorit Sisäasianministeriö (VIRVE) radiosondijärjestelmien luvanhaltijat	6 844 000	6 082 000
Taajuus-suunnittelumaksu	Sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvä taajuussuunnittelu	puolustusvoimat	268 000	270 000
Radiolähettimien valvontamaksut	Suomessa kaupan pidettävät & maahan tuodut radiolähettimet	valmistajat ja maahan-tuojat	57	-
Radiolaitteiden hyväksyntämaksut	radiolaitteiden tyyppihyväksynät tai yksittäisten laitteiden hyväksynät		1 000	1 500
Radioasemien tarkastusmaksut	Radiolaitteen tai radioaseman käyttöönotto tai muutostarkastukset	paikallisradiotoimintaa harjoittavat yritykset ja yhteisöt	22 000	8 000
Radioviestinnän tutkinto- ja todistusmaksut	Radiolähetintä meriradio- tai radioamatööri viestintään käyttävien tutkinto- ja todistusmaksut	yksityishenkilöt	135 000	149 000
Viestintäverkon numerointimaksut	Oikeudesta käyttää viestintäverkon numeroa tai tunnusta	teleyrietykset tai SMS-palvelunumeron haltijat	2 587 000	2 500 000
Verkkotunnusmaksut	Uuden verkkotunnuksen myöntäminen, verkkotunnuksen muutos ja verkkotunnuksen siirtäminen tai nimipalvelinmuutos tai verkkotunnusrekisterin todistus	Verkkotunnuksen haltijat (yritykset julkisyhteisöt muut)	1 223 000	1 388 000
Laatuvarmenteita tarjoavien varmentajien rekisteröintimaksu	toimintaa koskevan ilmoituksen rekisteröinti	varmentajat		
Sähköisen allekirjoituksen luomisvälineitä arvioivien tarkastuslaitosten nimeämis- ja tarkastuslaitosmaksut	tarkastuslaitosten nimeäminen ja lain vaatimuksen mukaisuuden arvioiminen	tarkastuslaitokset	-	-
Varmennemaksu	laatuvarmenteiden myöntämisen valvonta	varmentajat	14 000	15 000

2.1.2. Viestintäviraston maksut

Valtion maksuperustelaki

Valtion maksuperustelaisissa säädetään valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista. Laki on luonteeltaan yleislaki, joten sen soveltaminen väistyy, mikäli muussa laissa säädetään toisin. Laissa valtion viranomaisen suoritteella tarkoitetaan virkatoimia, valtion tuottamia tavaroita ja palveluita sekä muuta toimintaa. Julkisoikeudellisella suoritteella puolestaan tarkoitetaan valtion viranomaisen suoritetta, jonka kysyntä perustuu lakiin tai asetukseen ja jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus.

Laissa on lueteltu suoritteet, joiden osalta lähtökohtana on suoritteiden maksullisuus, ellei maksuttomuudelle ole erityisiä syitä sekä suoritteet, joiden osalta tilanne on päinvastainen. Lähtökohtaisesti maksullisia suoritteita ovat tavarat, jotka valtion viranomaisen on tuottanut, palvelut, jotka on tuotettu tilauksesta tai muusta toimeksiannosta, päätökset, jotka on tehty hakemuksesta, käyttöoikeuksien sekä muiden oikeuksien väliaikainen luovuttaminen sekä muu toiminta, milloin suoritteiden tuottaminen on seurausta vastaanottajan toimenpiteestä. Suoritteiden tulee olla maksullinen etenkin silloin, kun myös muu kuin valtion viranomaisen tuottaa sitä tai siihen verrattavaa suoritetta maksullisena tai kun suoritteiden tuottaminen liittyy vastaanottajan taloudelliseen toimintaan.

Lähtökohtaisesti maksuttomia taas ovat suoritteet, joiden tuottamisen ei voida katsoa kohdistuvan suoranaisesti yksittäiseen henkilöön, yritykseen eikä muuten tarkoin rajattuun ryhmään, suoritteet, joiden tarkoituksena on toimeentulon turvaavan etuuden antaminen sekä viranomaisen neuvot, ohjeet, opastus ja tiedottaminen, jos näistä aiheutuu vain vähäisiä kustannuksia.

Valtion maksuperustelain mukaiset maksulliset julkisoikeudelliset suoritteet jakautuvat Viestintäviraston maksuasetuksessa kiinteämaksuisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin, omakustannusarvon mukaisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin sekä omakustannusarvon mukaisiin julkisoikeudellisiin suoritteisiin.

keudellisiin suoritteisiin sekä omakustannusarvosta poikkeaviin julkisoikeudellisiin suoritteisiin. Pääsäännön mukaan julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteiden tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Maksuperustelakia koskevan hallituksen esityksen (HE 176/1991) mukaan kokonaiskustannuksiin kuuluvat suoritteiden aiheuttamien erilliskustannuksien lisäksi osuus hallinto-, toimitila- ja pääomakustannuksista sekä muista yhteiskustannuksista.

Yhden tai useamman viranomaisen samantyyppisistä suoritteista voidaan kuitenkin määrätä samansuuruinen maksu silloinkin, kun suoritteiden tuottamisesta aiheutuva kustannus poikkeavat toisistaan. Tällaisen kiinteän maksun suuruutta määrättäessä on otettava huomioon suoritteiden keskimääräinen kokonaiskustannus. Erityisistä syistä maksu voidaan määrätä omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan määräämättä. Vastaavasti erityisestä syystä maksu voidaan määrätä myös korkeampana. Maksu peritään myös toiselta valtion viranomaiselta, jollei muuhun menettelyyn ole erityistä syytä. Edelleen laissa säädetään, että suoritetta tuottavan viranomaisen asiana on huolehtia siitä, ettei suoritteiden tuottamisesta aiheudu tarkoituksenmukaista enempää kustannuksia.

Viranomaisen muiden suoritteiden hinnoista päätetään liikeloudellisin perustein. Jos viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus tietyn suoritteiden tuottamiseen, saadaan suoritteesta perittävä hinta määrätä myös niin, että se vastaa suoritteiden omakustannusarvoa. Jos taas viranomaisen tuottaa suoritteita määräävässä markkina-asemassa, on suoritteiden hinnoittelussa otettava huomioon kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevat säännökset.

Edelleen laissa todetaan, että asianomainen ministeriö päättää, mitkä ministeriön ja hallinnon muiden viranomaisten suoritteet tai suoriteryhmittä ovat maksullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhmittä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liike-

taloudellisin perustein. Viestintäviraston osalta tämä säännös on täytetty maksuasetuksella.

Maksut, jotka perustuvat muihin lakeihin kuin valtion maksuperustelakiin

Osa Viestintäviraston maksuista perustuu muihin lakeihin kuin valtion maksuperustelakiin. Esityksessä muutettavaksi ehdotettavat postitoiminnan valvontamaksu ja tietoturvamaksu kuuluvat tähän ryhmään.

Postitoiminnan valvontamaksu

Postipalvelulain (313/2001) 31 §:n mukaan liikenne- ja viestintäministeriö määrää Viestintäviraston suorittamasta valvonnasta postiyriyksiltä perittävät, laissa tarkoitetun toiminnan liikevaihtoon suhteutetut maksut siten kuin valtion maksuperustelaisissa säädetään. Maksujen suuruus on määrättävä siten, että ne kattavat viranomaistoiminnasta aiheutuneet kustannukset. Edelleen lain 32 f § mukaan valvontamaksua määrättäessä on otettava huomioon myös Viestintävirastolle postinkulun varmistustehtävistä aiheutuneet kustannukset.

Maksuasetuksen 19 §:ssä maksuvelvoite täsmennetään siten, postiyriykseltä säädetään perittäväksi vuosittaista valvontamaksua, jonka suuruus on 2,46 promillea postiyriyksen postitoiminnan vuosittaisesta liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 1 681,85 euroa. Toiminnan aloitusvuonna postitoiminnan harjoittajan valvontamaksu on 1 681,85 euroa ja toisena 8 409,40 euroa. Postitoiminnan valvontamaksusta säädettyä sen arviointiin olevan valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksu.

Maksuasetuksen 19 §:ssä säädetään postitoiminnan valvontamaksusta. Postitoiminnan valvontamaksu kuuluu maksuasetuksen 3 §:ssä lueteltuihin omakustannusperusteisiin suoritteisiin.

Postitoiminnan valvontamaksun perusteista säädetään postipalvelulain (313/2001) 31 §:ssä. Kyseisen säännöksen mukaan liikenne- ja viestintäministeriö määrää Viestintäviraston suorittamasta valvonnasta postiyriyksiltä perittävät, postipalvelulaisissa tarkoitetun toiminnan liikevaihtoon suhteutetut maksut si-

ten kuin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään. Maksujen suuruus on määrättävä siten, että ne kattavat viranomaistoiminnasta aiheutuneet kustannukset.

Lakia koskevassa hallituksen esityksessä (74/2000) todetaan, että lakia edeltäneen postitoimintalain mukaan kerättiin toimintaa harjoittavalta postiyriykseltä erityinen valvontamaksu Telehallintokeskuksen postitoiminnan valvontaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Tämä oli hallituksen esityksen mukaan osoittautunut toimivaksi järjestelyksi, minkä vuoksi sitä ehdotettiin jatkettavaksi. Tarkoituksena oli, ettei maksujen avulla kerätä valtiolle enempää tuloja kuin on tarpeen toiminnasta ja sen valvontaan sijoitetusta pääomasta aiheutuneiden kustannusten ja kansainvälisen yhteistoiminnan maksujen kattamiseen. Selkeyden vuoksi pykälään lisättiin viittaus valtion maksuperustelakiin.

Maksun suuruudesta määrääminen annettiin edelleen liikenneministeriön tehtäväksi. Viestintäviraston maksuista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen 19 §:ssä. Kyseisen säännöksen mukaan postiyriyksen postitoiminnan valvonnasta peritään vuosittain postiyriykseltä valvontamaksua, jonka suuruus on 2,46 promillea postiyriyksen postitoiminnan vuosittaisesta liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 1 681,85 euroa. Edellä tarkoitettu liikevaihto on liikevaihto, joka on toteutunut kahta vuotta ennen valvontamaksun perimisvuotta. Postitoiminnaksi katsotaan sellainen postitoiminta, joka kuuluu postipalvelulain (313/2001) soveltamisalaan. Toiminnan aloitusvuonna postitoiminnan harjoittajan valvontamaksu on 1 681,85 euroa ja toisena 8 409,40 euroa.

Liikevaihtoon suhteutettua promillemäärää on pariin otteeseen korotettu. Toisen momentin osalta on todettava, että laskuperusteeksi asetettiin vuonna 2001 se liikevaihto, joka on toteutunut kaksi vuotta ennen valvontamaksun perimisvuotta. Tätä ennen perusteena käytettiin valvontamaksun perimisvuotta edeltävän vuoden liikevaihtoa. Muutos johtui siitä, että aikaisemman käytännön mukaan käytössä oli postitoiminnan harjoittajan arvioima ennusteluku kyseisen vuoden liikevaihdosta. Muutoksella pyrittiin siihen, että maksu perustuisi laskelmallisen ennusteen sijasta postitoiminnan alaisen liikevaihdon toteutu-

neeseen määrään.

