

5.10.2016

Dnro:
1029/921/2016

YHTEENVETO SAADUISTA LAUSUNNOISTA

Viestintäpalvelujen tarjontaan velvollisten yleispalveluyritysten nimeäminen

1 Lausuntopyyntö

Viestintävirasto pyysi 9.6.2016 lausuntoja yleispalvelun tarjontaan velvollisten teleyritysten nimeämistä koskevan perustelumuistion luonnoksesta¹. Viestintävirasto on perustelumuistiossa arvioinut uudelleen sekä puhelinpalveluja että internetyhteyspalveluja koskevien yleispalveluvelvoitteiden nimeämistarpeen koko Suomen alueella käyttäen uudistettua yleispalveluyrityksen valinnassa käytettävän menettelyä². Niillä alueilla, joilla ei ole saatavilla yleispalvelutasoisten viestintäpalvelujen kaupallista tarjontaa, eikä kukaan alueella toimivista teleyrityksistä ole ilmoittautunut palvelujen vapaaehtoiseksi tarjoajaksi, on alueelle nimetty yleispalveluyritys. Viestintävirasto on valinnut kullakin alueella yleispalveluyritykseksi yrityksen, jolla on kyseisellä alueella parhaat edellytykset yleispalvelun tarjontaan.

Lausuntoja pyydettiin pääasiassa teleyrityksiltä ja käyttäjiä, teleyrityksiä tai muita alan toimijoita edustavilta järjestöiltä sekä viranomaisilta. Lausunnot pyydettiin toimittamaan sähköpostitse Viestintävirastoon viimeistään 26.8.2016.

2 Lausuntopyyntöön saadut vastaukset

Viestintävirasto sai lausuntopyyntöön vastauksena yhteensä 13 lausuntoa seuraavilta yrityksiltä ja organisaatioilta:

- Elisa Oyj
- FiCom ry
- Finnet-liitto ry
- DNA Oy
- Kansaneläkelaitos
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Näkövammaisten liitto
- Pohjois-Karjalan maakuntaliitto
- Suomen Omakotiliitto ry
- Suomen Yrittäjät
- Sähköherkät ry
- TeliaSonera Finland Oyj

¹ 1149/921/2015

² ² Viestintäviraston muistio nimeämismenettelyssä noudatettavista periaatteista (dnro 1004/922/2014) on saatavissa osoitteesta:

https://www.viestintavirasto.fi/attachments/toimialatieto/Viestintäpalvelujen_tarjontaan_velvollisten_yleispalveluyritysten_nimeamisessa_noudatettava_menettely.pdf

- Vanhustyön keskusliitto - Centraförbundet för de gamlas välfärd

Näistä Finnet-liitto jäsenyrityksineen ja Suomen Yrittäjät ilmoittivat, ettei heillä ole lausuttavaa asiassa.

3 Teleyritysten ja niitä edustavien järjestöjen lausunnot

3.1 DNA Oy

DNA katsoo, että velvoitealueiden vähentymiseen johtanut nimeämismenettelyn keventäminen ja yksinkertaistaminen on erittäin kannatettavaa. Erityisesti pääperiaate, yleispalvelun sääntelyn tarkoitus toimia turvaverkkona silloin, kun viestintäpalvelua ei ole kaupallisesti saatavilla, on oikea ratkaisu ja vastaa asiaa koskevaa direktiiviä, Euroopan komission näkemyksiä sekä kansallisia tavoitteita sääntelyn keventämiseksi.

DNA kannattaa Viestintäviraston ehdotusta keskittää kaikkien kolmen palvelutyyppin yleispalveluvelvoite samalle toimijalle kullakin alueella. 2 M laajakaistan velvoitteet ovat jakautuneet kolmelle operaattorille pinta-alaltaan melko tasaisesti. Turvaverkkoperiaatteen kriittisin osa, puhe- ja tekstiviestipalvelu sekä symmetrisen laajakaistan ovat kuitenkin suurimmalta osalta DNA:n velvoitteena. DNA katsoo, että puhe- ja tekstiviesti- sekä symmetrisen laajakaistan yleispalveluvelvoitealueet tulisi olla tasaisemmin jaettu eri toimijoiden välillä.

Palveluiden saatavuutta arvioidessaan Viestintävirasto on määritellyt matkaviestinverkkojen peittoalueisiin 10 dB turvamarginaalin, joka pienentää analyysissä käytettyä peittoaluetta operaattoreiden ilmoittamista. DNA pitää 10 dB turvamarginaalia suurehkona ja toivoo, että nimeämismenettelyä edelleen kehitettäessä laskennallisiin malleihin perustuvasta peittoalueen määrittämisestä päästään yhteisymmärrykseen Viestintäviraston ja matkaviestinoperaattoreiden kesken. DNA katsoo, että turvaverkkoperiaatteella perusteltua oikaisua ei pidä soveltaa muihin Viestintäviraston tuleviin peittoalueanalyysihin, sillä DNA:n näkemyksen mukaan laskennalliset mallit ovat koko verkon mittakaavassa hyvin lähellä todellista; joissain paikoissa todellinen peittoalue voi olla laskennallista mallia pienempi ja joissakin vastaavasti suurempi.

Lausunnon huomioiminen

DNA suhtautuu lausunnossa kriittisesti siihen, että sille kohdistuu muita enemmän velvoitteita symmetrisen laajakaistan, sekä puhe- ja tekstiviestipalvelun osalta. Lukumääräisesti DNA:lla on symmetrisessä laajakaistassa yhdeksän aluetta, kun taas Soneralla on 12 ja Elisalla seitsemän. Puhelinpalveluiden osalta (ml. tekstiviestipalvelu) DNA:lla on kaksi aluetta, Elisalla yksi ja Soneralla kaksi. Alueiden lukumäärän osalta jako on suhteellisen tasainen.

