

Jakelussa mainitut

VIESTINTÄVIRASTON TULKINTA HÄTÄLIIKENTEEEN KUSTANNUSTEN KOHDENTAMISESTA

Savonlinnan Puhelin Oy pyysi Viestintäviraston tulkintaa asiassa, jossa hätäliikenteen kustannusten kohdentamisessa teleyritysten ja hätäkeskusten välillä on ollut epäselvyyksiä. Viraston tulkinta koskee kustannuksia, jotka aiheutuvat 1) hätäliikenteen ohjausmuutoksista ja 2) hätäpuheluista numeroihin 112 ja 10022. Tulkintaluonnos jaettiin Viestintäviraston hätäliikennetyöryhmälle, jonka edustajilta pyydettiin lausunnot. Lausunnon antoivat Finnet-liitto ry (2 lausuntoa), FiCom ry ja TeliaSonera Finland Oyj. Tulkinassa on otettu huomioon lausunnoissa esitetyt asiat soveltuvien osin.

Säädökset

Viestintämarkkinalain (393/2003) 55 §:n mukaan puhelinverkossa toimiva teleyritys on velvollinen osaltaan huolehtimaan siitä, että käyttäjät saavat yhteyden maksutta yleiseen hätänumeroon 112 sekä muihin Viestintäviraston lain 48 §:ssä tarkoitetulla päätöksellä poliisille ja pelastusviranomaisille osoittamiin erityisiin hätänumeroihin.

Viestintävirasto on viestintämarkkinalain 55 ja 129 §:n nojalla antanut määräyksen hätäliikenteen ohjauksesta ja varmistamisesta (Viestintävirasto 33 A/2003 M). Määräyksen 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaan:

” Yleisesti saatavilla olevaa puhelinpalvelua tarjoavan teleyrityksen on tarjottava palvelun käyttäjälle mahdollisuus soittaa yleiseen hätänumeroon 112 ja poliisiin hätänumeroon 10022.

Kultakin maantieteelliseltä alueelta yleiseen hätänumeroon 112 ja poliisiin hätänumeroon 10022 suuntautuva liikenne on tilaajan mahdollisesti valitsemasta suuntanumerosta riippumatta ohjattava tälle alueelle määrättyyn hätäkeskukseen.”

Viestintämarkkinalain 98 §:ssä säädetään viranomaisten avustamisesta aiheutuneista kustannuksista. Pykälän 2 momentin mukaan teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus yksinomaan viranomaisen ilmoittamien tarpeiden vuoksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus myös viranomaisen määräämästä toimenpiteistä aiheutuneista

välittömistä kustannuksista. Kustannusten korvaamisesta päättää Viestintävirasto. Pykälän 3 momentin mukaan teleyritys ei saa käyttää viranomaisen kustantamia järjestelmiä, laitteistoja tai ohjelmistoja kaupalliseen toimintaansa.

Viestintämarkkinalain 119 §:n mukaan viraston tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

Viestintämarkkinalakia koskeva hallituksen esitys

Viestintämarkkinalakia koskevan hallituksen esityksen (HE 112/2002) yksityiskohtaisia perusteluja koskevan 98 §:n mukaan *viranomaisten tarpeilla* tarkoitetaan muun muassa pelastus- ja turvallisuusviranomaisia koskevassa erityislainsäädännössä säädettyihin viranomaistehtäviin liittyviä tarpeita, jotka kohdistuvat teleyritysten hallussa olevaan tietoon tai teleyritysten mahdollisuuksiin avustaa viranomaisia näiden toiminnassa.

Huomioon otettavilla *välittömillä kustannuksilla* tarkoitetaan säännöksessä esimerkiksi tietojen keräämiseen tarpeellisen ohjelmiston suunnittelusta aiheutuvia kustannuksia. Järjestelmien käyttöön ja ylläpitoon liittyvät välittömät kustannukset voivat olla esimerkiksi työvoimakustannuksia. Välittömiä kustannuksia ovat lisäksi esimerkiksi teknisten laitteistojen ynnä muiden apuvälineiden hankintakustannukset. Teleyritysten tulee pyrkiä tekemään investoinnit mahdollisimman edullisesti ja viranomaisen esittämien toivomusten mukaisesti. Teknisten hankintojen koordinointi tapahtuu 96 §:ssä tarkoitetussa Viestintäviraston työryhmässä.¹

Teleyritys ei saa 98 §:n 3 momentin mukaan käyttää viranomaisen kustantamia järjestelmiä, laitteistoja tai ohjelmistoja kaupalliseen toimintaansa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, etteivät teleyritykset saa taloudellista hyötyä viranomaistehtävien hoitamiseksi välttämättömistä investoinneista.

