



# Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi yleispalveluun käytettävästä internetyhteyspalvelusta ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista

## 1. Asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö

Hallituksen tarkoituksena on nostaa yleispalvelulaajakaistan eli tarkoituksenmukaisen internetyhteyspalvelun yleispalvelunopeutta nykyisestä tasosta 2 megabittiä sekunnissa tasolle 5 megabittiä sekunnissa. Vähimmäisnopeudesta on tarkoitus säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Samalla asetuksella säädettäisiin myös vammaisten henkilöiden erityistarpeista yleisten puhelinpalveluiden ja laajakaistan osalta. Voimassa olevan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (SVPL, 917/2014 muutoksineen) 87 §:n 3 momentin mukaan tarkoituksenmukaisesta yleispalveluun käytettävän internetyhteyspalvelun nopeudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Edelleen SVPL:n 86 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä vammaisten henkilöiden erityistarpeista.

Asetusehdotuksessa nostettaisiin yleispalvelulaajakaistan eli tarkoituksenmukaisen internetyhteyspalvelun yleispalvelunopeutta nykyisestä tasosta 2 megabittiä sekunnissa tasolle 5 megabittiä sekunnissa. Asetusehdotuksen mukaan kuitenkin riittäisi, että internetyhteyden miniminopeus saapuvassa liikenteessä olisi vähintään 3,5 Mbit/s, normaalinopeus vähintään 4,5 Mbit/s sekä maksiminopeus vähintään 5 Mbit/s. Normaalinopeudella tarkoitettaisiin nopeutta, joka toteutuu 90-prosenttisesti jokaisen neljän tunnin mittausjakson aikana, maksiminopeudella nopeutta, joka toteutuu ainakin osan ajasta ja miniminopeudella liittymän vähimmäisnopeutta, joka toteutuu pääsääntöisesti aina.

Samalla tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista säädettäisiin jatkossa samassa valtioneuvoston asetuksessa. Kuulo- tai puhevammaiselle käyttäjälle tarjottavalta liittymältä videopuhelu- ja etätulkkauspalvelujen käyttämiseksi edellytetyn internet-yhteyden osalta ei esitetä tässä tilanteessa ja internet-yhteyden käyttötarkoitus huomioiden asetusehdotuksessa nykyisiä vaatimuksia muutettavaksi. Asetuksessa ehdotetaan kuitenkin tehtäväksi tältä osin eräitä teknisiä muutoksia. Samalla asetuksen tekstiin päivitetäisiin viittaukset ajantasaiseen lainsäädäntöön. Lisäksi nykyisin voimassa olevat asianomaiset asetukset kumottaisiin.

Nyt ehdotetun asetusehdotuksen tarkempia vaikutuksia olisi tarkoitus arvioida kahden (2) vuoden päästä asetuksen voimaantulosta.

## 2. Tausta ja nykytila

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 12 luvussa säädetään yleispalvelusta. Lain 85 §:n mukaan yleispalvelulla tarkoitetaan yleisten puhelinpalveluiden ja tarkoituksenmukaisen internetyhteyden



tarjoamista vakinaisessa asuin- tai sijaintipaikassa. Liikenne- ja viestintävirasto voi 2 momentin mukaisesti päätöksellään nimetä teleyrityksen yleispalveluyritykseksi tietyllä maantieteellisellä alueella.

Yleispalvelusääntely kohdistuu sellaisille alueille, joilla ei ole markkinaehtoista tarjontaa.

Yleispalveluyrityksiä on nimetty tällä hetkellä lähinnä harvaan asutuilla alueille pohjoisessa Lapissa sekä itärajalla. Liikenne- ja viestintävirasto huomioi nimeämisessä muun muassa markkinatilanteen, palveluiden saatavuuden ja mahdolliset ongelmat sekä teleyritysten taloudelliset edellytykset yleispalvelun tarjontaan eri alueille (Liikenne- ja viestintäviraston päätös 1029/921/2016). Nykyään ennakkollista yleispalveluyrityksen nimeämistä tehdään suhteellisen harvoille alueille. Nykykäytäntönä on, että saatuaan tiedon ongelmatilanteesta, Liikenne- ja viestintävirasto ottaa yhteyttä teleyrityksiin siitä, kenellä on parhaat edellytykset hoitaa yhteysongelma ja miten yhteysongelma voidaan hoitaa. Suurin osa ongelmatilanteista ratkeaa tämän menettelyn kautta. Varsinaisten yleispalvelulaajakaistaliittymien määrä on näin ollen hyvin pieni. Sääntely toimii kuitenkin turvaverkkona varmistuen saatavuuden kuluttajalle.