Pinta-alan perusteella tarkasteltuna DNA kantaa vastuun suurimmasta alueesta. Tämä selittyy sillä, että osa postinumero-alueista on niin suuria, että velvoitteiden jakautumiseen pinta-alan mukaan tarkasteltuna vaikuttaa merkittävästi yksittäinen alue, tässä tapauksessa 99800 Inari, jonka pinta-ala on 8,3 neliökilometriä. Kyseisen alueen kohdalla on otettu huomioon, että Soneralla on jo symmetristä laajakaistaa koskevia velvoitteita kattavimman verkon kriteerin kautta. DNA:n ja Soneran välisessä tasatilanteessa kyseinen alue on siksi mennyt DNA:lle.

Lausunnon mukaan DNA pitää nimeämistarpeen arvioinnissa sovellettua 10 dB:n turvamarginaalia suurehkona ja toivoo, että nimeämismenettelyä edelleen kehitettäessä laskennallisiin malleihin perustuvasta peittoalueen määrittämisestä päästään yhteisymmärrykseen Viestintäviraston ja matkaviestinoperaattoreiden kesken. Kuten perustelumuistiossa todetaan, turvamarginaalia on sovellettu, koska teleyritysten toimittamisessa arvioissa matkaviestinverkon peitosta ilmeni epätarkkuuksia. Epätarkkuudet tulivat esiin mm. Viestintäviraston saamien asiakasyhteydenottojen johdosta. Nimeämistarpeen arvioinnissa käytettyä turvamarginaali ei sisälly yleispalveluyrityksen nimeämisessä käytettävään menettelyyn, ja tarvetta sille arvioidaan uudelleen seuraavan kerran, kun päätöksiä valmistellaan.

3.2 Elisa Oyj

Elisa pitää myönteisenä yleispalvelualueiden maantieteellistä vähentämistä ja kolmen palveluntarjoajan kriteeristä luopumista sekä sitä, että velvoitteet kohdistetaan vain sellaisille alueille, joilla kaupallista saatavuutta ei tosiasiallisesti ole tällä hetkellä.

Elisan mukaan perustasoisten tietoliikennepalveluiden saatavuudessa vakituiseen asuinpaikkaan missään osassa Suomea on hyvin vähän ongelmia. Yksittäistapaukset tulisi ratkaista Elisan mielestä muilla tavoin yhteistyössä Viestintäviraston ja teleyritysten välillä kuin vaatimalla toimittamaan yleispalveluliitymiä. Elisan mukaan tarkoituksenmukaista on kartoittaa palvelu, parantaa esimerkiksi radioverkon laatua ja toteuttaa palvelu teleyrityksen yleisesti tarjolla olevilla palveluilla.

Elisa katsoo kuitenkin, ettei Viestintäviraston laatimassa luonnoksessa ole otettu riittävästi huomioon Suomen Yhteisverkkojen vaikutusta verkkojen kattavuuteen tai että kerätyissä tiedoissa on virheellisyyksiä. Elisan lausuntoonsa liittämän Tekniikan Maailman kesäkuussa 4G-verkkojen peittoa koskevassa artikkelissa on todettu Soneran ja DNA:n 4G-verkko parhaaksi Pohjois-Suomessa, jossa luonnoksen mukaiset yleispalvelualueet sijaitsevat.

Elisan mukaan luonnoksen mukainen nimeämisvelvoite on syrjivä, kun niillä alueilla joilla ylipäätään yleispalveluvollisiksi nimetyillä teleyrityksillä on arvioitu olevan tasavahvat ominaisuudet, on Elisa nimetty kaikkiin alueisiin yleispalveluyritykseksi 2 Mbit/s laajakaistayhteyden osalta. Lisäksi Elisalle on osoitettu

yleispalveluvelvoite niin sanotun symmetrisen liittymän osalta Ristijärvellä (88460).

Elisa pitää Viestintäviraston valitsemaa tapaa nimetä Elisa yleispalveluvelvolliseksi teleyritykseksi niin sanotussa tasatilanteessa sekä direktiivin että lain vastaisena, kun se ei ota huomioon palvelun tarjonnan varmistamista mahdollisimman kustannustehokkaasti, kuten lain esitöissä (HE 150/2006) ja yleispalveludirektiivissä edellytetään.

Elisan mukaan kaikki alueet joihin 2 Mbit/s yleispalveluvelvoite on asetettu, ovat alueita, joilla Sonera ja DNA tuottavat matkaviestinverkon palvelun Suomen Yhteisverkon avulla. Elisan lausunnossa todetaan Soneran ja DNA:n eri otteissa kertoneen, että yhteisverkko synnyttää sekä kustannussäästöjä että parempaa asiakaskokemusta kuin toimiminen erikseen. Lisäksi Elisa pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että Soneralla on jo paras valmiina oleva infrastruktuuri niin mastojen kuin kiinteän verkon osalta alueella. Tämä tulisi huomioida tasatilanteessa, koska verkon laajentaminen kattamaan näitä alueita on kustannustehokkainta sille, jolla on jo palveleva runkoverkko- ja muu infrastruktuuri.

Elisan lausunnon mukaan Viestintäviraston päätöstä pitää muuttaa siten, että Elisalta poistetaan yleispalveluvelvoite niillä alueilla, joissa se on tasatilanteessa joko molempien tai toisen Suomen Yhteisverkon omistajayrityksen kanssa. Lopuksi Elisa toteaa, että se peruu vapaaehtoiseksi teleyritykseksi ilmoittautumisen, mikäli päätöstä ei muuteta edellä mainituilta osin.

Lausunnon huomioiminen:

Elisa katsoo lausunnossaan, ettei Viestintäviraston laatimassa luonnoksessa ole otettu riittävästi huomioon Suomen Yhteisverkkojen vaikutusta verkkojen kattavuuteen tai että kerätyissä tiedoissa on virheellisyyksiä. Päätös perustuu Viestintäviraston teleyrityksiltä keräämiin tietoihin viestintäverkkojen ja -palvelujen saatavuudesta. Matkaviestinverkkojen tiedot on kerätty 8.4.2015 ja 20.10.2015 päivätyillä kyselyillä (dnrot 552/501/2015 ja 1113/501/2015) ja niitä täydentävällä kyselyllä Suomen Yhteisverkko Oy:n rakentamisesta 13.5.2016. Matkaviestinverkkojen peittotiedot toimitetaan peittoaluekarttoina ja ne perustuvat kunkin matkaviestinverkkoyrityksen itse määrittämiin laskentamalleihin ja parametreihin, joilla verkkojen kattavuutta on arvioitu.