Lain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan viranomaisten avustamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaamisperiaatteet voidaan tiivistää seuraavalla tavalla:

- Palvelut, jotka tuotetaan teleyrityksen oman toiminnan tueksi tai kaupallisesti tarjottaviksi itsenäisiksi tuotteiksi, eivät oikeuta korvaukseen valtion varoista. Viranomaiskäyttö muodostaa näissä tapauksissa niin pienen osuuden palvelun kohderyhmästä, että se ei rasita teleyritystä taloudellisesti merkittävällä tavalla.
- Viranomaisen avustamiseen liittyvät palvelut, joiden tuottaminen edellyttää investointeja ja työtä, oikeuttavat sen sijaan korvaukseen.
- Kolmannen ryhmän viranomaisen avustamiseen liittyvistä palveluista muodostavat palvelut, jotka on erityislainsäädännössä nimellisesti säädetty viranomaisille maksuttomiksi.

Kustannukset korvataan säännöksen mukaan valtion varoista. Säännöksessä ei oteta kantaa siihen, minkä ministeriön tai hallinnonalan budjettiin kustannukset kohdentuvat. Asia ratkaistaan muussa yhteydessä.

¹ Toisin kuin lain perusteluissa todetaan, niin työryhmästä ei ole mainintaa itse 96 §:n lakitekstissä vaan kyseisen säännöksen perusteluissa.

Kustannusten korvaaminen Viestintäviraston päätöksellä

Viestintävirasto voi viestintämarkkinalain nojalla päättää viranomaisten avustamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta siltä osin, kun kyseessä on teleyrityksille maksettava korvaus. Viestintämarkkinalaki antaa Viestintävirastolle mahdollisuuden ratkaista, mitkä kustannukset ovat välittömiä ja tulevat korvattavaksi. Edelleen virasto määrittelee myös korvauksen suuruuden. Kyseessä on siis harkinnanvarainen säännös.

Viestintävirasto antaa kustannusten korvaamista yksittäistapausta koskevan päätöksen vain niissä poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa asianosaiset eivät ole keskinäisissä tai viraston avulla käytävissä neuvotteluissa päässeet asiasta sovintoon. Päätöksessään Viestintävirasto voi ottaa kantaa ainoastaan korvauksen suuruuteen ja siihen, mitkä kustannukset ovat välittömiä ja tulevat korvattavaksi. Viestintävirasto ei päätä siitä, minkä hallinnonalan budjetista korvaukset maksetaan vaan asia ratkaistaan muussa yhteydessä.

Viestintäviraston asiassa antamasta päätöksestä saa valittaa hallintolainkäyttölaissa säädetyin edellytyksin hallinto-oikeuteen. Viestintävirasto voi päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

PERUSTELUT

1) Hätäliikenteen ohjausmuutoksista aiheutuvien kustannusten kohdentaminen

Viestintämarkkinalain 98 §:n 2 momentissa on säädetty kaksi perustetta, joilla teleyritys on oikeutettu saamaan korvausta valtion varoista viranomaisten avustamisesta aiheutuneista kustannuksista.

Ensimmäinen peruste edellyttää, että kyseessä on *yksinomaan* viranomaisen ilmoittamien tarpeiden vuoksi hankitun järjestelmän, laitteiston tai ohjelmiston investointi, käyttö ja ylläpito ja että kustannus on välitön. Jos nämä edellytykset eivät täyty, ei teleyritys ole lain perusteella korvaukseen oikeutettu. Viestintäviraston käsityksen mukaan puhelujen välitys on televerkon normaalia toimintaa, joten välityksen edellyttämien järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuneet kustannukset eivät oikeuta teleyritystä saamaan korvausta valtion varoista. Sitä vastoin hätäkeskuksen liittäminen yleiseen televerkkoon tai muut erityisjärjestelyt edellyttävät korvausta valtion varoista.