Hallituksen tarkoituksena on nostaa yleispalvelunopeutta nykyisestä tasosta 2 megabittiä sekunnissa tasolle 5 megabittiä sekunnissa. Samalla on tarkoitus säätää vammaisten henkilöiden erityistarpeista yleisten puhelinpalveluiden ja laajakaistan osalta.

Nykyään yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeudesta säädetään Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Tämänhetkisen yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeuden ollessa saapuvassa liikenteessä 2 Mbit/s, on yhteydelle määritelty asetuksessa (1 §) seuraavat laatuvaatimukset:

- internetyhteyden keskimääräinen vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä on 1,5 Mbit/s 24 tunnin mittausjakson aikana ja
- internetyhteyden keskimääräinen vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä on 1 Mbit/s minkä tahansa 4 tunnin mittausjakson aikana.

Kuulo-, puhe- ja näkövammaisille tarjottavien yleisten puhelinpalvelujen vähimmäisvaatimuksista puolestaan säädetään erillisessä valtioneuvoston asetuksessa. Asetuksen 1 §:n mukaan kuulo- tai puhevammaiselle käyttäjälle tarjottavan liittymän tulee mahdollistaa videopuhelu- ja etätulkkaukspalvelujen käyttämistä varten internet-yhteys, jonka nopeus on saapuvassa ja lähtevässä liikenteessä vähintään 512 kilobittiä sekunnissa. Nopeus saa tilapäisesti laskea alle vähimmäisnopeuden, ei kuitenkaan alle 384 kilobittiin sekunnissa. Lisäksi liittymällä tulee voida hätäpalveluiden käyttämistä varten lähettää ja vastaanottaa tekstiviestejä.

### 3. Asian valmistelu

Yleispalvelulaajakaistan nopeuden nostoa on selvitetty SVPL:n 1.1.2021 voimaan tulleiden muutosten valmistelun yhteydessä (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 98/2020 vp). Lisäksi yleispalveluyhteyden nopeuden nostoa koskeva alustava asetusero valtionneuvoston asetukseksi on ollut kyseisen hallituksen esityksen (HE 98/2020 vp) liitteenä. Asetuseron tarkemmat laatuvaatimukset on tuolloin jätetty avoimeksi ja asetuseron tekstissä on alustavasti viitattu nykyisen tapaisiin yleispalveluyhteyden laatuvaatimuksiin.



SVPL sisältää asetuksenantovaltuuden säätää yleispalvelulaajakaistan tarkemmista laatuvaatimuksista asetuksella siten kuin SVPL:ssä tarkemmin säädetään. Valmistelun yhteydessä onkin selvitetty erilaisia laatuvaatimusmäärittelyjä yleispalvelunopeudelle.

SVPL:n 87 §:n 3 momentin mukaan ennen yleispalvelulaajakaistaa koskevan asetuksen antamista Liikenne- ja viestintäviraston on tarvittaessa laadittava selvitys tiedonsiirtopalvelujen markkinoista, käyttäjien ja tilaajien enemmistön käytössä olevasta yhteysnopeudesta ja teknisestä kehitystasosta sekä arvio sääntelyn taloudellisista vaikutuksista teleyrityksille. Liikenne- ja viestintäviraston tulee selvityksessä huomioida myös Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen tarkoituksenmukaisen internetyhteyspalvelun määrittelyjen parhaita käytäntöjä koskeva raportti. Lisäksi SVPL:n 86 §:n 3 momentin mukaan ennen vammaisten henkilöiden erityistarpeita koskevan asetuksen antamista Liikenne- ja viestintäviraston on tarvittaessa laadittava niistä selvitys.

Hallituksen esityksen HE 98/2020 vp yhteydessä on arvioitu yleispalvelun nopeuden noston vaikutuksia. Yleispalvelun vähimmäisnopeuden noston taloudellisista vaikutuksista, kustannuksista ja väestön enemmistön käytössä olevasta yhteysnopeudesta tehtiin tuolloin kaksi erillistä selvitystä.

Ennen asetuksen antamista teetettiin selvitetystä yleispalvelun laatuvaatimuksista asiantuntijaselvitys eri toteutusvaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuudesta ja kustannuksista (Omnitele 6/2021).