Postitoiminnan valvontamaksuilla katetaan maksuasetuksen perustelumuistion mukaan postihallinnon ohjauksen ja valvonnan kustannukset, mukaan lukien postihallinnon kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksut sekä vuodesta 2002 alkaen myös postipalvelujen varmennusyksikön kustannukset.

Maksuasetuksen 19 §:n kolmas momentti koskee tilannetta, jossa markkinoille tulee uusi postitoiminnan harjoittaja. Sen osalta ensimmäisen ja toisen toimintavuoden maksut on määriteltävä kiinteästi siten, että ensimmäisen vuoden maksu on ensimmäisessä momentissa säädetty minimimaksu ja toisen vuoden maksu siihen nähden viisinkertainen. Toistaiseksi postitoimintaa harjoittaa maasamme ainoastaan Suomen Posti Oyj.

Tietoturvamaksu

Syyskuun 1. päivänä 2004 voimaan tulleen sähköisen viestinnän tietosuojalakiin sisältyy uusi tietoturvamaksu. Tietoturvamaksu on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero.

Sähköisen viestinnän tietosuojalain 38 §:n mukaan ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista toimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen tietoturvamaksun. Tietoturvamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa tarkoitettua televisio- tai radiotoiminnan taikka televisio-ohjelmien tai radio-ohjelmien edelleen lähettämisen liikevaihdosta.

Teleyrityksiltä perittävät tietoturvamaksut vastaavat niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle sähköisen viestinnän tietosuojalaissa säädettyjen teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta.

Tietoturvamaksu määritellään maksuyksiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuyksikön suuruus on 80 euroa. Teleyritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoinnin maksun määräämistä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella.

Tietoturvamaksun suuruus määräytyy toimijoittain 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

Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Toistaiseksi ei ole ollut tarkoitus antaa tarkempia asetustasoisia määräyksiä. Tietoturvamaksuehdotus kumosi voimaan tullessaan televiestinnän tietosuojalakiin ja maksuasetukseen aiemmin perustuneen valvontamaksun.

Tietoturvamaksun mukainen maksurasite jakautuu teleyritysten kesken maksuluokkien mukaisesti varsin tasapuolisesti. Maksun toimijakohtaisessa määräytymisessä otetaan huomioon myös erisuuruisten yritysten Viestintäviraston toiminnalle asettamat vaatimukset, sitomalla maksun suuruus teleyritysten liikevaihtoon. Liikevaihdoltaan suuremmat teleyritykset asettavat Viestintäviraston toiminnalle suurempia vaatimuksia kuin pienyritysten toiminta. Teleyrityksiin toimijakohtaisesti kohdistuva maksurasitus säilyi sähköisen viestinnän tietosuojalain voimaantulon myötä hyvin pitkälle aiemmin teletoinnin tietosuojalakiin sisältyneen valvontamaksun suuruisena. Tietoturvamaksujen kokonaiskertymäksi vuonna 2004 on arvioitu muodostuvan 540 000 euroa.

Tietoturvamaksun suuruuden perusteena ovat ne kustannukset, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle Cert-toiminnasta aiheutuvien tehtävien hoitamisesta.

Maksu peritään tietoturvamaksua koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan mm. seuraavien suoritteiden perusteella:

- 1) verkkopalveluun tai viestintäpalveluun

kohdistuvia tietoturvahukia ja tietoturvaloukkauksia koskevan tiedon kerääminen;

2) verkkopalveluun tai viestintäpalveluun kohdistuvien tietoturvahukien ja tietoturvaloukkausten selvittäminen;

3) tietoturva-asioista tiedottaminen; sekä

4) teleyritysten Viestintävirastolle tekemien tietoturvailmoitusten käsittely.

Verkkotunnusmaksut

Verkkotunnuslain (228/2003) 5 §:n 5 momentin mukaan verkkotunnusta koskevan hakemuksen käsittelystä on suoritettava maksu, jonka suuruus määräytyy maksuperustelain mukaan. Valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan verkkotunnusmaksu on maksu. Lain 9 §:n 1 momentin mukaan verkkotunnuksen uudistamiseen liittyy maksu, joka määräytyy maksuperustelain mukaan.

Maksuasetuksen 17 §:n säännökset verkkotunnusmaksuista uudistettiin muutossäädöksellä 772/2003. Pykälän mukaan uuden verkkotunnuksen myöntämisestä, verkkotunnuksen muutoksesta ja verkkotunnuksen siirtämisestä peritään 55 euron suuruinen verkkotunnusmaksu. Nimipalvelinten muutoksesta puolestaan peritään 22 euron suuruinen nimipalvelinmaksu. Edelleen verkkotunnuksesta annettavasta sähköisestä todistuksesta peritään 5 euron suuruinen verkkotunnusrekisterin todistusmaksu ja muusta kuin sähköisestä todistuksesta 10 euron suuruinen verkkotunnusrekisterin todistusmaksu. Uudistamisesta perittävää maksua ei toistaiseksi ole asetettu, sillä ensimmäiset uu-

distushakemukset ajankohtaistuvat vasta vuonna 2006.

2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Kansainvälisen vertailu tehtiin Viestintäviraston, Ruotsin PTS:n (Post- och telestyrelsen), Norjan PT:n (Post- og teletilsynet) sekä Ranskan ART:n (Autorité de régulation des télécommunications) välillä. Virastojen tehtävät eroavat toisistaan jonkin verran, mikä vaikeuttaa vertailtavuutta.

2.2.1. Toiminnan rahoitus

Rahoitusmuodot virastotasolla

Oheisessa taulukossa esitetään tiedot toiminnan rahoituksesta vuosilta 2003 (toteutunut) ja 2004 (budjetoitu). Vuoden 2003 osalta ensimmäisessä sarakkeessa on maksujen toteutunut kertymä (M €) ja toisessa sarakkeessa kunkin rahoitusmuodon osuus (%) kokonaistulokertymästä. Vuoden 2004 osalta ensimmäisessä sarakkeessa on maksujen budjetoitu kertymä ja toisessa sarakkeessa ko. rahoitusmuodon osuus (%) viraston budjetoidusta kokonaistuotosta.

Taulukossa virastoista käytetään lyhenteitä: Viestintävirasto (FICORA (FI)), Post- och telestyrelsen, Ruotsi (PTS (SE)), Post- og teletilsynet, Norja (PT (NO)) ja Autorité de régulation des télécommunications, Ranska (ART (FR)).

	FICORA (FI)				PTS (SE)				PT (NO)				ART (FR)			
	2003		2004		2003		2004		2003		2004		2003		2004	
	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%	M €	%
Asiakkailta perittävät kiinteät maksut	19,50	75,48	15,95	42,40	14,09	24,82	17,36	27,18	20,2	94,4	20,2	94,4	100	555,56	NA	NA
Asiakkailta perittävät liikevaihtoon suhteutetut maksut	1,54	5,95	4,05	10,77	9,89	17,41	9,57	14,98	0	0	0	0	0	0	NA	NA
Valtion budjetista saatavat varat	0	0	6,03	16,04	24,97	43,97	23,56	36,89	1,2	5,6	1,2	5,6	(18)	0	NA	NA
Muut rahoitusmuodot	10,36	40,08	11,58	30,79	8,37	14,74	13,38	20,95	0	0	0	0	0	0	NA	NA
YHTEENSÄ	31,40	121,51	37,62	100	57,32	100,94	63,87	100	21,4	100	21,4	100	100	555,56	NA	NA

PT:n vuoden 2003 luvut ovat budjetista (ei siis toteutunut). PT:llä ei ole liikevaihtoon suhteutettuja maksuja. Sitä vastoin kiinteitä maksuja on useanlaisia. ART kerää maksut (yhteensä 100 M €), mutta ne palautetaan välittömästi valtiolle. ART saa toimintamäärärahasa valtion budjetista (18 M €).

2.2.2. *Yhteenveto kansainvälisestä vertailusta*

Viestintäviranomaisten rahoitusrakenteiden vertailu on lähes mahdotonta tavalla, jossa luvut sellaisenaan olisivat täysin vertailukelpoisia. EU-lainsäädännön implementointi voi maakohtaisesti vaihdella tavalla, mikä heijastuu lopulta myös maksujen perimiseen. Viranomaisten tehtävät vaihtelevat maittain, millä on erityisen suuri merkitys virastojen tietoja kokonaisuutena tarkasteltaessa. Virastojen sisällä toiminnot on pilkottu eri tavalla, jolloin tarkastelu toiminto- tai tulosaluetasolla ei sekään ole mahdollista ilman erillistä tulkintaa.

Kaikkien tässä vertailussa mukana olleiden viestintäviranomaisten toiminta rahoitetaan markkinoilta kerättävillä maksuilla. Käytännössä eroja on maksujen perimisessä ja varojen kierrätyksessä sekä erilaisten maksujen luonteissa ja suuruuksissa. Oma lukunsa ovat kansalliset erityistehtävät, joita rahoitetaan suoraan valtion budjetista; erityisesti Ruotsin PTS:llä on tällaisia tehtäviä.

Viestintäviraston toiminnan rahoituskäytännöt eivät viraston oman käsityksen mukaan merkittävästi poikkea muiden eurooppalaisten sisarvirastojen tavoista rahoittaa oma toimintansa. Jos erityistehtävät – jollaiseksi Suomessa voidaan laskea televisiomaksuhallinto ja verkkotunnushallinto – jätetään vaille huomiota, on rahoitus hoidettu eri maissa hyvinkin pitkälle samalla tavalla. Maksajia ovat pääsääntöisesti toimialan yritykset, jotka käyttävät viestinnän resursseja (taajuudet ja numerot) tai joiden toiminta työllistää viranomaisia (lainsäädännön valmistelu, toiminnan valvonta ja ohjeistus). Kansalaiset ovat harvemmin suoraan virastojen asiakkaita, poikkeuksen muodostavat laajemmin mm. radioluvat sekä Suomessa verk-

kotunnukset ja televisiomaksut.

UMTS-taajuuksista järjestettyjä huutokauppoja lukuun ottamatta on melko harvinaista, että telemarkkinoilta kerättävät maksut ohjattaisiin valtion budjettiin. Sen sijaan yleisradiotoiminnassa toimilupamaksuilla yleensä kasvatetaan valtion budjettia niissä maissa, joissa toimilupamaksuja peritään. Näitä maita ovat Iso-Britannia, Norja ja Ruotsi (radio- ja tv-toimilupamaksut) sekä Tanska (radiotoimilupamaksut). Suomessa tv-toimilupamaksut menevät valtion televisio- ja radiorahastoon ja sieltä Yleisradio Oyj:n rahoittamiseen.