Viestintäverkkojen ja -palvelujen saatavuustietoja on tarkasteltu ja yritysten välisiä eroja on vertailtu Viestintävirastolle toimitettujen tietojen perusteella kiinteistön tarkkuudella. Yleisellä valtakunnallisella tai alueellisella yritysten verkkopeittojen paremmuudella, josta esim. Tekniikan Maailman artikkeli kertoo, ei sellaisenaan ole tarkastelussa merkitystä. Yritysten palveluiden saatavuutta on vertailtu ainoastaan sijaintipaikoissa, joissa yritysten ilmoittamien tietojen mukaan viestintäverkkojen ei ole arvioitu kykenevän tarjoamaan yleispalvelutasoisia palveluja.

Matkaviestinverkkojen tiedot ovat luonteeltaan arvioita. Tiedot perustuvat palvelukuvauksiin, joiden avulla teleyritykset itse arvioivat kutakin palvelukuvausta parhaiten vastaavat peittoalueet valitsemiensa laskentamallien ja parametrisointien avulla. Tavoitteena on, että ilmoitettu peittoalue vastaa mahdollisimman hyvin todellista peittoaluetta. Viestintävirasto pyrkii mahdollisuuksien mukaan löytämään tiedoista mahdollisesti esiintyvät virheet, esimerkiksi laajemmat aineiston epäyhtenäisyydet. Viestintävirasto on vertaillut tietoja yritysten omilla sivuilla ilmoittamiin peittoalueisiin, eikä ole havainnut yleispalveluanalyysin pohjana käytettyjen aineistojen oikeellisuudessa merkittävää poikkeavuutta.

Velvoitteet eri alueille on ensisijaisesti asetettu verkkopeittojen paremmuuteen perustuen. Verkkopeittojen perusteella jakautuneet velvoitteet painottuvat Soneralle ja DNA:lle. Tasatilanteessa pyrkimyksenä on jakaa yleispalvelusta koituvaa taakkaa teleyritysten välillä. Tästä syystä Viestintävirasto on nimeämismenettelyn mukaisesti katsonut, että Elisa tulee nimetä yleispalveluvelvolliseksi niillä alueilla, jotka ovat päätyneet tasatilanteeseen. Näillä alueilla Elisalla on katsottu olevan tasavahvat lähtökohdat yleispalvelun toteuttamiseksi, ja olisi kohtuutonta lisätä jo ennestään verkkopeittojen perusteella enemmän velvoitteita saaneiden yritysten yleispalvelusta koituvaa taakkaa. Velvoitteiden kuormittavuuden tasauseriaatteen avulla vastaan erityisesti yleispalveludirektiivin vaatimukseen nimeämismenettelyn puolueettomuudesta ja syrjimättömyydestä.

Viestintävirasto on Elisan lausunnon johdosta selkeyttänyt tasajaon periaatetta koskevia päätöksen perusteluita perustelu-
muistiossa.

Koska yleispalveluvelvoitteella pyritään ratkaisemaan yksittäisten käyttäjien saatavuusongelmia, ei verkkoon tehtävien muutosten oleteta olevan lähtökohtaisesti suurempaa käyttäjäkuntaa palvelevia. Yleispalvelusta velvoitetulle yritykselle koituvat mahdolliset kustannukset koostuvat yksittäiseen kiinteistön tai useamman alueella sijaitsevan kiinteistön saattamisesta yleispalvelutasoisten palvelujen piiriin. Yleispalveluvelvoitteiden tasaisella jakautumisella eri teleyritysten kesken pyritään siihen, että tarvittavien muutosten tekeminen eri toimijoille on taloudellisesti mitattuna kuormittavuudeltaan samaa tasoa. Suomen Yhteisverkon järjestelyn kautta ei Viestintäviraston näkemyksen mukaan saavuteta lähtökohtaisesti kustannustehokkaampaa asemaa sen osapuolille kohdistuvissa investoinneissa kun tarkastellaan matkaviestinverkon kuuluvuuden parantamista yksittäisessä sijaintipaikassa.

Elisa pyytää lausunnossaan kiinnittämään huomiota siihen, että Soneralla on jo paras valmiina oleva infrastruktuuri niin mastojen kuin kiinteän verkon osalta alueella. Alueilla palvelevan runkoverkon tai muun infrastruktuurin omistussuhteita ei ole huomioitu tarkastelussa, koska kunkin yksittäisen yleispalveluliit-
tymän toteutuskustannusten laskeminen ei olisi suhteellisuusperiaatteen mukaista, kun huomioidaan suuri tietojen keräämi-

seen ja analysointiin vaadittava työmäärä. Yleispalvelupäätöstä ei ole mahdollista perustaa oletukselle, että vuokratun infrastruktuurin muutostyöt olisivat kaikissa tapauksissa omistusvaihtoehtoa merkittävästi kalliimpia tai ainoa toteutuskustannuksiin vaikuttava tekijä.

3.3 FiCom ry

FiCom pitää Viestintäviraston ehdottamaa lopputulosta ja perusteluja kannatettavina. Se nostaa lausunnossaan esille nimeämismenettelyn keventämisen ja yksinkertaistamisen sekä siirtymisen jälkikäteiseen valvontaan erittäin kannatettavina. FiCom pitää oikeana ratkaisuna erityisesti menettelyn keskiöön nostettua yleispalvelun sääntelyn tarkoitusta toimia viimekätisenä turvaverkkona niissä tilanteissa, joissa viestintäpalvelua ei ole kaupallisesti saatavilla. FiComin mukaan tämä yleispalvelun keskeinen ydin vastaa myös asiaa koskevaa direktiiviä ja Euroopan komission näkemyksiä.