Laatuvaatimuksista järjestettiin ennen lausuntokierrosta sidosryhmätilaisuus 15.6.2021, johon kutsuttiin teleoperaattoreiden ja erityisryhmien edustajia sekä Traficom, Kuluttajaliitto ja KKV. Laatuvaatimuksista teetetty Omnitelen selvitys laitettiin tilaisuuteen osallistuville sidosryhmille ennen tilaisuutta tiedoksi. Sidoryhmille varattiin aikaa esittää näkemyksiään tilaisuudessa ja sen jälkeen. Lisäksi sidoryhmillä on mahdollisuus esittää näkemyksiään lausuntokierroksella.

Vaihtoehtoiset tavat yleispalveluun käytettävän internetyhteyspalvelun laatuvaatimuksen määrittelyä ehdotetussa valtioneuvoston asetuksessa

Yleispalvelulaajakaistan nopeusvaatimuksien määrittelyä on selvitetty seuraavia vaihtoehtoja:

Vaihtoehto 1: Nykymallia vastaava laatuvaatimuksien määrittely

Nostettaessa yleispalvelulaajakaistan nopeutta nopeudesta 2 Mbit/s nopeuteen 5 Mbit/s, säädettäisiin laatuvaatimuksista vastaavalla tavalla kuin nykyisessä liikenne- ja viestintäministeriön yleispalvelulaajakaistaa koskevassa asetuksessa. Näin ollen asetuksessa todettaisiin aluksi tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä eli 5 megabittia sekunnissa. Tämän lisäksi asetuksessa säädettäisiin vastaavalla tavalla kuin nykyisessä yleispalvelulaajakaistaa koskevassa asetuksessakin, että edellä olevasta huolimatta kuitenkin riittäisi, että internetyhteyden keskimääräinen vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä olisi tietty nopeus (nopeuden noston jälkeen 3,75 megabittia sekunnissa) 24 tunnin mittausjakson aikana ja tietty nopeus (nopeuden noston jälkeen 2,5 megabittia sekunnissa) minkä tahansa 4 tunnin mittausjakson aikana. Esitetyt nopeudet



olisivat suhteessa samat kuin nykyisessä liikenne- ja viestintäministeriön yleispalvelulaajakaistaa koskevassa asetuksessa.

Nykyisen kaltainen malli vähimmäisnopeuden määrittelemiseksi sisältää käyttäjän kannalta tiettyjä heikkouksia. Nykyinen laatuvaatimus ei takaa tiettyä miniminopeutta, ja liittymä voi myös olla kokonaan toimimatta jonkin aikaa. Edelleen nykyisessä mallissa käyttäjän on mahdotonta itse todentaa liittymän toteutunut nopeus, vaan käytännössä vain operaattori voi tehdä mittauksen. Mittaus on maksullinen ja hankala järjestää, eikä liittymää voi käyttää 24 tunnin mittauksen aikana. Mikäli laatuvaatimukset määriteltäisiin vastaavalla tavalla myös jatkossa, koskisivat nämä samat havainnot yleispalveluyhteyttä myös jatkossa nopeuden nostosta huolimatta.

Yleispalvelulaajakaistaa tosiasiallisesti tarjoamaan velvollisen operaattorin kannalta tämän vaihtoehdon voidaan katsoa asettavan tässä esitetyistä eri vaihtoehdoista keveimmät velvollisuudet.

Yleispalveluliittymän käyttäjän kannalta tässä vaihtoehdossa yleispalveluyhteyden nopeuden nostosta huolimatta nopeuden noston hyödyt jäisivät pienemmäksi, kun nykyisen laatuvaatimusmäärittelyn heikkoudet koskisivat yleispalveluyhteyttä myös jatkossa.

#### Vaihtoehto 2: Kiinteän verkon laatutasoa vastaava määrittely

Nostettaessa yleispalvelulaajakaistan nopeutta nopeudesta 2 Mbit/s nopeuteen 5 Mbit/s, hyödynnettäisiin yleispalveluyhteyden nopeusvaatimuksen määrittelyssä kiinteiden liittymien yhteysnopeuden ilmoittamista vastaavaa tapaa. Yleispalvelulaajakaistan laatuvaatimukset vastaisivat siten jatkossa paremmin olemassa olevia tapoja yhteyden nopeuden ilmoittamiseksi sen sijaan, että yleispalveluyhteyden nopeus määriteltäisiin täysin erillisellä, pelkästään yleispalveluyhteyttä koskevalla tavalla, kuten se on tähän mennessä tehty. Kyseessä olisi kuitenkin edelleen pelkästään yleispalveluliittymiä koskeva laatuvaatimus. Yleispalveluliittymien laatuvaatimusmäärittely ei siten vaikuttaisi miltään osin yhteysnopeuksien ilmoittamista koskevaan sääntelyyn tai käytäntöön muiden kuin yleispalveluliittymien osalta. Yleispalveluyhteydelle määriteltäisiin lähemmin olemassa oleviin yhteysnopeuksiin ilmoittamista koskeviin käytäntöihin pohjautuva laatuvaatimus, joka takaisi nykyistä yleispalveluliittymän laatuvaatimusta paremmin tietyn yhteysnopeuden niille, joiden on turvauduttava yleispalvelusääntelyyn.