Toinen korvausperuste viestintämarkkinalain mukaan on se, että teleyritykselle on aiheutunut viranomaisen määräämästä toimenpiteestä välittömiä kustannuksia. Käytännössä viranomaiset lähettävät ohjausmuutos-tarpeet Viestintävirastolle, joka jakaa viranomaisen tarpeen saatekirjeen liitteenä sellaisenaan kaikille teleyrityksille. Tässä tapauksessa viranomaisen pyyntö voidaan rinnastaa laissa tarkoitetun yksittäistapausten määräämäksi toimenpiteeksi. Viestintäviraston käsityksen mukaan tällainen viranomaisen toimenpidepyyntö voi aiheuttaa teleyritykselle välittömiä kustannuksia, jotka oikeuttavat korvaukseen valtion varoista.

2) Hätäpuheluiden kustannusten kohdentaminen

Viestintämarkkinalain 55 § mukaan puhelinverkossa toimiva teleyritys on velvollinen osaltaan huolehtimaan siitä, että käyttäjät saavat yhteyden maksutta säännöksissä mainittuihin hätänumeroihin. Laissa ei ole säädetty B-tilaajan velvollisuudesta maksaa tällaisesta yhteydestä. Tässä tapauksessa viranomaisen ei ole palvelun käyttäjä, vaan käyttäjä on hätäpuhelun soittaja.

Käyttäjä on siis viestintämarkkinalain 55 §:n nojalla vapautettu maksusta. Kun maksusta ei ole muualla laissa säännöksiä, niin kustannusta ei voida viestintämarkkinalain perusteella velvoittaa puhelun vastaanottavan viranomaisen suoritettavaksi. Viestintävirasto huomauttaa, että tässä on kyse laissa säädetystä kaikkia teleyrityksiä koskevasta velvoitteesta, eikä siis viranomaisen ilmoittamista tarpeista tai viranomaisen määräämästä toimenpiteestä, joten tapaukseen ei sovelleta viestintämarkkinalain 98 §:n 2 momenttia.

Edelleen laissa ei myöskään ole säädetty eroa paikallis- ja kaukopuhelun tai muun puhelun osalta. Lisäksi Viestintäviraston määräys velvoittaa teleyrityksen ohjaamaan puhelun soittajan maantieteelliselle alueelle määrättyyn hätäkeskukseen.

Viestintämarkkinalakia koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että palvelut, jotka tuotetaan teleyrityksen oman toiminnan tueksi tai kaupallisesti tarjottaviksi itsenäisiksi tuotteiksi, eivät oikeuta korvaukseen valtion varoista. Viestintävirasto katsoo, ettei korvausperustetta ole, koska puheluiden välitys on teleyritysten normaalia toimintaa.

VIESTINTÄVIRASTON TULKINTA

1) Hätäliikenteen ohjausmuutoksista aiheutuvien kustannusten kohdentaminen

Edellä esitetyillä perusteilla Viestintävirasto katsoo, että teleyrityksellä on oikeus saada korvausta numeroihin 112 ja 10022 suuntautuvan hätäliikenteen edellyttämistä ohjausmuutoksista aiheutuneista välittömistä kustannuksista.

2) Hätäpuheluiden kustannusten kohdentaminen

Edelleen edellä esitetyillä perusteilla Viestintävirasto katsoo, että viranomaisen ei ole viestintämarkkinalain perusteella velvollinen suorittamaan teleyrityksille korvausta hätäpuheluista numeroihin 112 ja 10022.

Pääjohtaja Rauni Hagman

Johtaja Tapani Rantanen

JAKELU

Teleyritykset
Hätäkeskuslaitos
Liikenne- ja viestintäministeriö/viestintämarkkinaosasto
Sisäasiainministeriön poliisiosasto ja pelastusosasto
FiCom ry
Finnet-liitto ry