FiComin mukaan perustelumuihistio vastaa osaltaan sääntelyn sujuvoittamiseen ja hallinnollisen taakan keventämiseen. Lopputuloksissa se näkyy siten, että Viestintävirasto ehdottaa yleispalvelun nimeämistarpeen merkittävää vähentämistä sen osalta, mihin on jatkossa aito ja todellinen tarve nimetä yleispalveluyritys. Lopuksi FiCom suosittelee Viestintävirastoa rohkeasti hyödyntämään myös jatkossa tästä hankkeesta saatuja kokemuksia ja tuloksia sääntelyn ja hallinnollisen taakan keventämiseksi.

3.4 TeliaSonera Finland Oyj

Sonera pitää erittäin positiivisena, että yleispalveluajattelussa on siirrytty turvaverkkoperiaatteeseen ja velvoitteita pyritään asettamaan vain niille alueille, joilla viestintäpalvelujen tarjonnassa on paikallisia puutteita. Alueiden postinumerokohtainen tarkastelu on myös aiempaa kuntatarkastelua merkittävästi parempi. Postinumerokohtainen tarkastelu rajaa velvoitealueet tarkemmin sinne, jossa saatavuusongelmia saattaa olla.

Sonera pitää myös kilpailuneutraliteetin kannalta hyvänä, että jatkossa yleispalveluvelvoitteet jakautuvat tasaisemmin yritysten kesken.

Sonera on valmis keskustelemaan Viestintäviraston kanssa toimintamallista kuuluvuusongelmien ratkaisemiseksi. Sonera toivoo, että ongelmien ratkaisumalli olisi tehokas ja vähentäisi operaattorien ja viraston päällekkäistä työtä. Toimintatavan päätavoitteen tulee olla asiakkaan ongelmien ratkaiseminen.

4 Viranomaisten lausunnot

4.1 Kansaneläkelaitos (Kela)

Kela pitää perustelumuihistiossa mainittua kuulo- ja puhevammaisten henkilöiden videopuhelut mahdollistavalle liittymälle asetettua vähintään 512/512 kbit/s. yhteysnopeutta liian alhai-

sena etätulkkaukseen soveltuvan kuvayhteyden muodostamisen kannalta. Kelan mukaan asiakkaalla tulisi olla etätulkkauksen käyttöä varten tietoliikenneyhteys, joka on nopeudeltaan vähintään 1/1 Mbit/s.

Kela vastaa vammaisten henkilöiden tulkkaukspalveluiden järjestämisestä Vammaisten henkilöiden tulkkaukspalvelua koskevan lain (133/2010) nojalla. Lain mukaan tulkkaukspalvelu voidaan järjestää myös etätulkkauksena, jos se on asiakkaalle sopiva ja käyttökelpoinen tulkkaukspalvelun muoto. Suurin osa etätulkkaukspalvelun käyttäjistä valitsee tietoliikenneyhteyden tyypiksi mobiiliin laajakaistayhteyden huolimatta niiden kuuluvuuteen liittyvistä epävarmuustekijöistä. Tietoliikenneyhteyden toimivuus on olennainen osa laadukasta etätulkkauksista. Riittävien tietoliikenneyhteyksien saatavuus on perusedellytys etätulkkauksen järjestämiselle ja käytölle.

Lausunnon huomioiminen:

Valtioneuvoston asetus kuulo-, puhe- ja näkövammaisille tarjottavien yleisten puhelinpalvelujen vähimmäisvaatimuksista (1274/2014) asettaa laatustandardit kuulo- ja puhevammaisille tarkoitettuun liittymään. Viestintävirasto ei voi poiketa Valtioneuvoston asetuksessa määritetyistä nopeuksista yleispalvelupäätöksellä. Asetuksessa liittymän vähimmäisnopeudeksi on asetettu sekä lähtevän että saapuvan yhteyden osalta 512 kbit/s, joka saa kuitenkin tilapäisesti laskea alle vähimmäisnopeuden, mutta ei alle 384 kilobittiin sekunnissa.

Nopeuden riittävyttä arvioidaan tietoyhteiskuntakaaren 86 §:n 3 momentin perusteella. Viestintävirasto on selvittänyt eri käyttäjäryhmien erityistarpeita yleispalvelussa viimeksi vuonna 2011³ (Työryhmäraportti 2/2011). Nykyisen yhteyden riittävyttä arvioidaan tarpeen mukaan tulevaisuudessa uudestaan, ja Viestintävirasto tulee tässä yhteydessä kuulemaan myös Kelaa.

4.2 Kilpailu- ja kuluttajavirasto

KKV pitää Viestintäviraston päätösluonnosta perusteltuna. Se pitää hyvänä, että yleispalveluyrityksen nimeämistarpeen arvioinnissa sekä nimettävien yleispalveluyritysten valinnassa noudatettavaa menettelyä on kevennetty ja yksinkertaistettu. Lisäksi hyvänä pidetään sitä, että tehokkaalla valvonnalla yhtäältä varmistetaan oikeus yleispalveluun siellä missä se on välttämätöntä ja toisaalta velvoitteita asetetaan vain sinne, missä kyseisiä palveluja ei ole kaupallisesti saatavilla. Myös yleispalveluun kuuluvien viestintäpalvelujen teknologianeutraalisuus katsotaan tarjontapuolen tehokkuuden varmistamisen osalta hyvänä asiana.

KKV huomauttaa kuitenkin, ettei päätösluonnoksessa ole esitetty yksityiskohtaista arviota yleispalveluvelvoitteiden asettamisesta aiheutuvista hyödyistä ja kustannuksista eikä se voi ilman

³ <https://www.viestintavirasto.fi/attachments/tyoryhmaraportit/TRaportti022011.pdf>

tarkempaa selvitystä ottaa kantaa siihen, minkälaisia kokonaisvaikutuksia luonnoksessa kuvatulla menettelyllä on markkinoihin.

Lausunnon huomioiminen:

Yleispalveludirektiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on määritettävä tehokkain ja asianmukaisin tapa varmistaa yleispalvelun toteuttaminen puolueettomuuden, avoimuuden, syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden periaatteita noudattaen. Jäsenvaltioiden on pyrittävä pitämään markkinoiden vääristyminen ja erityisesti palvelujen tarjonta sellaiseen hintaan tai sellaisiin ehdoin, jotka poikkeavat tavanomaisista kaupallisista ehdoista, niin vähäisenä kuin mahdollista, ja samalla niiden on turvattava yleinen etu.