Yleispalvelulaajakaistan laatuvaatimusten määrittelyssä hyödynnettäisiin käsitteitä miniminopeus, normaalinopeus ja maksiminopeus, jotka pohjautuisivat EU:n avoimen internetin asetuksessa ((EU) 2015/2120), eurooppalaisten sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen (BEREC) asetuksen tulkintaa koskevissa suuntaviivoissa sekä Liikenne- ja viestintäviraston kannanotossa internetyhteyden nopeuden kohtuullisesta ilmoittamisesta käytettyihin määritelmiin. Yleispalveluyhteyttä koskevat laatuvaatimukset kuitenkin määräytyisivät yleispalveluyhteyttä koskevassa asetuksessa säädetyn laatuvaatimusmääritelmän mukaisesti. Asetus koskisi vain yleispalveluyhteyttä. Asetuksessa säädettyjen laatuvaatimusten määrittelyssä olisi hyödynnetty edellä mainittuja, käytössä olevia käsitteitä yleispalvelulaajakaistan laatuvaatimusten määrittelemiseksi valtioneuvoston asetuksessa.



EU:n avoimen internetin asetus sisältää muun ohella tiedonsiirtonopeuden ilmoittamista koskevia tiedonantovelvollisuuksia. Asetuksen nojalla BEREC on vahvistanut EU:n avoimen internetin asetuksen tulkintaa koskevat suuntaviivat, jotka Liikenne- ja viestintäviraston tulee ottaa huomioon asetuksen tulkinnassa ja soveltamisessa. Avoimen internetin asetuksessa säädetään tiedoista, jotka operaattorin on annettava tekemissään sopimuksissa, jotka sisältävät internetyhteyspalvelun. Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan d-alakohdan mukaisesti sopimuksissa on muun ohella annettava internetyhteyspalvelusta selkeä ja ymmärrettävä selvitys kiinteän verkon osalta minimi-, normaali- ja maksiminopeudesta ja matkaviestinverkon osalta arvioidusta maksiminopeudesta. Avoimen internetin asetukseen ja BERECIN suuntaviivoihin pohjautuen Liikenne- ja viestintäviraston kannanotossa maksiminopeudella tarkoitetaan nopeutta, jonka käyttäjä voi odottaa saavansa ainakin osan ajasta, esimerkiksi kerran vuorokaudessa. Yleispalveluliittymälle esitettäisiin määriteltäväksi vastaavanlainen maksiminopeus eli yleispalvelunopeus. Mikäli yleispalveluliittymien laatuvaatimus kuitenkin perustuisi yksinomaan tällaiseen nopeuden ilmoittamistapaan (määriteltäisiin ainoastaan maksiminopeus eli yleispalvelunopeus), tällöin liittymälle ei asetettaisi muita laatuvaatimuksia. Tämä puolestaan johtaisi todennäköisesti nykytilan heikennykseen yleispalvelunopeuden nostosta huolimatta. Tämän vuoksi esitettäisiin maksiminopeuden lisäksi käytettäväksi yleispalveluyhteyden laatumäärittelyissä myös käsitteitä normaalinopeus ja miniminopeus.