Yleensä telemarkkinoita valvovien virastojen keräämillä maksuilla katetaan niiden toiminnasta aiheutuneet kustannukset. Viestintämarkkinoiden ja maksajien joukon ennakoitua nopeampi kasvu on saattanut joissakin maissa johtaa suunniteltua suuremman ylijäämän syntymiseen, mutta tämä on melko harvinaista. Tässä vertailussa mukana olleista viranomaisista ainoastaan Ranskan ART kerää viestintämarkkinoilta huomattavasti enemmän varoja kuin mitä sen toimintamenot ovat. ART:n toimintamenojen osuus on alle 20 % kerätyistä varoista.

Radio- ja televisiotoimintaa valvovia virastoja rahoitetaan esim. Pohjoismaissa sekä valtion budjetista, tv-lupamaksuvaroista että erillisillä maksuilla.

Ruotsin PTS:n rahoitusrakenteessa vuodelle 2004 PTS on budjetoitu suoraan valtion budjetista saatavaksi 23,56 M € mikä on lähes 37 % budjetoituista tuotoista. PTS rahoittaa noin 90 % toiminnastaan operaattoreilta ja luvanhaltijoilta perittävillä maksuilla. Valtion budjetista saatavat määrärahat käytetään suurelta osin hankintoihin, jotka liittyvät vammaisten viestintäpalveluiden järjestämiseen sekä viestinnän järjestämiseen poikkeusolosuhteissa (kriisit/sodat).

Vertailu ei ulottunut syvälle yksittäisten maksujen tai yksittäisten toimintojen rahoituksen tarkasteluun. Kerätyn aineiston perusteella voidaan kuitenkin havaita, että huolimatta yhtenäisestä taustalla vaikuttavasta EU-lainsäädännöstä, eroja maksurakenteissa kansallisella tasolla ilmenee. Uusien tehtävien, kuten tietoturvatehtävien rahoittami-

nessa käytännöt voivat vaihdella suuresti. Esimerkiksi tietoturvatehtävät rahoitetaan Ruotsissa osittain suoraan valtion budjetista (605 000 €vuonna 2004 eli 20 % kustannuksista) ja osittain muilta viranomaisilta saatavilla korvauksilla (2 396 000 € eli 80 %), Norjassa käytännössä ristisubventiolla telehallinnon puolelta (summa ei ilmene vastauksesta), kun Suomessa on siirrytty erillisen tietoturvamaksun käyttöön.

2.3. Nykytilan arviointi

2.3.1. Postitoiminnan valvontamaksu

Postitoiminnan valvontamaksun arvioitiin sitä säädettyä olevan valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksu. Perustuslakivaliokunnan viimeaikaisten edellä mainittujen kannanottojen valossa asiaa on kuitenkin ollut tarpeen arvioida uudelleen. Tässä arvioinnissa tultiin siihen johtopäätökseen, että kyseessä on valtiosääntöoikeudellisesti vero, jolloin tästä verosta tulisi säätää lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

2.3.2. Tietoturvamaksu

Ennen sähköisen viestinnän tietosuojalain voimaantuloa voimassa olleesta tietoturvaloukkausten valvontamaksusta säädettiin maksuasetuksen 18 §:ssä ja maksu kuului maksuasetuksen 3 §:ssä lueteltuihin omakustannusperusteisiin suoritteisiin. Perustuslakivaliokunnan kriteereiden mukaan jälkikäteen arvioituna kyseinen maksu vaikutti valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan kuitenkin pikemminkin verolta kuin maksulta.

Tietoturvaloukkausten valvontamaksun osalta tilanne muuttui, kun 1. päivänä syyskuuta 2004 voimaantullut sähköisen viestinnän tietosuojalakiin sisältyvä tietoturvamaksu kumosi voimaan tullessaan tietoturvaloukkausten valvontamaksun. Tietoturvamaksun on jo lähtökohtaisesti arvioitu olevan valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero, minkä vuoksi maksusta säädettiin sähköisen viestinnän tietosuojalaissa lain tasolla ja säännöksessä otettiin alusta lähtien huomioon verolakeja koskevat vaatimukset.

Tietoturvamaksun osalta kritiikkiä on kuitenkin jo maksun valmistelun aikana kohdistettu erityisesti siihen, että maksu on suunnattu ainoastaan teleyrityksille, vaikka maksulla rahoitettava Viestintäviraston tietoturvatoiminta hyödyttää yhteiskunnan toimijoita huomattavasti laajemmin. Cert -toiminnassa on kyse varsin monia toimijoita, periaatteessa kaikkia viestintäpalvelujen käyttäjiä, hyödyttävästä toiminnasta.

Tietoturvamaksulla rahoitettavasta toiminnasta hyötyvien tahojen ja maksajien välinen ero voidaan nähdä tietynlaisena epäjohtonmukaisuutena. Lähtökohtaisesti voitaisiin ajatella, että tietoturvamaksun maksamisvelvollisuuden tulisi määräytyä mahdollisimman pitkälle sen tehtävän mukaisesti, jonka kustannuksia maksulla katetaan. Tästä näkökulmasta katsoen mahdollisimman pitkälle kaikkien niiden toimijoiden tulisi olla yhtäläisin perustein maksuvelvollisia, jotka hyötyvät tietoturvamaksulla rahoitettavasta Cert-toiminnasta.

Maksuvelvollisten piirin laajentamista koskevassa kysymyksessä ei siten ole niinkään kyse oikeudellisen arvion tekemisestä, vaan enemmänkin tarkoituksenmukaisuusharkinnasta ja toimijoiden mahdollisimman yhdenvertaiseen kohteluun pyrkimisestä.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on postitoiminnan valvontamaksun uudistaminen siten, että sen säätämisen toteuttamisessa otettaisiin huomioon eduskunnan perustuslakivaliokunnan erityisesti lausunnoissaan PeVL 61/2002 ja PeVL 3/2003 tekemät linjaukset tietynlaisten maksujen valtiosääntöoikeudellisesta veronluonteisuudesta. Maksu uudistettaisiin siten, että kaikki nykyisin maksuasetukseen sisältyvä sääntely siirrettäisiin postipalvelulakiin lain tasolle. Sääntelyllä pyrittäisiin täyttämään perustuslain 81 § 1 momentissa verolailta edellytetyt vaatimukset.

Tietoturvamaksun osalta keskeinen tavoite on tasapuolistaa ja oikeudenmukaistaa maksun nykyistä kohdentumista siten, että teleyritykset eivät enää yksinään rahoittaisi

huomattavasti muitakin toimijoita hyödyttävän toiminnan kustannuksia.

3.2. Toteuttamisvaihtoehdot

3.2.1. Tietoturvamaksun maksuvelvollisten piirin laajentaminen

Tietoturvamaksun maksuvelvollisten piiriä on perusteltua laajentaa, jotta mahdollisimman pitkälle kaikki ne toimijat, jotka maksulla rahoitettavasta toiminnasta hyötyvät, myös osallistuisivat tasapuolisesti tämän toiminnan rahoittamiseen. Teleyritykset ovat verkko- ja viestintäpalvelujen tietoturvan toteutumisen kannalta selkeästi kaikkein keskeisimmät toimijat. Näin ollen on selvää, että niiden tulisi jokatapauksessa olla myös jatkossa tietoturvamaksun osalta maksuvelvollisia.

Maksuvelvollisuuden laajentamisen kohde-ryhminä on arvioitu monenlaisten vaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuutta, kuten verkkotunnusten haltijoina olevia oikeushenkilöitä, yhteisötilaajia, sähköisen viestinnän tietosuojalaissa tarkoitettuja lisäarvopalvelun tarjoajia, viestintäverkkojen ja palvelujen tietoturvan kannalta keskeisiä toimijoita ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajia.

Lisäksi arvioitiin erilaisten edellä mainittujen toimijoiden yhdistelmien toteuttamismahdollisuuksia. Arvioinnin perusteella todettiin, että sellaista käytännössä toteutettavissa olevaa ratkaisua ei näyttäisi olevan olemassa, jolla maksuvelvollisten piiriin saataisiin täysin kattavasti kaikki ne tahot, jotka Cert -toiminnasta hyötyvät ja jolla vastattaisiin täysin nykyisestä tietoturvamaksusta esitettyyn kritiikkiin.

Edellä esitetyistä vaihtoehdoista maksun sitomisella verkkotunnusten hallintaan päästäisiin varsin pitkälle toivottuihin tavoitteisiin ja se olisi käytännössä mm. maksujen perimisen suhteen vaihtoehdoista selkeästi vaivattomin toteuttaa. Tunnuskohtaisen maksuvelvollisuuden selkeänä etuna haltijakohtaiseen malliin verrattuna on, että maksu on suuruudeltaan tunnusta kohden pienempi.

Arvioinnissa katsottiin, että laadittavan mallin tulisi olla mahdollisimman yksinkertainen. Monimutkaisia eri maksajien kombinaatioita tulisi siten välttää käytännössä vaikeasti toteutettavina. Myös maksajapohjan

laajuutta pidettiin tavoiteltavana asiana. Tavoitteiden toteuttamisessa verkkotunnusvaihtoehdon katsottiin olevan kaikkein toteuttamiskelpoisin.

Verkkotunnusvaihtoehdon selkeänä etuna nähtiin olevan, että sillä tavoitettaisiin käytännössä kaikki muihin vaihtoehtoihin sisältyvät toimijat eikä maksuvelvollisuuden ulkopuolelle jäisi juurikaan tietoturvan kannalta olennaisia toimijoita. Lisäksi katsottiin, että on kohtuullista, että teleyritykset maksaisivat edelleen kaikkein keskeisimpinä toimijoina puolet nykyisestä määrästä. Loppuosa kerättäisiin verkkotunnusten haltijoilta.

3.3. Keskeiset ehdotukset

Postitoiminnan valvontamaksun veronluonteisuudesta johtuen postipalvelulakiin ehdotetaan muutosta, jolla nykyisin maksuasetukseen sisältyvät postitoiminnan valvontamaksua koskevat säännökset nostettaisiin lain tasolle. Säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että siitä ilmenee selkeästi verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteet, verovelvollisten oikeusturva ja verovelvollisten piiri. Muista yksityiskohdista voitaisiin tarvittaessa säätää asetuksella, mistä ehdotetaan erillistä valtuutussäännöstä lain tasolla. Samalla säännöstä ehdotetaan uudistettavaksi ja ajanmukaistettavaksi mm. maksun suuruuden ja määrätymisen sekä eräiden muiden yksityiskohtien osalta.

Esityksessä ehdotetaan sähköisen viestinnän tietosuojalain muutoksella toteutettavan veron säätämistä. Maksuvelvollisia olisivat kaikki verkkotunnusten haltijat, jonka lisäksi teleyritykset maksaisivat tietyn osuuden liikevaihtonsa suuruuden perusteella. Maksu tekisi maksun kohdentumisen nykyistä oikeudenmukaisemmaksi siten, että teleyritykset eivät olisi enää ainoa taho, joka rahoittaa Viestintäviraston Cert -toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Maksu kohdistuisi siten tasapuolisemmin siihen varsin laajaan joukkoon, joka Cert -toiminnasta hyötyy.