Viestintävirasto on pyrkinyt velvoitteiden tasapuolisella jaotellulla minimoimaan yleispalveluvelvoitteiden vaikutukset markkinoihin. Uudella nimeämismenettelyllä on lisäksi pyritty korostamaan yleispalvelun roolia viimesijaisena turvaverkkona sekä osoitettu velvoitteet koskemaan vain sellaisia alueita, joilla tosiasiallista kaupallista saatavuutta ei ole.

Menettelyn puolueettomuus ja syrjimättömyys merkitsevät käytännössä sitä, että mikäli teleyritysten välillä ei kustannustehokkuuteen eli verkkojen kattavuuden tarkasteluun perustuvan vertailun jälkeen voida löytää merkityksellisiä eroja, tasatilanteessa olevat teleyritykset tulevat yhtäläisesti huomioiduiksi yleispalveluyrityksen valinnassa. Näin vääristävät vaikutukset markkinoihin on pyritty minimoimaan paitsi tasapuolisella jaotellulla myös maantieteellisten alueiden tarkentamisella sekä menettelyn keventämisellä.

5 Muiden lausunnonantajien lausunnot

5.1 Näkövammaisten liitto

Näkövammaisten liitto nostaa lausunnossaan esille kolme asiaa. Ensinnäkin sen mukaan monet näkövammaiset kokevat hankalaksi nykykäytännön, jossa laskutustiedot ovat sähköpostin liitteenä pdf-tiedostoina tai tutkittavissa palveluntarjoajan verkkosivustolla. Liiton mukaan yritykset eivät käytännössä juuri-kaan käytä Viestintäviraston antamia ohjeita ja suosituksia (M58MPS) saavutettavista tiedostomuodoista ja verkkosivujen toteutuksista. Myös paperilaskua ja laskuerittelyjä pidetään monen näkövammaisen osalta ongelmallisina. Liiton mukaan ihanteellista olisi, jos näkövammaisen voisi saada laskutukseen liittyvät tiedot halutessaan pistekirjoituksella tai äänitteellä. Valtioneuvoston asetuksessa kuulo-, puhe- ja näkövammaisille tarjottavien yleisten puhelinpalvelujen vähimmäisvaatimuksesta säädetään näkövammaisten erityistarpeista sekä muun muassa heidän oikeudestaan saada liittymää koskeva lasku ja tietoyhteiskuntakaaren 134 §:ssä tarkoitettu laskun erittely esteettömässä muodossa.

Toiseksi liitto nostaa lausunnossaan esille, että yleispalveluun liittyvä palveluista tiedottamisvelvollisuus on jäänyt vähälle huomiolle. Sen mukaan tieto on vaikeasti löydettävissä, ja erityisryhmien palveluita on osattava erikseen kysyä palvelun tarjoajilta.

Kolmanneksi liitto katsoo perustelluksi laajentaa yleispalvelulla turvattua kuulovammaisten oikeutta viittomakielisiin puheluihin tarvittavaan internetyhteyteen koskemaan myös näkövammaisten äänikirjojen verkkokuuntelua. Sen mukaan äänikirjojen kuuntelu verkon kautta yleistyy nopeasti, mutta erityisesti maan itä- ja pohjoisosissa on ollut vaikeuksia saada langaton laajakaista toimimaan luotettavasti äänikirjojen kuuntelussa.

Lausunnon huomioiminen:

Viestintävirasto on saamaa mieltä Näkövammaisten liiton kanssa siitä, että teleyritysten laskutuskäytäntöjen esteettömyydessä ja saavutettavuudessa on parantamisen varaa. Viestintävirasto tekee yhteistyötä teleyritysten kanssa verkkosivujen ja muiden materiaalien saavutettavuuden parantamiseksi ja tietoisuuden lisäämiseksi. Valtioneuvoston asetuksessa kuulo-, puhe-, ja näkövammaisille tarjottavien yleisten puhelinpalvelujen vähimmäisvaatimuksista ei ole suoraan määritelty, mitä asiakassuhteen hoitamisessa tarvittavien palveluiden ja laskutuksen esteettömyydellä tarkoitetaan. Tähän asti Viestintävirasto on pitänyt pykälän tarkoittamana esteettömänä laskutusmuotona sitä, että laskun tiedot ovat sähköpostin viestikentässä tai saavutettavassa pdf-tiedostossa. Esteettömänä palveluna on huomioitu myös se, jos teleyritys tarjoaa näkövammaisille henkilöille henkilökohtaista avustusta laskutukseen liittyvien asioiden hoitamiseen ja laskun maksamiseen. Viestintävirasto ottaa Näkövammaisten liiton kommentit ja toiveet huomioon arvioidessaan seuraavan kerran esteettömän laskutuksen määritelmää.

Viestintävirasto pitää yleispalveluun liittyvää tiedonsaantioikeutta erittäin tärkeänä ja tulee jatkossa kiinnittämään asiaan entistä enemmän huomiota yleispalveluyritysten valvonnassa. Viestintävirasto pitää tehokasta valvontaa oleellisena osana siitä, että oikeus yleispalveluun toteutuu. Tiedottamisvelvollisuudella ei kuitenkaan ole välitöntä vaikutusta päätöksiin yleispalveluyritysten nimeämisestä, vaan velvoite kohdistuu niihin yrityksiin, jotka päätöksellä nimetään.

Äänikirjojen kuuntelun osalta Viestintävirasto toteaa, että yleispalveluun kuuluvan laajakaistaliittymän nopeuden pitäisi riittää hyvin äänikirjojen kuunteluun internetin kautta. Yleispalvelulaajakaistan nopeutta on nostettu edellisistä yleispalvelupäätöksistä niin, että vähimmäisnopeus on nyt 2 Mbit/s. Viestintävirasto huomauttaa kuitenkin, että yleispalvelu ei tarkoita sitä, että laajakaistayhteyden pitäisi toimia esimerkiksi suoraan älypuhelimella matkaviestinverkon kautta. Toimivuus voi edellyttää sitä, että käyttäjä parantaa liittymän kuuluvuutta mobiilireittiin kytkettävän ulkoantennin avulla. Lisätietoja kuuluvuuden

parantamisesta on saatavilla Viestintäviraston verkkosivuilta tai Viestintäviraston asiakaspalvelusta.