Liikenne- ja viestintäviraston kannanotossa internetyhteyspalvelun nopeuden kohtuullisesta ilmoittamisesta (kiinteille liittymille) on käsitelty muun ohella normaalinopeuden ja miniminopeuden määritelmiä. Normaalinopeus muodostuu kahdesta osatekijästä: varsinaisesta normaalinopeudesta (Mbit/s) sekä normaalinopeuden saatavuudesta tietyn ajanjakson kuluessa (aika ja prosenttiarvo). Liikenne- ja viestintäviraston linjauksessa on suositeltu, että normaalinopeuden tulee kiinteissä liittymissä olla vähintään 90 prosenttia ilmoitetusta maksiminopeudesta. Kohtuullisena pidetään linjauksen mukaan ainakin sellaista normaalinopeutta, joka toteutuu 90-prosenttisesti jokaisen 4 tunnin aikana. Edelleen samaisen linjauksen mukaan miniminopeuden tulee kiinteissä liittymissä olla vähintään 70 prosenttia ilmoitetusta maksiminopeudesta. Näitä määritelmiä hyödyntäen yleispalvelulaajakaistayhteydelle määriteltäisiin saapuvassa liikenteessä miniminopeus (70 % maksiminopeudesta eli tässä tapauksessa yleispalvelunopeudesta 5 Mbit/s eli 3,5 Mbit/s), normaalinopeus (90 % maksiminopeudesta eli tässä tapauksessa 90 % yleispalvelunopeudesta 5 Mbit/s eli 4,5 Mbit/s) sekä maksiminopeus (yleispalvelunopeus eli 5 Mbit/s). Yleispalveluyhteyttä koskevassa valtioneuvoston asetuksessa yleispalvelulaajakaistaa koskevalla maksiminopeudella tarkoitettaisiin nopeutta, jonka palvelun käyttäjä voi olettaa saavansa ainakin osan ajasta, esimerkiksi kerran vuorokauden aikana. Yleispalveluyhteyttä koskeva normaalinopeus muodostuisi kahdesta osatekijästä: varsinaisesta normaalinopeudesta (Mbit/s) sekä normaalinopeuden saatavuudesta tietyn ajanjakson kuluessa (aika ja prosenttiarvo). Yleispalveluyhteyttä koskevan normaalinopeuden tulisi toteutua jokaisen neljän tunnin mittausjakson aikana vähintään 90-prosenttisesti. Yleispalveluyhteyttä koskevalla miniminopeudella puolestaan tarkoitettaisiin nopeutta, joka olisi saatavilla pääsääntöisesti aina.

Tämän mallin mukainen laatuvaatimusten määrittely olisi käyttäjän kannalta selkeä parannus verrattuna nykytilaan laatuvaatimusten tuodessa nopeuden noston ohella selkeää parannusta käyttäjille. Laatuvaatimus sallisi kuitenkin jonkin verran nopeuden vaihtelua, mikä pienentäisi yleispalvelusta operaattoreille aiheutuvaa taakkaa. Tällainen laatuvaatimusmäärittely parantaisi myös käyttäjän mahdollisuuksia todeta itse toteutunut nopeus sekä tarvittaessa edellyttää toimenpiteitä operaattorilta ja/tai



viranomaisilta. Yleispalvelulaajakaistaa koskisi jatkossa selkeämmin ymmärrettävä laatulupaus. Nopeuden määrittely vastaisi terminologialtaan ja mittausmahdollisuuksiltaan nykyistä paremmin kaupallisia liittymiä. Kaupallisia liittymiä lähemmin vastaava tapa ilmoittaa nopeus olisi todennäköisesti myös käyttäjänäkökulmasta nykyistä yleispalveluyhteyttä koskevaa laatumäärittelyä selkeämpää. Laatuvaatimusten mukaisuus olisi tulevaisuudessa myös käyttäjän todennettavissa sertifioidulla mittausmenetelmällä, jota valmistellaan parhaillaan Liikenne- ja viestintävirastossa (tulossa oleva Traficom Bittimittari) ja jota olisi tarkoitus valmistella yhdessä teleyritysten kanssa, varmistaen riittävät ja yhteneväiset ohjeet laadun toteutamiselle. Laatuvaatimusten muutos toisi nopeuden noston ohella siten selkeää parannusta käyttäjille. Digitalisaatiokehityksen ja muiden yhteiskunnallisten kehityskulkujen myötä sähköinen asiointi ja etätyöt oletettavasti lisääntyvät. Selvempi minimitason toimintavarmuus varmistaisi myös lähivuosina toimivan sähköisen asioinnin.

Operaattorit voivat valita yleispalveluliittymissä käytettävän tekniikan. Käytännössä yleispalvelulaajakaistaliittymät on toteutettu matkapuhelinverkon liittymillä, koska yleispalvelualueet ovat sijainneet tyypillisesti kiinteiden verkkojen ulkopuolisilla haja-asutusalueilla. Yleispalveluasetusta varten teetetyssä Omnitelen selvityksessä on arvioitu, että LTE-peruspeitto riittää haja-asutusalueilla pääsääntöisesti tarjoamaan myös keskimäärin 5 Mbit/s nopeutta. Selvityksen mukaan arviolta noin 200 vakituista asuntoa jää LTE-peruspeiton ulkopuolelle. Matkaviestinverkkojen peiton laajentumisen aiemmin peiton ulkopuolelle jääville alueille arvioidaan luultavasti jatkuvan vastaisuudessakin markkinaehtoisesti. Lisäksi esimerkiksi operaattoreiden verkkosivuilta saatavilla olevien tietojen perusteella kaupallisia liittymiä koskevissa sopimusehdoissaan operaattorit sitoutuvat jo vähintään vastaavan tason vähimmäisnopeuksiin saapuvassa liikenteessä verkkojensa peittoalueilla.