Ehdotettu tietoturvamaksu on verkkotunnuskohtainen, jolloin kaikki verkkotunnuksen haltijat maksaisivat maksun jokaisen verkkotunnuksen perusteella. Tämä tarkoittaisi samalla sitä, että teleyritykset maksaisivat maksun sekä verkkotunnuksen että liike-

vaihdon perusteella. Maksujen suuruus kuitenkin pienentyisi käytännössä teleyritysten kohdalla noin puoleen nykyisestä tasosta, koska liiketoiminnan mukaan määräytyvä tietoturvamaksu puolittuisi ja tämän lisäksi niille teleyrityksille, joilla on kotimainen verkkotunnus, tulisi maksettavaksi erillinen verkkotunnuskohtainen tietoturvamaksu, jonka suuruus on varsin pieni. Lisäksi voidaan katsoa, että teleyritykset ovat viestintäverkkojen tietoturvan kannalta kaikkein keskeisimpiä toimijoita, joten niiden muita toimijoita korkeampia maksuvelvollisuus on edelleen perusteltua.

Sitomalla maksu verkkotunnusten haltijoihin, tavoitetaan kaikista ajateltavissa olevista vaihtoehtoista kattavimmin tämä joukko, eikä tietoturvan kannalta keskeisiä toimijoita pitäisi juurikaan jäädä maksuvelvollisuuden ulkopuolelle.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Postipalvelulain muutoksella ei arvioida olevan suoria taloudellisia vaikutuksia. Maksun suuruus säilyy entisen suuruisena ja maksujen keräämiseen tai maksuvelvollisten piiriin ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia.

Voimassa olevia verkkotunnuksia on tällä hetkellä noin 91 000. Verkkotunnusten haltijoita on 56 000. Uusien rekisteröitävien tunnusten määrä on vuosittain noin 20 000. Tietoturvamaksun osuus verkkotunnusta kohti olisi tämän hetken tunnusten määrän perusteella arviolta 2 - 6 euroa. Maksu koskisi koko verkkotunnuksen voimassaoloaikaa eli se perittäisiin kolmen vuoden välein.

Teleyritysten osalta esitys vähentää selkeästi niihin kohdistuvaa maksurasitusta, jolla voidaan arvioida olevan suotuisia vaikutuksia viestintämarkkinoiden toimintaedellytyksiin.

Maksuvelvollisuuden laajennus kaikkiin verkkotunnusten haltijoina oleviin tahoihin tuo maksuvelvollisten piiriin varsin laajan joukon suomalaisia oikeushenkilöitä. Maksuvelvollisten piiri laajenee selkeästi nykyisestä, maksun toimijakohtainen suuruus alenee ja muutos tasapuolistaa tilannetta alan toimijoiden välillä nykyiseen verrattuna. Esitys lisää muiden verkkotunnusten haltijoiden

kuin teleyritysten maksurasitusta. Kyseinen uusi maksu on kuitenkin verkkotunnusta kohti varsin pieni, joten sillä ei arvioida olevan toimijoiden talouteen merkittäviä vaikutuksia. Kaikkein pienimpien toimijoiden osalta esityksellä saattaa kuitenkin olla kotimaisten verkkotunnusten menekkiä vähentäviä vaikutuksia.

Merkittävin esityksen taloudellinen vaikutus kohdistuu Viestintävirastoon, jolle esitys aiheuttaa lisäkustannuksia sekä verkkoasioinnin toteuttamisen tietoturvamaksun osalta että tietoturvamaksujen perimisen osalta.

(Tarkemmat taloudelliset vaikutukset arvioidaan varsinaisen hallituksen esityksen laatimisen yhteydessä.)

4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Postipalvelulain muutoksella ei arvioida olevan suoria vaikutuksia viranomaisten toimintaan.

Tietoturvamaksua koskevalla esityksellä pyritään turvaamaan Viestintäviraston toimintamahdollisuuksia Cert -toimintaan liittyvien toimintojen osalta. Tietoturvamaksun osalta esityksellä on kuitenkin todennäköisesti vaikutuksia Viestintäviraston resurssien tarpeeseen jatkossa. Koska maksuvelvollisia on ehdotuksen toteuttamisen jälkeen aiempaa enemmän, on luonnollista, että maksuvelvolliset saattavat myös aikaisempaa useammin kääntyä Viestintäviraston puoleen saadakseen vastinetta maksamilleen maksuille. Näin ollen ehdotus saattaa lisätä myös Viestintäviraston henkilöstön määrän tarvetta.

Viestintävirasto on viime vuosina saanut jatkuvasti lisää tehtäviä ja se toimii tällä hetkellä tehtäviinsä nähden selkeästi liian pienin resurssein. Viimeaikaisten lehdistöissäkin paljon julkisuutta saaneiden sähköiseen viestintään liittyvien väärinkäytösten jälkeen Viestintäviraston toimintamahdollisuuksien ja riittävien resurssien turvaaminen on aikaisempaakin arvokkaampi ja tärkeämpi tavoite.

4.3. Tietoyhteiskuntavaikutukset

Postipalvelulakia koskevalla esityksellä ei arvioida olevan suoria tietoyhteiskuntavaiku-

tuksia.

Yhteiskunnan perustoiminnot ovat riippuvaisia viestintäverkkojen häiriöttömästä toiminnasta. Nopea teknologinen kehitys ja verkottuneiden tietoteknisten välineiden laaja levinneisyys on tuonut mukanaan myös uusia riskejä ja mahdollisuuksia jopa lamauttaa yhteiskunnan keskeisiä toimintoja tietoverkkojen avulla. Avointen tietoverkkojen ominaispiirteisiin liittyvän turvattomuuden vuoksi yhä keskeisemmäksi kysymykseksi nousee turvallisen viestintäympäristön luominen. Julkishallinnon rooli korostuu aiempaa selkeämmin tämän tavoitteen toteuttamisessa.

Myös tietoyhteiskuntakehityksessä korostuu aiempaa korostetummin sähköisessä viestinnässä keskeisten perusoikeuksien, luottamuksellisen viestin suojan ja yksityisyyden suojan, toteutumisen turvaaminen. Viestintäviraston Cert -toiminnalla on erittäin tärkeä merkitys edellä mainittujen tavoitteiden toteutumisen kannalta.

Sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamista koskevalla ehdotuksella pyritään mahdollistamaan Viestintäviraston tietoturvaan liittyvien toimintojen jatkuvuus. Ilman kyseistä toimintaa, sähköisen viestinnän toimintakentästä saattaisi muodostua villi ja valvomaton vyöhyke, jossa erilaiset väärinkäytökset voisivat olla laajalti mahdollisia, ja jossa myös perusoikeuksien toteutuminen olisi vastaavasti hataralla pohjalla. Viestintäviraston Cert -tehtävät kytkeytyvät kiinteästi ja laajasti eri perusoikeuksien turvaamiseen mukaan lukien myös kansalaisten henki ja terveys. Viestintäviraston toiminnan turvaamisella edistetään siten tietoyhteiskunnan perusoikeudet huomioonottavaa kehittymistä.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja –aineisto

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 19. päivänä joulukuuta 2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia selvitys Viestintäviraston maksullisen toiminnan rahoituksen ja Viestintäviraston maksujen uudistamistarpeista. Selvityksen tuli tehtävänannon mukaan sisältää suunnitelma selvityksen pohjalta tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisesta. Työryhmän tuli kuulla Viestintävirastoa ja tehtäviensä hoitamisen kannalta tarpeellisessa laajuudessa muita kuin työryhmässä edustettuina olevia viestintähallinnon asiakkaita, viestintäpalveluiden käyttäjiä sekä muita asiantuntijoita. Työryhmän tuli tehdä tarpeelliset ehdotukset toimenpiteiksi 30.11.2004 mennessä. Työryhmän jäseniksi pyydettiin edustus liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi valtiovarainministeriöstä, Viestintävirastosta, Digita Oy:stä, FiCom ry:stä, Suomen Posti Oyj:stä, Yleisradio Oy:stä ja Suomen Televisioiden Liitosta.

Työryhmä arvioi ja kävi läpi kaikki Viestintäviraston nykyiset maksut, ja arvioi niiden uudistamistarpeita. Työryhmä esitti, että postipalvelulain postitoiminnan valvontamaksua koskevaa sääntelyä ja sähköisen viestinnän tietosuojalakia koskevaa sääntelyä tulisi muuttaa tässä esityksessä tarkemmin määritellyllä tavalla.

5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

6. Riippuvuus muista esityksistä

Esityksellä ei arvioida olevan olennaisia riippuvuussuhteita muihin esityksiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

Laki postipalvelulain muuttamisesta

31 §. *Postitoiminnan valvontamaksut.* Postitoiminnan valvontamaksuja koskevat ehdotukset johtuvat pääasiassa siitä, että kyseisten maksujen on katsottu olevan valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan veroja. Näin ollen nykyisin maksuasetukseen sisältyvä sääntely tulee nostaa lain tasolle, ja sen tulee muutenkin täyttää verolaeilta edellytettävät vaatimukset. Veronluonteisuuden uudelleenarviointi tuli ajankohtaiseksi Eduskunnan perustuslakivaliokunnan viestintämarkkinamaksua koskevien linjausten myötä. Kysymys on pääasiassa lakiteknisistä muutoksista, jonka yhteydessä tehdään kuitenkin myös joitakin maksun perimisen ajantasaistamista koskevia muutosehdotuksia.

Ehdotetun pykälän mukaan toimiluvan varaista postitoimintaa harjoittava yritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen postitoiminnan valvontamaksun. Postiyrityksiltä perittävät valvontamaksut vastaavat niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen postiyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta.

Ehdotetussa pykälässä säädetään postipalveluyritysten velvollisuudesta maksaa postitoiminnan valvontamaksua. Postipalvelulain 3 §:n 6 kohdan mukaan postipalveluyrityksellä tarkoitetaan lain 6 §:ssä tarkoitettua toimiluvan haltijaa. Maksuvelvollisten piiri rajautuu siten tämän määritelmän mukaisesti. Säännöksessä todetaan myös periaate, että maksun tarkoituksena on kattaa Viestintävirastolle laissa säädettyjen tehtävien toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset, eikä sen avulla ole tarkoitus kerätä ylijäämää.

Ehdotetun postitoiminnan valvontamaksun perusteena ovat ne suoritteet, joita Viestintävirasto lain nojalla tuottaa postipalveluyrityksille. Näitä suoritteita ovat:

1) postipalvelulain soveltamisalaan kuuluvan postitoiminnan valvonta,

2) postipalvelulain mukainen hinnoittelun valvonta

3) perillesaamattomien postilähetysten käsittely,

4) postiyritysten jakelusuunnitelmaa ja postin jakelua koskevien valitusten käsittely ja ratkaiseminen, sekä

5) Maailman postiliiton (Universal Postal Union, UPU) kansainvälisiin postisopimuksiin liittyvät hallinto- ja jäsenyystehtävät ja tähän liittyvät maksuvelvoitteet.

Maailman postiliiton jäsenyysvelvoitteisiin kuuluu jäsenmaksu, jonka tämänhetkinen suuruus on noin 280 000 euroa vuodessa. Tämän maksun maksaa Viestintävirasto.