5.2 Pohjois-Karjalan maakuntaliitto

Pohjois-Karjalan maakuntaliiton mukaan esitetty raja-
numeron perusteella sekä esitetty menettelytapa yritysten va-
linnassa on hyvä ja kannatettava. Liiton mukaan on erittäin tär-
keää ja kannatettavaa nimetä yleispalvelujen tarjontaan velvol-
liset yritykset mahdollisimman kattavasti.

Maakuntaliiton lausunnon mukaan yleispalveluvelvoite tulisi jat-
kossa ulottaa koskemaan myös vapaa-ajanasuntoja ja vastaa-
via käyttöpaikkoja. Sen mukaan vapaa-ajanasunnon ja vakitui-
sen asunnon käsite ei ole rajauksena enää sopiva eikä saata-
vuutta tule kansallisesti rajoittaa pelkästään virallisesti määri-
teltyyn vakinaiseen asuin- tai sijaintipaikkaan. Liitto viittaa lau-
sunnossaan myös yleispalveludirektiivin 3 artiklan 1 kohtaan,
jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että direktiivin
II luvussa mainitut palvelut ovat jäsenvaltioiden alueella kaikki-
en loppukäyttäjien saatavilla tietyn laatu- ja maantieteellisestä
sijainnista riippumatta.

Maakuntaliitto ottaa lausunnossaan kantaa myös siihen, ettei
laajakaistaliittymän lähtevälle liikenteelle ole asetettu nopeus-
vaatimusta. Maakuntaliiton mukaan lähtevälle liikenteelle tulee
ehdottomasti asettaa nopeusvaatimus ja maksimiviive samalla
tavalla kuin kuulo- ja puheviestien laajakaistaliittymälle on
asetettu. Lisäksi maakuntaliitto vaatii, että tiedottamista yleis-
palveluvelvoitteesta tulee merkittävästi lisätä.

Lausunnon lopuksi maakuntaliitto ottaa kantaa yleispalveluliit-
tymän vähimmäisnopeuteen. Sen mukaan liikenne- ja viestin-
täministeriön asetuksella määrätty 2 Mbit/s tulisi nostaa vähin-
tään 10 Mbit/s nopeuteen mahdollisimman pian. Lisäksi kuulo-
ja puheviestien henkilöiden liittymien tulee seurata no-
peudeltaan yleistä kehitystä.

Lausunnon huomioiminen:

Pohjois-Karjalan maakuntaliiton lausunnon mukaan yleispalve-
luvelvoite tulisi jatkossa ulottaa koskemaan myös vapaa-
ajanasuntoja ja vastaavia käyttöpaikkoja. Oikeus yleispalveluun
on tietoyhteiskuntakaaren 86 ja 87 §:ssä rajattu käyttäjän va-
kinaiseen asuin- tai sijaintipaikkaan. Yleispalvelupäätöksellä ei
voida poiketa lain säännöksestä velvoitteiden ulottuvuuden
osalta.

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto esittää lausunnossaan, että
yleispalvelulaajakaistan lähtevälle liikenteelle tulisi asettaa no-
peusvaatimus ja maksimiviive. Yleispalveluun kuuluvan interne-
tyhteyden vähimmäisnopeuksista on säädetty liikenne- ja vies-
tintäministeriön asetuksella (439/2015). Asetuksessa ei ole
määritetty lähtevän liikenteen nopeutta, eikä myöskään Viestin-
tävirasto voi sellaista yleispalvelupäätöksessä asettaa. Yleispal-
veluyrityksen tiedottamisvelvollisuuden osalta Viestintävirasto

viittaa Näkövammaisten liiton lausunnon yhteydessä kirjoitettuun.

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto esittää lausunnossaan, että yleispalvelulaajakaistan nopeus tulisi mahdollisimman nopeasti nostaa vähintään 10 Mbit/s:iin. Tietoyhteiskuntakaaren 87 §:n 3 momentin mukaan yleispalveluun kuuluvan laajakaistaliittymän vähimmäisnopeudesta säädetään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Voimassa olevan asetuksen (1163/2014) 1 §:n 3 momentin mukaan tarkoituksenmukaisen internetyhteyden nopeutta arvioidaan uudelleen vuonna 2017 vuodelle 2021 asetetun 10 Mbit/s tavoitetasoon saavuttamiseksi. Kuulo- ja puhevammaisten erityistarpeet täyttävän liittymän osalta Viestintävirasto viittaa Kelan lausunnon yhteydessä esitettyyn.

5.3 Suomen Omakotiliitto ry

Omakotiliitto pitää tärkeänä, että puhelin- ja laajakaistapalvelujen tarjonta varmistetaan Suomessa kaikille kuluttajille heidän vakinaiseen asuinpaikkaansa ja pitää hyvänä, että Viestintävirasto on nimennyt yritykset hoitamaan yleispalveluvelvoite niillä alueilla, joilla yleispalveluvelvoite ei muuten toteutuisi. Omakotiliitto pitää myös tarpeellisena sitä, että Viestintävirasto arvioi uudelleen sekä puhelin- että internetyhteyspalveluja koskevien yleispalveluvelvoitteiden nimeämistarpeen koko Suomen alueella aiempien yleispalvelupäätösten perusteina olleissa seikoissa tapahtuneiden olennaisten muutosten jälkeen.

Lopuksi Omakotiliitto ottaa lausunnossaan kantaa yleispalveluliittymän hinnoitteluun. Se pitää keskeisenä, että yleispalveluna tarjottavan liittymän hinnan kohtuullisuutta on arvioitava viestintäpalvelun käyttäjän näkökulmasta. Lisäksi liittymän hinnan kohtuullisuutta tulee seurata jatkuvasti ja valvovan viranomaisen on tarvittaessa puututtava hintatasoon.