Lisäksi 5G-verkkoteknologian käyttöönotto mahdollistaa huomattavasti aikaisempaa paremmin laatutaattujen mobiili liittymien tarjoamisen. Liittymien priorisointi ja/tai erillisten verkkoviipalointien toteuttaminen on yksi keino varmistaa yleispalveluliittymien laatu tason ongelma-alueilla. Tekniikka on saatavilla jo nyt, mutta on tulossa varsinaisesti saataville 5G:n myötä. Lisäksi laatua voidaan varmistaa käyttämällä ulos asennettavia suunta-antenneja, mikä on jo yleinen käytäntö kiinteään sijaintipaikkaan tarjottavissa kaupallisissa 5G-liittymissä.

Yleispalvelulaajakaistaa koskeva laatuvaatimus ei vaikuttaisi esimerkiksi mobiili liittymien nopeuden ilmoittamista koskevaan käytäntöön. Yleispalvelusääntely on teknologianeutraalia ja yleispalveluliittymät voidaan toteuttaa operaattorin valitsemalla tekniikalla. Tämän vaihtoehdon mukaisessa mallissa olisi kyseessä yleispalveluliittymille asetettu erityinen laatuvaatimus, jonka määrittelyssä hyödynnettäisiin kiinteiden liittymien nopeuden ilmoittamistapaa. Tämän vaihtoehdon mukainen sääntely olisi käyttäjänkin näkökulmasta teknologianeutraalia, kun yleispalveluliittymän laatuvaatimus ei riippuisi operaattorin valitsemasta toteutustekniikasta. Tällaisen yleispalveluliittymille asetetun erityisen laatuvaatimuksen tarkoituksena olisi varmistaa nykyistä parempi liittymän toimintavarmuus, mikä toteutuu vain määrittelemällä kaupallisia mobiili liittymiä tarkemmin yleispalveluliittymien toiminnalle asetettu vähimmäistaso. Mikäli yleispalveluliittymien laatuvaatimus perustuisi kaupallisille mobiili liittymille asetettuun nopeuden ilmoittamistapaan, määriteltäisiin yleispalveluliittymälle edellä kuvatusti ainoastaan maksiminopeus. Tällöin liittymän toimintavarmuudelle ei asetettaisi mitään erityisiä vaatimuksia, joka johtaisi käyttäjien kannalta todennäköisesti heikennykseen yleispalvelunopeuden nostosta huolimatta.



EU-jäsenvaltiot voivat määritellä yleispalveluyhteyden nopeuden tiettyjen reunaehtojen puitteissa. Teledirektiivin III osaston I osassa säädetään yleispalvelusta. Direktiivin yleispalvelusääntelyn tavoitteena on turvata kaikille EU-kansalaisille perustason puhelin- ja internetyhteyspalvelut, joita tarvitaan yhteiskunnan toimintaan osallistumiseen. Direktiivin 84 artiklassa esitetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava riittävän laajakaistayhteyspalvelun ja ääniviestintäpalvelun saatavuus alueellaan. Niiden tulee olla käytössä kiinteässä sijaintipaikassa. Internetyhteyspalvelun tulee tukea direktiivin liitteessä V määriteltyjä palveluita, joihin kuuluvat muun muassa verkkopankki, hakukoneet, sähköinen asiointi ja peruslaatuiset videopuhelut. Jäsenvaltioiden tulee määritellä tähän tarkoitukseen riittävä yhteysnopeus, ottaen huomioon kansalliset olot sekä kuluttajien enemmistön käytössä oleva yhteysnopeus. Nyt ehdotettu laatuvaatimusmäärittely olisi linjassa tämän kanssa. SVPL sisältää lisäksi valtuuden säätää yleispalvelunopeudesta tarkemmin asetuksella, jonka mukaisen asetuksenantovaltuuden puitteissa laatuvaatimuksista säädettäisiin asetuksilla.