Postipalveluyrityksiltä perittävien maksujen ehdotetaan vastaavan niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat suoritteiden tuottamisesta. Maksun perusteena olevat kokonaiskustannukset laskettaisiin samoin kuin valtion maksuperustelain mukaisissa maksuissa. Kustannuksiin laskettaisiin ensinnäkin suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat erilliskustannukset. Erilliskustannuksiin kuuluvat esimerkiksi suoritteen tuottamiseen kohdistuvan henkilötyön osuus, suoritteen tuottamisessa käytettävät hyödykkeet, kuten tietojärjestelmät tai kopiointi. Kokonaiskustannuksiin laskettaisiin erilliskustannusten ohella suoritteen tuottamiseen kohdistuva osuus hallinto-, toimitila- ja pääomakustannuksista. Maksu vastaisi siten valtion maksuperustelaissa tarkoitettua suoritteen omakustannusarvoa.

31 a §. *Postitoiminnan valvontamaksun suuruus.* Ehdotetun 1 momentin mukaan postitoiminnan valvontamaksun suuruus on 0,0025 % postiyrityksen Suomessa harjoittaman toimiluvanvaraisen postitoiminnan kaksi vuotta ennen maksun perimisvuotta päättyneen tilikauden liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 2000 euroa.

Ehdotetun postitoiminnan valvontamaksun suuruus vastaa maksuasetuksen 19 §:ssä sää-

detyn ja tällä ehdotuksella kumottavaksi esitettävän maksun suuruutta. Maksujen suuruuksia on kuitenkin pyöristetty hieman nykyisestä määrästä ylöspäin selkeisiin kokonaislukuihin. Muutoksella ei muutoin tehdä maksujen korotuksia tai muita kustannus tai tulopuoleen vaikuttavia sisällöllisiä muutoksia. Koska postitoiminta tällä hetkellä on varsin vakiintunutta sekä tulojen että menojen osalta, on tarpeen arvioida, että asetettu taso on oikea myöskin tulevaisuudessa. Myös laskutuskausien määrää koskeva sääntely nostetaan maksuasetuksesta lain tasolle. Sääntelyllä on edelleen tarkoitus säilyttää nykyinen tilanne, jonka mukaan laskutus tapahtuu neljä kertaa vuodessa. Tällöin on mahdollista tasata mahdolliset arviolaskutuksen ongelmat loppuvuodesta tilinpäätöstietojen varmistuttua.

Vähimmäismäärän säätäminen postitoiminnan valvontamaksulle on nähty tarpeelliseksi, koska pienimuotoisen toiminnan valvomisesta aiheutuu aina kuluja Viestintävirastolle.

Ehdotettu 2 momentti koskee tilannetta, jossa markkinoille tulisi uusi postitoiminnan harjoittaja. Uuden toimijan osalta ensimmäisen ja toisen toimintavuoden maksut ehdotetaan määriteltäväksi kiinteästi siten, että ensimmäisen vuoden maksu on ensimmäisessä momentissa säädetty minimimaksu ja toisen vuoden maksu siihen nähden viisinkertainen. Toiminnan aloitusvuonna uuden postiyrittäjän on siten maksettava kiinteä valvontamaksu 2000 euroa ja toisena vuonna kiinteä valvontamaksu 10 000 euroa. Kolmannesta toimintavuodesta eteenpäin uuden postiyrittäjän valvontamaksu lasketaan 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Ehdotetulla säännöksellä on tarkoitus helpottaa mahdollisten uusien toimijoiden tuleamista postipalvelumarkkinoille. Tällä hetkellä Suomessa on ainoastaan yksi toimiluvan haltija, Suomen Posti Oyj.

Ehdotettuun 31 a §:n 3-6 momenttiin sisältyy tarkentavat säännökset menettelystä niissä tapauksissa, joissa yritysjärjestelyjen tai poikkeavan tilikauden takia tai muusta syystä maksun perusteena oleva liikevaihto ei ole selvä.

31 b §. *Maksun määräytymisen perusteena oleva liikevaihto.* Ehdotetussa 1 momentissa

todetaan, että jos postiyrittäjä kuuluu kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:n mukaiseen konserniin, postiyrittäjän maksun perusteena on yrityksen osuus samaan konserniin kuuluvien maksuvelvollisten postiyrittäjien Suomessa harjoittaman toimiluvan varaisen postitoiminnan yhteisestä liikevaihdosta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Maksu määräytyy samalla tavalla myös niissä tapauksissa, joissa emoyhtiö ei ole suomalainen.

Ehdotetussa momentissa säädetään tilanteesta, jossa yritys kuuluu konserniin. Tällöin yrityksen maksun pohjana ei käytetä suoraan sen omaa liikevaihtoa vaan yrityksen osuutta samaan konserniin kuuluvien maksuvelvollisten yritysten Suomessa harjoittaman postipalvelulain mukaisen toiminnan yhteisestä liikevaihdosta. Tästä yhteistä liikevaihdosta vähennetään yhtiöiden keskinäinen tästä toiminnasta syntynyt liikevaihto eli keskinäinen Suomessa harjoitetun postipalvelutoiminnan liikevaihto. Säännöksen tarkoituksena on kohdella yrityksiä tasapuolisesti siitä riippumatta, ovatko ne osana konsernirakennetta. Yritysryhmän yhteiseen liikevaihtoon ei lasketa lainkaan sellaisen yrityksen liikevaihtoa, joka ei harjoita Suomessa postipalvelutoimintaa. Maksun ehdotetaan määräytyvän samalla tavalla myös niissä tapauksissa, joissa emoyhtiö ei ole suomalainen. Säännöksellä pyritään varautumaan tilanteeseen, jossa yritysryhmällä olisi useampia toimijoita, jolloin myös konsernitalanne voisi tulla ajan-kohtaiseksi. Toistaiseksi tällaista tilannetta ei ole näköpiirissä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten maksun määrittämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle. Kyseinen asetuksenantovaltuus on välttämätön käytännön yksityiskohtien toteuttamiseksi ja riittävän menettelytapojen joustavuuden varmistamiseksi.

31 c §. *Postitoiminnan valvontamaksun määrääminen ja periminen.* Ehdotetun 1 momentin mukaan postitoiminnan valvontamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Ehdotettuun 31 c §:n 1 momenttiin ehdote-

taan laintasolle säännöksiä maksun perimisestä vuosittain neljässä erässä ja ehdotettuun 2 momenttiin Viestintäviraston säännöksiä oikeudesta saada tietoja sekä postitoimintaa harjoittavien velvollisuudesta toimittaa tietyt tiedot Viestintävirastolle.

Postitoiminnan valvontamaksussa on valtiotäytäntöoikeudellisesti kyse verosta. Ehdotettu 3 momentin mukaan postitoiminnan valvontamaksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoihin annettussa laissa (367/1961) säädetään. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi myös viivästyskorosta ja viivästysmaksusta. Sääntely on vastaavanlainen kuin valtion maksuperusteasetuksen (211/1992) 3 §:ssä. Ellei maksua ole maksettu viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään viivästyskorokoa. Viivästyskorokko maksetaan korkolain (633/1982) 4 §:ssä säädetyn korkokannan mukaisesti. Mainitun korkolain 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.

Laki sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta

38 §. *Maksuvelvollisuuden perusteet.* Ehdotetussa 1 momentissa säädetään voimassa olevan säännöksen mukaisesti teleyrityksen velvollisuudesta maksaa tietoturvamaksua. Tietoturvamaksua peritään niiltä teleyrityksiltä, jotka harjoittavat toimiluvanvaraista tai ilmoituksenvaraista teletoimintaa. Maksuvelvollisuus ei koske sellaisia vähäisen yleisen teletoiminnan harjoittajia, joiden ei tarvitse tehdä ilmoitusta.

Ehdotettuun 1 momenttiin ehdotetaan siirrettäväksi aiemmin 39 §:ään sisältynyt säännös siitä, että tietoturvamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa

(744/1998) tarkoitetun televisio- tai radio-toiminnan taikka televisio-ohjelmien tai radio-ohjelmien edelleen lähettämisen liikevaihdosta. Kyseinen muutos on puhtaasti säädöstekninen muutos, joka ei muuta voimassa olevaa oikeustilaa. Muutos on perusteltu, koska kyseessä on nimenomaan 38 §:ssä säädetystä maksuvelvollisuuden perusteesta eikä maksun suuruudesta, josta 39 §:ssä säädetään.

Ehdotetussa 2 momentissa säädetään verkkotunnusten haltijan velvollisuudesta maksaa verkkotunnuksen hakemisen tai uudistamisen yhteydessä Viestintävirastolle tietoturvamaksu. Maksulla katettaisiin puolet tietoturvamaksuilla kerättävistä kokonaiskustannuksista. Ehdotuksen mukaan maksuvelvollisuus koskee sekä luonnollista henkilöä, että oikeushenkilöä. Verkkotunnuksen hallintaan sidottu tietoturvamaksu on kiinteämääräinen ja maksun tarkemmasta suuruudesta säädetään 39 §:n 5 momentissa.

Maksuvelvollisuus on verkkotunnuskohdittainen, eli jokaisesta verkkotunnuksesta tulisi maksaa tietoturvamaksu erikseen. Tämä tarkoittaisi samalla sitä, että teleyritykset, joilla on kotimainen verkkotunnus maksaisivat maksun sekä verkkotunnuksen että liikevaihdon perusteella. Maksujen kokonaisuus kuitenkin pienentyisi teleyritysten kohdalla noin puoleen nykyisestä tasosta, koska liikevaihdon mukaan määräytyvä tietoturvamaksu puolittuisi maksuysikön suuruuden laskemisen nykyisestä 80 eurosta 40 euroon myötä. Tämän lisäksi teleyritysten maksettavaksi tulee verkkotunnuksen rekisteröinnin yhteydessä perittävä, suuruudeltaan arviolta 2 - 6 euron suuruisen tietoturvamaksu, jos niillä on hallinnassaan kotimaisia verkkotunnuksia. Voidaan kuitenkin katsoa, että teleyritykset ovat viestintäverkkojen tietoturvan kannalta kaikkein keskeisimpiä toimijoita, joten niiden muita toimijoita korkeampi maksuvelvollisuus on edelleen perusteltua.

Tietoturvamaksun perusteella kerättävän kokonaiskertymän sitomista Cert-toiminnasta Viestintävirastolle aiheutuviin kustannuksiin on pidettävä edelleen oikeana lähtökohtana. Voimassa olevassa sähköisen viestinnän tietosuojalain sääntelyssä on aiheuttanut kuitenkin ongelmia se, että Cert-toiminta ei

hyödytä pelkästään nykyisiä maksuvelvollisia eli teleyrityksiä, vaan todellisuudessa paljon laajempaa joukkoa. Cert-toiminnassa on kyse varsin monia toimijoita, periaatteessa kaikkia viestintäpalvelujen käyttäjiä, hyödyttävästä toiminnasta.