Lausunnon huomioiminen

Tietoyhteiskuntakaaren 86 ja 87 §:n mukaan yleispalveluliittymän tulee olla kohtuullinen keskimääräisen käyttäjän kannalta. Lisäksi tietoyhteiskuntakaaren 92 § velvoittaa Viestintäviraston seuraamaan yleisellä yleispalvelun hinnoittelua, vertaamaan sitä viestintäpalvelujen yleiseen hintatasoon sekä arvioitava yleispalvelun hinnoittelua suhteessa yleiseen kuluttajahintatasoon ja väestön yleiseen tulotasoon.

Viestintävirasto on laatinut vuonna 2015 arviointimuiston⁴ yleispalveluliittymien kohtuullisesta hinnoittelusta. Sekä muistiossa että tietoyhteiskuntakaaren esitöissä todetaan yleispalvelun hinnoittelun kohtuullisuutta arvioitavan ensisijaisesti nimenomaan keskimääräisen käyttäjän näkökulmasta. Jos yksittäinen tilaaja tai tarjouksen saanut henkilö kokee joutuvansa maksa-

⁴ Muistio on saatavissa Viestintäviraston internetsivuilla:

https://www.viestintavirasto.fi/ohjausjavalvonta/ohjeetjajulkaisut/ohjeidentulkintojensuosituksienjaselvitystenasiakirjat/yleispalvelutuotteidenvahittaishinnoittelunkohtuullisuudenarviointi_2.html

maan kohtuutonta korvausta yleispalveluna tarjotusta liittymästä, hän voi tehdä toimenpidepyynnön kohtuuttomaksi katsomastaan hinnoittelusta. Viestintävirasto voi tämän jälkeen hinnoittelumuistiossa esitetyn mallin mukaisesti arvioida tilanteen sekä tehdä asiassa tarvittaessa päätöksen.

5.4 Sähköherkät ry

Sähköherkät ry viittaa lausuntonsa aluksi sähköherkkyyden ja siihen liittyvien oireiden osalta Viestintäviraston 2011 tekemään selvitykseen eri käyttäjäryhmien erityistarpeista yleispalveluissa annettuihin tietoihin ja siinä esitettyihin mahdollisuuksiin löytää sähköherkille soveltuva yleispalveluliittymän toteutustapa. Yhdistyksen mukaan vähiten ongelmallinen liittymän toteutustapa sähköherkälle puhelimen osalta on lankaliittymä ja internetyhteyden osalta lankaliittymä puhelin- tai valokaapelilla toteutettuna.

Yhdistyksen lausunnon mukaan sähköherkkien tilanne on oleellisesti heikentynyt 800 MHz taajuusalueen käyttöönoton jälkeen ja se pelkää tilanteen pahentuvan entisestään, kun 700 MHz taajuusalue otetaan käyttöön. Yhdistyksen mukaan kyseisten taajuusalueiden käyttöönotto loukkaa sähköherkkien perustuslaillisia oikeuksia muun muassa yhdenvertaisuuden, vapaan liikkuvuuden, asuinpaikan valinnan sekä terveellisen ympäristön osalta.

Sähköherkät ry ottaa kantaa myös lankapuhelinlinjojen vähentymiseen käyttäjämäärien pienentyessä sekä sen aiheuttamiin lankaliittymien hintojen korotuksiin. Lisäksi yhdistys mainitsee, ettei uusia lankaliittymiä ole enää Suomessa yleisesti saatavilla ja kyseenalaistaa täten teknologianeutraalisuuden lankaliittymistä riippuvaisten sähköherkkien osalta, kun mahdollisuus valita yleispalvelu lankaliittymänä on lähes hävinnyt.

Sähköherkät toistavat lausunnossaan jo aiemmin esittämänsä kannan, että sähköherkkien tarpeet tulisi huomioida lainsäädännössä. Valtioneuvoston asetukseen kuulo- puhe- ja näkövammaisista tulisi yhdistyksen mukaan lisätä esimerkiksi sellainen säännös, jossa sähköherkille tulisi järjestää puhelin- ja internetyhteyttä koskeva yleispalveluliittymä teknisesti sillä tavoin, ettei se aiheuta henkilölle vähäistä suurempia oireita, käytännössä useimpien sähköherkkien kohdalla lankaliittymää käyttämällä.

Viestintävirasto on aiemmin todennut, ettei sillä ole toimivaltaa velvoittaa yleispalveluyritystä tarjoamaan palveluja tietyllä tekniikalla kuten lankaverkon välityksellä. Yhdistyksen mielestä se ei kuitenkaan estä Viestintävirastoa antamasta teleyrityksille suositusta/ohjetta sähköherkkien kohdalla noudatettavasta menettelytavasta. Suosituksen mukaan yleispalveluliittymä tulisi toteuttaa sähköherkän päätelaitteeseen riittävän pitkällä lankayhteydellä, mikäli yleispalveluliittymää ei voida järjestää langallisena.

Uusina yhteyden toteuttamistapoina yhdistys esittää lankaverkon ulkopuolella ulkoisen antennin sekä GSM-sovittimen ja siihen johdolla liitetyn tavallisen lankapuhelimen käyttöä sekä langallisen internetyhteyden ollessa saatavilla niin sanottua VoIP-puhelinyhteyttä sovittimen ja lankapuhelimen avulla. Yhdistyksen mukaan suositus tällaisin vaihtoehtoin saattaisi auttaa monia sähköherkkiä.

Yhdistys toivoo, että sähköherkät voisivat saada Viestintävirastolta tietoa erityisesti langattomien verkkojen aukko- ja katvealueista, mikäli Viestintävirastolla on sellaista tietoa ja se on tarpeeksi yksityiskohtaista. Yhdistys myös toivoo yhteiskunnan selvittävän, voiko jo mahdollisesti olemassa olevan säteilyvaapaan alueen tai mahdollisesti uuden tällaisen alueen yhteyteen rakentaa asuinalueita sähköherkille.