Muutoksen myötä yleispalvelulaajakaistan miniminopeuden laatu vastaisi nykyistä paremmin kaupallisesti tarjottuja liittymiä siten, että liittymälle on asetettu selkeä vähimmäisnopeus, joka olisi vain vähän alhaisempi kuin kaupallisissa mobiililiittymissä. Samalla sääntely kuitenkin sallisi jossain määrin nopeuden vaihtelua ja olisi siten operaattoreiden kannalta helpommin ja todennäköisesti pienemmin kustannuksin toteutettavissa.

Käyttäjän kannalta vaihtoehdossa 2 on edellä kuvatut vahvuudet ja se toisi nopeuden noston ohella parannusta yleispalveluliittymän toimintavarmuuteen.

Vaihtoehto 3: Määritellään yleispalvelulaajakaistalle pelkkä vähimmäisnopeus

Kolmannessa vaihtoehdossa yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeudeksi säädettäisiin 5 Mbit/s siten, että nopeus 5 Mbit/s olisi aina yleispalvelulaajakaistalta edellytettävä vähimmäisnopeus. Tässä vaihtoehdossa sääntely ei sallisi nopeuden vaihtelua, kuten muissa selvitettyissä vaihtoehdoissa. Liittymän tulisi siten pääsääntöisesti aina toimia vähintään 5 Mbit/s nopeudella.

Vaikka tämä vaihtoehto olisi lähtökohtaisesti toteuttamiskelpoinen, se johtaisi todennäköisesti yleispalveluvollisen operaattorin kannalta muita vaihtoehtoja selvästi raskaampiin velvoitteisiin ja edellyttäisi todennäköisesti enemmän verkon lisärakentamista.

Muut vaihtoehdot yleispalveluyhteyden laadun määrittämiseksi:

Asian valmistelun yhteydessä jotkin sidosryhmät ovat esittäneet, että yleispalveluyhteyden nopeudelle ei asetettaisi jatkossa tarkempia erityisiä laatuvaatimuksia, vaan määriteltäisiin yleispalveluyhteydelle ainoastaan yleispalvelunopeus ja poistettaisiin yleispalveluyhteyttä koskevat laatuvaatimukset. Yleispalveluyhteydelle asetettävien laatuvaatimuksien tarkoituksena on viime kädessä turvata tietty perustason palvelu käyttäjälle. Ottaen huomioon tämä ja teledirektiivissä jäsenvaltioille asetetut



yleispalveluyhteyden määrittämistä koskevat velvollisuudet ja tavoitteet perustason palveluiden turvaamiseksi, voidaan yleispalveluyhteyttä koskevien laatuvaatimusten asettamista asetuksessa pitää perusteltuna. Näin ollen yleispalveluyhteydelle määriteltäisiin jatkossakin asetuksessa tarkemmat laatuvaatimukset.

Ehdotettu esitys yleispalvelulaajakaistan laatuvaatimusten osalta

Edellä esitetyt vaihtoehdot huomioiden asetusehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi nopeusvaatimuksista yllä esitetyn vaihtoehdon 2 mukaisella tavalla.

Erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimukset

Samassa yhteydessä valtioneuvoston asetuksessa on tarkoitus säätää erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista.

Kuulo- tai puhevammaiselle käyttäjälle tarjottavalta liittymältä edellytetyn internet-yhteyden osalta ei ole käytettävissä olevien tietojen perusteella tietävästi kertaakaan tullut tarvetta turvautua yleispalvelusääntelyyn. Videopuhelu- ja etätulkkauspalveluiden käyttämiseksi tarvittavien palveluiden voidaan arvioida olevan hyvin saatavilla kaupallisista perusteista. Tästä huolimatta voidaan kuitenkin edelleen pitää perusteltuna säätää erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista asetuksella, jotta käyttäjälle on viime kädessä turvattu tietyt palveluiden vähimmäisvaatimukset yleispalvelusääntelyn kautta. Palveluiden saatavuus arvioidaan joka tapauksessa erikseen, kun Liikenne- ja viestintävirasto valmistelee yleispalvelupäätöksiä eikä velvoitteita aseteta, mikäli saatavuus on kaupallisesti turvattu.

Kuulo- tai puhevammaiselle käyttäjälle tarjottavalta liittymältä edellytetyn videopuhelu- ja etätulkkauspalvelujen käyttämiseksi mahdollistavan internet-yhteyden osalta ei esitettäisi tässä tilanteessa nykyisiä vaatimuksia muutettavaksi.