Tietoturvamaksun maksuvelvollisuuden ulottaminen verkkotunnusten haltijoihin on perusteltua, koska Viestintäviraston Cert-toiminta, joka tietoturvamaksulla rahoitetaan, hyödyttää keskeisellä tavalla kaikkia näitä toimijoita. Nykyistä oikeustilaa, jossa ainoastaan teleyritykset osallistuvat kyseisen toiminnan rahoittamiseen, ei voida enää uuden teknisen kehityksen valossa pitää oikeudenmukaisena eikä perusteltuna.

Verkkotunnuksen haltijalla on lähes aina olemassa yksi tai useampi palvelin, jota varten hän verkkotunnuksen hankkii. Palvelimen ylläpitäminen aiheuttaa muun muassa riskejä siitä, että asianmukaisesti suojaamattomaan palvelimeen tunkeutuu haittaohjelma, joka muuntaa palvelimen roskapostin lähetyksalustaksi. tällaisesta roskapostin lähetyksalustaksi muunnetusta palvelimesta voidaan lähettää useita satojatuhansia roskaposti- ja virusviestejä vuorokaudessa. Tällöin kustannukset ja laajenevat tietoturvahaitat jäävät muiden kuin suojaamattoman palvelimen haltijoiden kannettaviksi. Viestintäviraston Cert (Computer Emergency Response Team) -toiminnan rooli tietoyhteiskunnan tietoturvallisuuden varmistajana korostuu juuri sellaisissa tilanteissa, joissa yksittäistä vastuunkantajaa on mahdotonta tai vaikea osoittaa, mutta jossa yhteiskunnan häiriöttömälle toiminnalle aiheutuvat haitat ovat huomattavia. Mitä enemmän palvelimia ja muita laitteita tietoverkkoihin yhdistetään, sitä enemmän lisääntyy myös potentiaalisten tietoturvaloukkausten uhrien määrä, joiden hyväksi Cert-toiminta koituu. Kyseisiä tietoturvan varmistamisesta aiheutuvia kustannuksia on tarkoituksenmukaista mahdollisuuksien mukaan pulveroida laajasti koko viestintäverkkojen toimijakenttään siellä, missä se on mahdollista, jolloin toimijakohtaiset kustannukset jäävät mahdollisimman pieniksi. Tietoturvamaksun suuntaamisella verkkotunnusten haltijoihin oletetaan olevan viestintäviraston Cert-toiminnan rahoittamisen lisäksi vaikutusta siihen, että

verkkotunnusten haltijat nykyistä huolellisemmin suojaavat palvelimensa itselleen ja muille aiheutuville tietoturvahaitoilta.

Viestintäviraston Cert-toiminnalla, joka tietoturvamaksulla rahoitetaan, on olennainen merkitys verkkotunnuksen käyttöympäristön tietoturvallisuuden varmistamisessa. Jokainen palvelin myös lisää omalta osaltaan haastetta ylläpitää tätä tietoturvallista käyttöympäristöä. Tietoturvallinen ympäristö voidaan nähdä myös rajallisena hyödykkeenä, jota jokainen yksittäinen verkkotunnus kuluttaa. Verkkotunnusten käyttöympäristön tietoturvallisuuden ylläpitäminen edellyttää Viestintävirastolta tiettyjä turvallisuuden ylläpito-toimia, jotka vastaavasti lisääntyvät tunnus-ten määrän kasvaessa. Olennainen osa tietoturvamaksuista käytetään verkkotunnusten käytön tietoturvasta huolehtimiseen.

Teleyritykset eivät olisi ehdotuksen mukaan enää ainoa taho, joka rahoittaa kansallisen tietoturvallisuusviranomaisena toimivan Viestintäviraston Cert-toiminnasta aiheutuvat kustannukset, jolloin maksuvelvollisuus kohdistuisi nykyistä oikeudenmukaisemmin. Maksu kohdistuisi olennaisesti tasapuolisemmin siihen laajaan joukkoon, joka Cert-toiminnasta hyötyy. Kysymys on siten eri toimijoiden mahdollisimman yhdenvertaisesta kohtelusta. Sitomalla maksu verkkotunnusten hallintaan, tavoitetaan kaikista ajateltavissa olevista vaihtoehdoista kattavimmin Cert-toiminnasta hyötyvä joukko, eikä tietoturvan kannalta keskeisiä toimijoita pitäisi jäädä maksuvelvollisuuden ulkopuolelle.

Teleyrityksiltä ja verkkotunnusten haltijoilta perittävien maksujen yhteenlaskettu määrä vastaa niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat suoritteiden tuottamisesta. Kustannuksiin lasketaan ensinnäkin suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat erilliskustannukset. Erilliskustannuksiin kuuluvat esimerkiksi suoritteiden tuottamiseen kohdistuvan henkilötöiden osuus sekä suoritteiden tuottamisessa käytettävät hyödykkeet, kuten tietojärjestelmät tai kopiointi. Kokonaiskustannuksiin lasketaan erilliskustannusten ohella suoritteiden tuottamiseen kohdistuva osuus hallinto-, toimitila- ja pääomakustannuksista. Maksu vastaisi siten valtion maksuperustelaisissa tarkoitettua suoritteiden omakustannusarvoa.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on sähköisen viestinnän tietosuojalaista antamasaan lausunnossa katsonut, että tietoturvamaksu on valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero. Koska verot on tuloutettava valtion talousarvioon, säädettävä maksu tuloutetaan valtion talousarvioon tuloihin ja vastaava määräraha osoitetaan Viestintävirastolle.

39 § *Tietoturvamaksun suuruus*. Tietoturvamaksun suuruutta koskevaa 39 §:n säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että voimassa olevan 1 momentin säännöksestä siirretään edellä 38 §:n perusteluissa mainitulla tavalla televisio- ja radiotoimintaa koskeva poikkeus ehdotetun 38 §:n 1 momenttiin.

Lisäksi teleyritysten liikevaihdon perusteella kerättävän maksun suuruuden määräävä maksuyksikön suuruus ehdotetaan laskettavaksi nykyisestä tasosta puoleen eli 80 eurosta 40 euroon. Teleyritysten tietoturvamaksu koostuisi liikevaihdon perusteella määräytyvästä osuudesta ja verkkotunnuksen perusteella maksettavasta kiinteämääräisestä osuudesta. Puolet tietoturvamaksulla kerättävästä kokonaismäärästä kerättäisiin verkkotunnuksmaksun hallintaan sidotulla tietoturvamaksulla.

Ehdotetun 4 momentin teleyritysten liikevaihtoon perustuviin maksuluokkiin ehdotetaan yhden uuden maksuluokan lisäämistä. Tämä johtuu siitä, että nykyisen tietoturvamaksusäännöksen kahden viimeisen maksuluokan porrastus on koettu liian karkeaksi, koska maksujen suuruus nousee nykyisessä sähköisen viestinnän tietosuojalain mallissa varsin paljon yhdellä kertaa, kun ylitetään tietty liikevaihdon (1024 miljoonaa euroa) raja.

Ehdotetussa 5 momentissa säädetään verkkotunnuksen haltijan tietoturvamaksun kiinteämääräisen ja verkkotunnuskohtaisen tietoturvamaksun suuruudesta. Voimassa olevia verkkotunnuksia on tällä hetkellä noin 91 000 kappaletta. Verkkotunnusten haltijoita on 56 000. Uusien rekisteröitävien tunnusten määrä on vuosittain noin 20 000 kappaletta. Jatkossa erityisesti yksityisten henkilöiden verkkotunnusten rekisteröinnin määrää on kuitenkin hyvin vaikeaa vielä tässä vaiheessa tarkasti arvioida. Tietoturvamaksun osuus verkkotunnusta kohti olisi tämän hetken tun-

nusten määrän perusteella arviolta 2 - 6 € verkkotunnuksen voimassaoloajalta.

Tietoturvamaksujen kokonaiskertymä vuonna 200 olisi noin euroa. Tietoturvamaksun määräämistä ja perimistä koskevaan 40 §:ään ei ehdoteta muutoksia.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Postipalvelulain 31b §:n 2 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten maksun määräämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle. Postipalvelulain 31 c §:n 1 momentin mukaan tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Kyseiset asetustenantovaltuudet ovat välttämättömiä käytännön yksityiskohtien toteuttamiseksi ja riittävän menettelytapojen joustavuuden varmistamiseksi.

Sähköisen viestinnän tietosuojalain 39 §:n 2 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten maksun määräämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle. Kyseinen säännös sisältyy jo voimassa olevaan lakiin, eikä säännöksellä ehdoteta muutoksia voimassa olevaan oikeustilaan.

3. Voimaantulo

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

4. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi postipalvelulakia ja sähköisen viestinnän tietosuojalakia. Eräät ehdotetuista muutoksista ovat merkityksellisiä perustuslain perusoikeuksien näkökulmasta. Ehdotusta on tarkasteltava erityisesti perustuslain 81 §:n valtion veroja ja maksuja koskevan sääntelyn kannalta. Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia yksityiselämän suojan, elinkeinovapauden, norminantovaltuuksien, omaisuuden suojan

tai sananvapauden näkökulmasta.

Esityksen valmisteluun vaikutti keskeisesti eduskunnan perustuslakivaliokunnan erityisesti lausunnoissaan PeVL 61/2002 ja PeVL 3/2003 tekemät linjaukset tietynlaisten maksujen valtiosääntöoikeudellisesta veronluonteisuudesta. Edellä mainitut perustuslakivaliokunnan kannanotot koskivat viestintämarkkinalailla (393/2003) säädettyä viestintämarkkinamaksua.

Valtion verosta säädetään perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Verolaista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee olla myös sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua. Valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään perustuslain 81 §:n 2 momentin perusteella lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan valtiosääntöisille maksuille on ominaista, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista; muut rahasuoritukset valtiolle ovat sen sijaan veroja valtiosääntöoikeudellisessa mielessä. (PeVL 3/2003)

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että viestintämarkkinamaksu on vero perustellen kantaansa seuraavasti: ”Viestintämarkkinamaksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla tietynlaisen toiminnan harjoittamisesta. Maksujen avulla katetaan Viestintävirastolle tiettyjen laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset. Teleyritykset jaetaan maksuluokkiin sellaisten kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kuhunkin maksuluokkaan kuuluvien yritysten tehtävien hoitamisesta. Viestintämarkkinamaksu säädetään määrättäväksi yleisin kriteerein kiinnittämättä maksun suuruutta yksilöllisesti mihinkään teleyrityksen vastaanottamiin suoritteisiin. Maksuvelvollisuus kytkeytyy siten yleisesti Viestintäviraston tarkoitettunlaisen toiminnan rahoittamiseen. Kysymys ei näin ollen ole Viestintäviraston erikseen yksilöitävissä oleviin suoritteisiin liittyvistä vastikkeista. Maksun suuruuden

määräytymisen perusteena olevalla teleyrityksen liikevaihdolla ei liioin ole välitöntä yhteyttä viraston tuolle yritykselle tuottamista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin. Viestintämarkkinamaksu onkin valiokunnan käsityksen mukaan valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero.” (PeVL 3/2003)

Numerointimaksua taas perustuslakivaliokunta on pitänyt maksuna perustellen kantaansa seuraavasti: ”Teleyritys ja muu numeron tai tunnuksen vastaanottava henkilö on 49 §:n perusteella velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle numeron tai tunnuksen käytöstä numeroinnin hallinnosta ja valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi maksun. Numerointimaksun suuruus määräytyy sen mukaan, kuinka suuren osuuden käytettävissä olevasta numeroavaruudesta kyseinen numero kuluttaa. Ehdotuksesta ilmenevät maksuvelvollisuuden aiheutumisen syy samoin kuin maksun suuruuden määräytymisperuste, joten se vastaa perustuslain 81 §:n 2 momentista johtuvia vaatimuksia.” (PeVL 61/2002)

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan hahmotellut seuraavia seikkoja, jotka maksun tulisi täyttää, jotta se olisi valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan maksu eikä vero.