Esteettömyyden osalta yhdistys vaatii, että se tulisi turvata samalla käytännön tasolla kuin muillekin vammaisryhmille. Menettelyt tulisi sovittaa yksilöllisiin tarpeisiin. Esimerkiksi yhteydenpidossa ja tiedottamisessa voitaisiin käyttää sähköisiä tapoja, jos sähköherkkä pystyy käyttämään internetiä. Muutoin tulisi käyttää kirjallista tiedottamista tai välitöntä suullista yhteydenpitoa. Näin kohtelu olisi vastaavaa kuin esimerkiksi näkövammaisten kohdalla.

Yhdistys ottaa kantaa myös hintojen kohtuullisuuteen. Sen mukaan puhelinliittymien ja niiden käytön osalta kiinteän ja langattoman verkon kustannukset eroavat toisistaan niin paljon, että tilannetta täytyy pitää kohtuuttomana sähköherkkien kannalta. Yhdistys esittääkin, että Viestintävirasto arvioisi myös kiinteiden liittymien kustannusten kohtuullisuutta ja myös langattomiin liittymiin verrattuna yleispalveluyritysten nimeämistarpeen kriteereitä sovellettaessa.

Lopuksi yhdistys esittää, että yleispalveluyritysten nimeämisessä huomioitaisiin sellaiset ongelmat, jotka liittyvät sähköherkille soveltuvalla tekniikalla saataviin palveluihin sekä niiden tarjontaan sillä tavoin kuin edellä on esitetty.

Lausunnon huomioiminen:

Yleispalveluun kuuluvat palvelut on määritelty tietoyhteiskunta-kaaressa. Yleispalvelusääntely lähtee teknologianeutraaliuden käsitteestä, eli yleispalvelua tarjoava teleyritys saa itse päättää, millä tekniikalla se toteuttaa liittymän. Liittymä voidaan siten toteuttaa joko kiinteässä tai langattomassa verkossa. Viestintävirastolla ei ole mahdollisuutta edellyttää teleyrityksen tarjoavan yleispalvelua useilla eri tekniikoilla tai tietyllä tekniikalla, kuten kiinteän verkon välityksellä. Yleispalvelupäätöksellä ei voida myöskään vaikuttaa siihen, mitä taajuusalueita teleyritysten käytössä on.

Viestintäviraston on määräyksenantovaltuutta käyttäessään otettava huomioon yleispalvelusääntelyn teknologianeutraaliuden vaatimus. Yleispalveluyrityksen veloitteet eivät kohdistu

päätelaitteeseen tai sen ominaisuuksiin, vaan käyttäjällä on mahdollisuus valita itse käyttämänsä päätelaite.

Yleispalvelua koskevan sääntelyn mukaan vammaisten erityistarpeista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Ennen asetuksen antamista Viestintäviraston on tarvittaessa laadittava vammaisten erityistarpeista selvitys. Viestintävirasto on vuonna 2011 laatinut selvityksen eri käyttäjäryhmien erityistarpeista yleispalvelussa (Työryhmäraportti 2/2011). Selvityksessä on käsitelty myös sähköherkille soveltuvien viestintäpalvelujen toteutusta ja todettu mm., että puhelinliittymän toteutus matkaviestinverkossa on mahdollista järjestää GSM-pöytäpuhelimella, jossa on ulkoisen antennin liitantomahdollisuus.

Viestintävirasto voi tietoyhteiskuntakaaren 86 ja 87 §:n nojalla arvioida hinnan kohtuullisuutta keskimääräisen käyttäjän kannalta. Erityisryhmien tarpeiden huomioon ottaminen säännöksiä sovellettaessa on siten rajoitettua. Viestintäviraston näkemyksen mukaan edellyttämällä hinnoittelun seuraavan muuta hintatasoa kuitenkin varmistetaan pitkälti se, että hinnoittelu on myös erityisryhmien kannalta kohtuullista. Hinnoittelua valvotaan vastaavalla tavalla myös lankaliittymien osalta. Hinnoittelun valvontaa on käsitelty edellä Omakotiliitto ry:n lausunnon huomioimisen yhteydessä.

5.5 Vanhustyön keskusliitto

Vanhustyön keskusliitto pitää erittäin tärkeänä ikääntyneiden henkilöiden aseman huomioon ottamista varmistettaessa, että yleispalvelut ovat kaikkien käytettävissä, että ikääntyneet ihmiset osaavat niitä käyttää ja että he myös tietävät, mihin yleispalveluihin heillä on oikeus.

Erityistä huomiota tulisi kiinnittää mahdollisten vikailmoitusten ja reklamaatioiden teon helppouteen ja kustannuksiin. Vikailmoituksen tekeminen ei saa olla maksullista.

Puhelin- ja internetpalveluiden käyttöön liittyvä asiakasneuvonta tulee järjestää esteettömästi ja kohtuullisessa ajassa. Neuvonnassa ja opastusmateriaalissa tulee hyödyntää ikääntyneiden ihmisten oppimiseen liittyvää tietoa.

Vanhustyön keskusliitto pitää tärkeänä, että seurataan yleispalvelujen toteutumista ja säilymistä määriteltyjen laatuvaatimusten mukaisina.

Lausunnon huomioiminen:

Kuten Viestintävirasto on todennut Näkövammaisten liiton sekä Pohjois-Karjalan maakuntaliiton lausuntojen yhteydessä, yleispalveluyrityksen tiedottamisvelvollisuus ja sen valvonta ovat erittäin tärkeä osa yleispalvelun toteutumista.

Vanhustyön keskusliitto nostaa lausunnossaan, esiin puhelin- ja internetpalveluiden käyttöön liittyvän asiakasneuvonnan esteet-

tömyyden. Viestintävirasto tekee yhteistyötä teleyritysten kanssa asiakaspalvelun, verkkosivujen ja muiden materiaalien säävutettavuuden ja esteettömyyden parantamiseksi. Viestintävirasto pitää näissä keskusteluissa esillä myös ikääntyneiden henkilöiden asiointimahdollisuuksien ja -tottumusten huomioimista.