Suoritteiden, joista maksu peritään, tulee olla jollakin tavalla yksilöitävissä. Jos rahasuoritus peritään yleisesti jonkin toiminnan rahoittamiseen, kyseessä on valtiosääntöoikeudellisesti pikemminkin vero kuin maksu.

Vaikka maksuluonteen edellytyksenä ei olekaan täysi kustannusvastaavuus, maksun suuruuden ja määräytymisperusteiden tulee kuitenkin säilyttää jokin yhteys suoritteen tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Mitä suuremmaksi ero maksun ja etenkin julkisoikeudelliseen tehtävään liittyvän suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten välillä kasvaa, sitä lähempänä on pitää suoritusta valtiosääntöisenä verona.

Merkitystä voi olla myös sillä, onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja.

Rahasuorituksen mahdollisella rajoitetulla käyttötarkoituksella ei ole merkitystä suori-

tuksen valtiosääntöoikeudellisen luonteen arvioinnissa. (PeVL 61/2002)

Postitoiminnan valvontamaksu

Postitoiminnan valvontamaksua tulee arvioida perustuslakivaliokunnan asettamien edellä mainittujen kolmen kriteerin mukaisesti, verraten maksua erityisesti perustuslakivaliokunnan viestintämarkkinamaksusta tekemiin johtopäätöksiin.

Maksua vastaavien suoritteiden yksilöityvyyden osalta asiaa voidaan arvioida seuraavasti. Postipalvelulain 31 § mainitsee valvontamaksun suoritteeksi Viestintäviraston suorittaman valvonnan. Myös maksuasetuksen perustelumistion mukaan maksulla katetaan postihallinnon ja valvonnan kustannukset mukaan lukien postihallinnon kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksut. Perustuslakivaliokunta perusteli viestintämarkkinamaksun veronluonteisuutta muun muassa sillä, että maksun avulla katetaan Viestintävirastolle tiettyjen laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta aiheutuvat kustannukset. Postitoiminnan valvontamaksu muistuttaa tässä suhteessa hyvin pitkälti viestintämarkkinamaksua, mikä viittaa valvontamaksun veronluonteisuuteen.

Siltä osin säilyttävätkö maksun suuruus ja määräytymisperusteet jonkin yhteyden suoritteiden tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin asiaa voidaan arvioida seuraavasti. Viestintämarkkinamaksun osalta teleyritykset jaetaan maksuluokkiin. Postitoiminnan valvontamaksussa on ainoastaan yksi maksuluokka. Viestintämarkkinamaksun osalta perustuslakivaliokunta katsoi, että maksuvelvollisuus määrätään yleisin kriteerein kiinnittämättä maksun suuruutta yksilöllisesti mihinkään teleyrityksen vastaanottamiin suoritteisiin. Maksuvelvollisuuden katsottiin kytkeytyvän yleisesti Viestintäviraston tietynlaisen toiminnan rahoittamiseen, eikä kysymys näin ollen ollut Viestintäviraston erikseen yksilöitävissä oleviin suoritteisiin liittyvästä vastikkeesta. Maksun suuruuden määräytymisen perusteena olevalla teleyrityksen liikevaihdolla ei liioin ole perustuslakivaliokunnan mukaan välitöntä yhteyttä viraston tuolle yritykselle tuottamista suoritteista aiheutuviin kustannuksiin. Postitoiminnan valvontamak-

su muistuttaa myöskin tässä suhteessa hyvin pitkälti viestintämarkkinamaksua.

Siltä osin onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen pakollista vai vapaaehtoista, asiaa voidaan arvioida seuraavasti. Perustuslakivaliokunta on viestintämarkkinamaksun osalta todennut, että maksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla tietynlaisen toiminnan harjoittamisesta. Myös postitoiminnan valvontamaksu tulee maksettavaksi, mikäli yritys harjoittaa tietynlaista toimintaa. Postitoiminnan harjoittamisen edellytyksenä on postipalvelulain 6 §:n mukainen toimilupa. Myöskin tämän perusteen osalta postitoiminnan valvontamaksu vastaa hyvin pitkälle viestintämarkkinamaksua.

Edellä mainituilla vastaavilla perusteilla kuin viestintämarkkinamaksusta on tullut säätää lain tasolla, myös postitoiminnan valvontamaksusta tulisi olla lain tasoinen säännös. Esityksessä ehdotetaan tämän kaltaista muutosta postipalvelulakiin.

Ehdotettu säännös on pyritty laatimaan siten, että siitä ilmenee vähintään verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteet, verovelvollisten oikeusturva ja verovelvollisten piiri perustuslain 81 §:ssä edellytetyllä tavalla. Muista yksityiskohdista voitaisiin tarvittaessa säätää asetuksella, mistä ehdotetaan selvyuden vuoksi erillistä valtuutuslainsäädäntöä postipalvelulakiin.

Tietoturvamaksu

Tietoturvamaksu on valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero. Perustuslakivaliokunta totesi tietoturvamaksusta lausunnossaan 9/2004vp yksiselitteisesti seuraavaa: ”Tietoturvamaksu on valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero (PeVL 61/2002 vp , s. 5-7, PeVL 66/2002 vp , s. 3-5, PeVL 67/2002 vp , s. 3-4, PeVL 3/2003 vp , s. 2-3). Siitä on perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan säädettävä lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Ehdotus täyttää verolaille perustuslaista johtuvat vaatimukset.”

Tämä oli myös sähköisen viestinnän tietosuojaalajia koskeneen hallituksen esityksen valmistelun lähtökohtana. Koska verot on tulotettava valtion talousarvioon, tietoturva-

maksu tuloutetaan valtion talousarvioon ja vastaava määräraha osoitetaan Viestintävirastolle.

Esityksen tietoturvamaksua koskevilla muutosehdotuksilla ei ole sen kaltaisia vaikutuksia, että maksun veronluonteisuutta olisi syytä arvioida uudelleen.

Edellä kerrotuilla perusteilla hallitus kat-

soo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Hallitus pitää kuitenkin toivottavana, että esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**postipalvelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 11 päivänä joulukuuta 2002 annetun Viestintäviraston maksuista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (1126/2002) 19 §,
muutetaan 6 päivänä huhtikuuta 2001 annetun postipalvelulain (313/2001) 31 §, sellaisena kuin se on laissa (1017/2001), sekä
lisätään lakiin uudet 31 a §, 31 b § ja 31 c § seuraavasti:

31 §

Postitoiminnan valvontamaksu

Postiyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen postitoiminnan valvontamaksun. Postiyrityksiltä perittävät valvontamaksut vastaavat niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen postiyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta.

31 a §

Postitoiminnan valvontamaksun suuruus

Postitoiminnan valvontamaksun suuruus on 0,0025 % postiyrityksen Suomessa harjoittaman toimiluvanvaraisen postitoiminnan kaksi vuotta ennen maksun perimisvuotta päättyneen tilikauden liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 2000 euroa.

Toiminnan aloitusvuonna uuden postiyrityksen on maksettava kiinteä valvontamaksu 2000 euroa ja toisena vuonna kiinteä valvontamaksu 10 000 euroa. Kolmannesta toimintavuodesta eteenpäin postiyrityksen valvontamaksu määräytyy edellä 1 momentissa säädettyllä tavalla.

Jos tilikausi poikkeaa kalenterivuodesta, muunnetaan liikevaihto vuoden liikevaihtoa

vastaavaksi kertomalla se luvulla 12 jaettuna tilikauden kuukausien määrällä.

Mikäli 1 momentissa tarkoitettu postitoiminta päättyy kokonaan kesken laskutuskauden tai jos yrityksellä ei ole sen harjoittaman postipalvelulain alaisen toiminnan osalta vahvistettua tilinpäätöstä tai jos yrityksen antamat tiedot ovat puutteelliset taikka maksun perusteena olevan liikevaihdon määräytymiseen vaikuttaa jokin muu näihin verrattava seikka, voi Viestintävirasto arvioida maksun määrän. Viestintäviraston on arvioinnissaan otettava huomioon yrityksen sen hetkisen 1 momentissa tarkoitettun postitoiminnan laajuus.

Mikäli maksun perusteena olevan tilikauden päättymisen ja maksun eräpäivän välisenä aikana on tapahtunut muutoksia yrityksen konsernisuhteissa, maksun suuruus määräytyy sen perusteella, mikä yrityksen osuus on ollut maksun perusteena olevan tilikauden 1 momentissa tarkoitettun postitoiminnan liikevaihdosta.

Mikäli 1 momentissa tarkoitettu postitoiminta on maksun perusteena olevan tilikauden ja maksun eräpäivän välisenä aikana luovutettu toiselle yritykselle, maksuvelvollinen on maksun eräpäivänä toimintaa harjoittava yritys, jonka maksun suuruutta määrittäessä liikevaihtoon sisällytetään luovutettun 1 momentissa tarkoitettun postitoiminnan

maksun perusteena olevalta tilikaudelta vahvistettu liikevaihto.

Perittyä maksua ei palauteta, vaikka yritys lopettaisi toimintansa ja ilmoittaisi 1 momentissa tarkoitetun toiminnan lopettamisesta kesken laskutuskauden.

31 b §

Maksun määräytymisen perusteena oleva liikevaihto

Jos postiyritys kuuluu kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:n mukaiseen konserniin, postiyrityksen maksun perusteena on yrityksen osuus samaan konserniin kuuluvien maksuvelvollisten postiyritysten Suomessa harjoittaman postipalvelulain mukaisesta yhteisestä liikevaihdosta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Maksu määräytyy tällä tavoin 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.

31 c §

Postitoiminnan valvontamaksun määrääminen ja periminen

Postitoiminnan valvontamaksu peritään vuosittain neljässä erässä. Postitoiminnan valvontamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Tarkempia säännöksiä maksun

täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Viestintävirastolla on oikeus saada postiyrityksiltä maksun määräämistä varten tiedot yrityksen Suomessa harjoittaman 31 a §:ssä tarkoitetun postitoiminnan kaksi vuotta ennen maksun perimisvuotta päättyneen tilikauden liikevaihdosta. Konserniin kuuluvien postiyritysten tulee lisäksi toimittaa Viestintävirastolle selvitys siitä, mitkä konsernin yritysten keskinäisestä postitoiminnasta syntyneet erät on 31 b §:n 1 momentin mukaisesti vähennetty postitoiminnan liikevaihdosta. Postiyrityksen tulee toimittaa tiedot Viestintävirastolle kuukauden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamisesta. Liitteenä tulee toimittaa jäljennösvahvistetusta tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä.

Postitoiminnan valvontamaksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimistä ulosottoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron sijasta viranomainen voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun, jos viivästyskoron määrä jää tätä pienemmäksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki**sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 16 päivänä kesäkuuta 2004 annetun sähköisen viestinnän tietosuojalain
 (516/2004) 38 § ja 39 § seuraavasti:

38 §

Maksuvelvollisuuden perusteet

Viestintämarkkina-alaissa tarkoitettua ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletointa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen tietoturvamaksun. Tietoturvamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998) tarkoitetun televisio- tai radiotoiminnan taikka televisio-ohjelmien tai radio-ohjelmien edelleen lähettämisen liikevaihdosta.

Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka hakee verkkotunnuslain (228/2003) 5 §:n 5 momentissa tarkoitettua verkkotunnusta tai tällaisen verkkotunnuksen haltija, joka uudistaa tunnuksen verkkotunnuslain 9 §:ssä säädetyllä tavalla, on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle kiinteämääräisen verkkotunnuskohtaisen tietoturvamaksun

39 §

Tietoturvamaksun suuruus

Teleyritysten tietoturvamaksu määritellään maksuyksiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuyksikön suuruus on 40 euroa. Teleyritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan teleyritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka

määrätty teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoinnin maksun määräämistä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella.

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 teletoinnin yhteisestä liikevaihdosta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Jotta maksu määrätään, edellytetään lisäksi, että yritysten muodostamaan konserniin kuuluvalla yrityksellä on tietoturvamaksun perusteena olevaa teletoinnin liikevaihtoa. Maksu määrätty tässä momentissa säädetyllä tavalla 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.

Teleyritysten tietoturvamaksu määrätty 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	Verkkotunnuksen haltijan kiinteämääräi- sen verkkotunnuskohtaisen tietoturvamak- sun suuruus on euroa.
11	512 — alle 768	1226	
12	768----alle 1024	1778	
13	1024 tai yli	2330	

1.

Laki**postipalvelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 11 päivänä joulukuuta 2002 annetun Viestintäviraston maksuista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (1126/2002) 19 §,
muutetaan 6 päivänä huhtikuuta 2001 annetun postipalvelulain (313/2001) 31 §, sellaisena kuin se on laissa (1017/2001), sekä
lisätään lakiin uudet 31 a §, 31 b § ja 31 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

31 §

Valvontamaksut

Liikenne- ja viestintäministeriö määrää Viestintäviraston suorittamasta valvonnasta postiy yrityksiltä perittävät, tässä laissa tarkoitetun toiminnan liikevaihtoon suhteutetut maksut siten kuin valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään. Maksujen suuruus on määrättävä siten, että ne kattavat viranomaistoiminnasta aiheutuneet kustannukset.

*(Uusi)**Ehdotus*

31 §

Postitoiminnan valvontamaksu

Postiy ritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen postitoiminnan valvontamaksun. Postiy rityksiltä perittävät valvontamaksut vastaavat niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen postiy rityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta.

31 a §

Postitoiminnan valvontamaksun suuruus

Postitoiminnan valvontamaksun suuruus on 0,0025 % postiy rityksen Suomessa harjoittaman toimiluvanvaraisen postitoiminnan kaksi vuotta ennen päätyttyä tilikautta toteutuneesta liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 2000 euroa.

Toiminnan aloitusvuonna uuden postiyhtiön on maksettava kiinteä valvontamaksu 2000 euroa ja toisena vuonna kiinteä valvontamaksu 10 000 euroa. Kolmannesta toimintavuodesta eteenpäin postiyhtiön valvontamaksu määräytyy edellä 1 momentissa säädetyllä tavalla.

Jos tilikausi poikkeaa kalenterivuodesta, muunnetaan liikevaihto vuoden liikevaihtoa vastaavaksi kertomalla se luvulla 12 jaettuna tilikauden kuukausien määrällä.

Mikäli 1 momentissa tarkoitettu postitoiminta päättyy kokonaan kesken laskutuskauden tai jos yrityksellä ei ole sen harjoittaman postipalvelulain alaisen toiminnan osalta vahvistettua tilinpäätöstä tai jos yrityksen antamat tiedot ovat puutteelliset taikka maksun perusteena olevan liikevaihdon määräytymiseen vaikuttaa jokin muu näihin verrattava seikka, voi Viestintävirasto arvioida maksun määrän. Viestintäviraston on arvioinnissaan otettava huomioon yrityksen sen hetkisen 1 momentissa tarkoitettujen postitoiminnan laajuus.

Mikäli maksun perusteena olevan tilikauden päättymisen ja maksun eräpäivän välisenä aikana on tapahtunut muutoksia yrityksen konsernisuhteissa, maksun suuruus määräytyy sen perusteella, mikä yrityksen osuus on ollut maksun perusteena olevan tilikauden 1 momentissa tarkoitettujen postitoiminnan liikevaihdosta.

Mikäli 1 momentissa tarkoitettu postitoiminta on maksun perusteena olevan tilikauden päättymisen ja maksun eräpäivän välisenä aikana luovutettu toiselle yritykselle, maksuvelvollinen on maksun eräpäivänä toimintaa harjoittava yritys, jonka maksun suuruutta määrättäessä liikevaihtoon sisällytetään luovutettujen 1 momentissa tarkoitettujen postitoiminnan maksun perusteena oleva tilikaudelta vahvistettu liikevaihto.

Perittyä maksua ei palauteta, vaikka yritys lopettaisi toimintansa ja ilmoittaisi 1 momentissa tarkoitettujen toiminnan lopettamisesta kesken laskutuskauden.

(Uusi)

31 b §

*Maksun määrätymisen perusteena oleva
liikevaihto*

Jos postiyritys kuuluu kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:n mukaiseen konserniin, postiyrityksen maksun perusteena on yrityksen osuus samaan konserniin kuuluvien maksuvelvollisten postiyritysten Suomessa harjoittaman postipalvelulain mukaisesta yhteisestä liikevaihdosta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Maksu määrätty tällä tavoin 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.

(Uusi)

31 c §

Postitoiminnan valvontamaksun määrääminen ja periminen

Postitoiminnan valvontamaksu peritään vuosittain neljässä erässä. Postitoiminnan valvontamaksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Tarkempia säännöksiä maksun täytäntöönpanosta voidaan antaa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Viestintävirastolla on oikeus saada postiyrityksiltä maksun määräämistä varten tiedot yrityksen Suomessa harjoittaman postitoiminnan kaksi vuotta ennen päättynyttä tilikautta toteutuneesta liikevaihdosta. Konserniin kuuluvien postiyritysten tulee lisäksi toimittaa Viestintävirastolle selvitys siitä, mitkä konsernin yritysten keskinäisestä postitoiminnasta syntyneet erät on 31 b §:n 1 momentin mukaisesti vähennetty postitoiminnan liikevaihdosta. Postiyrityksen tulee toimittaa tiedot Viestintävirastolle kuukauden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamisesta. Liitteenä tulee toimittaa jäljennös vahvistetusta tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä.

Postitoiminnan valvontamaksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen peri-

misestä ulosottoihin annetussa laissa (367/1961) säädetään. 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki**sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 16 päivänä kesäkuuta 2004 annetun sähköisen viestinnän tietosuojalain
 (516/2004) 38 § ja 39 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

38 §

Maksun määräytymisen perusteet

Ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista toimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen tietoturvamaksun. Teleyrityksiltä peritävät tietoturvamaksut vastaavat niitä kokonaiskustannuksia, jotka aiheutuvat Viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen teleyrityksiä koskevien tehtävien hoitamisesta.

39 §

Tietoturvamaksun suuruus

Tietoturvamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998) tarkoitetun televisio- tai radiotoiminnan taikka televisio-ohjelmien tai radio-ohjelmien edelleen lähettämisen liikevaihdosta.

Tietoturvamaksu määritellään maksuy-

Ehdotus

38 §

Maksuvelvollisuuden perusteet

Viestintämarkkinalaissa tarkoitettua ilmoituksenvaraista tai toimiluvanvaraista teletoimintaa harjoittava teleyritys on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle vuotuisen tietoturvamaksun. Tietoturvamaksua ei peritä televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998) tarkoitetun televisio- tai radiotoiminnan taikka televisio-ohjelmien tai radio-ohjelmien edelleen lähettämisen liikevaihdosta.

Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka hakee verkkotunnuslain (228/2003) 5 §:n 5 momentissa tarkoitettua verkkotunnusta tai tällaisen verkkotunnuksen haltija, joka uudistaa tunnuksen verkkotunnuslain 9 §:ssä säädetyllä tavalla, on velvollinen suorittamaan Viestintävirastolle kiinteämääräisen verkkotunnuskohtaisen tietoturvamaksun.

39 §

Tietoturvamaksun suuruus

Teleyritysten tietoturvamaksu määritellään maksuysiköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuysikön suuruus on 40 euroa. Teleyritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan teleyritystä kos-

siköiden lukumääränä maksuluokittain. Maksuyksikön suuruus on 80 euroa. Yritykset jaetaan maksuluokkiin niiden kustannusten huomioon ottamiseksi, jotka Viestintävirastolle keskimäärin aiheutuvat kunkin maksuluokan yritystä koskevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoinnin maksun määrittämisestä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella.

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 teletoinnin yhteisestä liikevaihdosta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Jotta maksu määrätään, edellytetään lisäksi, että yritysten muodostamaan konserniin kuuluvalla yrityksellä on tietoturvamaksun perusteena olevaa teletoinnin liikevaihtoa. Maksu määräytyy tässä momentissa säädetyllä tavalla myös niissä tapauksissa, joissa emoyhtiö ei ole suomalainen.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten maksun määrittämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle.

Tietoturvamaksu 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 1 024	1 226
12	1 024 tai yli	2 330

kevien tehtävien hoitamisesta. Teleyrityksen maksuluokka määräytyy teleyrityksen Suomessa harjoittaman teletoinnin maksun määrittämisestä edeltävän kauden liikevaihdon perusteella.

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 teletoinnin yhteisestä liikevaihdosta vähennettynä yhtiöiden keskinäisellä tästä toiminnasta syntyneellä liikevaihdolla. Jotta maksu määrätään, edellytetään lisäksi, että yritysten muodostamaan konserniin kuuluvalla yrityksellä on tietoturvamaksun perusteena olevaa teletoinnin liikevaihtoa. Maksu määräytyy tässä momentissa säädetyllä tavalla myös niissä tapauksissa, joissa emoyhtiö ei ole suomalainen.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten maksun määrittämiseksi tarpeelliset tiedot on ilmoitettava Viestintävirastolle.

Teleyritysten tietoturvamaksu 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 768	1226
12	768 ----alle 1024	1778
13	1 024 tai yli	2330

Verkkotunnuksen haltijan kiinteämääräisen verkkotunnuskohtaisen tietoturvamaksun suuruus on euroa.