#### 4. Asetusehdotuksen vaikutukset

Asetusehdotuksessa ehdotetun nopeusvaatimusten määrittelyn voidaan katsoa olevan käyttäjän kannalta selkeä parannus nykytilaan. Samalla esitetty nopeusvaatimus kuitenkin sallisi myös jonkin verran nopeuden vaihtelua. Muutoksen johdosta myös yleispalvelulaajakaistaa koskisi jatkossa selkeämmin ymmärrettävä laatulupaus, joka olisi myös käyttäjän todennettavissa tulevaisuudessa. Esitetty laatuvaatimusten määrittely toisi edellä esitetyllä tavalla nopeuden noston ohella myös selkeää parannusta käyttäjille, kun tietty miniminopeus olisi selkeämmin taattu. Nopeuden määrittely myös vastaisi terminologialtaan ja mittausmahdollisuuksiltaan paremmin kaupallisia liittymiä. Tämän voidaan arvioida olevan myös selkeämpää käyttäjien kannalta.

Yleispalvelulaajakaistaa tarjoamaan velvollisen operaattorin kannalta asetusehdotus asettaisi nykyistä tiukempia vaatimuksia yleispalvelulaajakaistan nopeudelle.



Hallituksen esityksen HE 98/2020 vp yhteydessä on arvioitu yleispalvelun nopeuden noston vaikutuksia perustuen tehtyihin selvityksiin. Yleispalveluvelvoitteen nostaminen parantaa kuluttajien mahdollisuuksia käyttää nopeita yhteyksiä. Yhdenvertaisuus ja esteettömyys paranevat myös yleispalvelunopeuden nostamisen kautta. Hallituksen esityksen mukaan yleispalvelusääntelyn kohteena ovat olleet hyvin harvaan asutut seudut Lapissa ja itärajan tuntumassa. Erityisesti tällaisilla alueilla vähimmäisnopeuden muutosten arvioidaan hallituksen esityksessä parantavan viestintäpalveluiden saatavuutta sekä peruspalveluiden saatavuutta ja edistävän siten perusoikeuksien toteutumista. Esitetyn vaihtoehdon 2 mukaisen laatuvaatimuksen voidaan arvioida vaikuttavan samansuuntaisesti, kun nopeuden noston ohella myös liittymän toimintavarmuus paranisi laatuvaatimusten muutoksen johdosta. Vaikutusten voidaan arvioida kohdistuvan hallituksen esityksessä kuvatulla tavalla yleispalvelualueille ja parantavan niillä asuvien yleispalveluliittymän käyttäjien viestintäpalveluiden saatavuutta ja yhdenvertaisuutta ja esteettömyyttä.

Hallituksen esityksessä on myös todettu, että tiukkojen laatuvaatimusten asettaminen yleispalveluyhteydelle tarkoittaa käytännössä sitä, että tietyllä alueella teleyrityksen täytyy priorisoida yleispalveluyhteyttä varmistaakseen palvelun säännellyn toimivuuden. Tämä voi hallituksen esityksen mukaan osaltaan heikentää saman tukiaseman alueella olevien muiden käyttäjien, esimerkiksi mökkiläisten, käytössä olevien yhteyksien toimivuutta ja nopeutta (HE 98/2020 vp, s. 136). Mikäli yleispalveluyhteyden toteuttamiseksi on tehtävä edellä mainittua priorisointia, voi nyt ehdotetuilla laatuvaatimuksilla olla hallituksen esityksessä kuvattuja vaikutuksia. Toisaalta operaattorien on mahdollista myös rajoittaa näitä vaikutuksia matkaviestinverkon muihin käyttäjiin dynaamisten kapasiteettivarausten avulla ja verkkopäivityksin siellä missä kysyntä on suurta. Yleispalveluyhteyden toteuttamiseksi on myös muita vaihtoehtoja.

EU:n avoimen internetin asetuksessa säädetään muun ohella myös liikenteenhallintamenettelyistä. EU:n avoimen internetin asetus mahdollistaa esimerkiksi liikenteenhallintamenettelyt lainsäädännön noudattamiseksi sekä tietyissä muissa tilanteissa. Yleispalvelua koskeva asetusehdotus ei olisi ristiriidassa EU:n avoimen internetin asetuksen kanssa. Asetus ei esimerkiksi estä erillisten verkkojen rakentamista tai sitä, että osa verkon kapasiteetista varataan tiettyyn käyttötarkoitukseen. Myös erillisten verkkoviipaleiden tuotteistaminen on mahdollista eri käyttötarkoituksiin.

Hallituksen esityksessä HE 98/2020 vp on myös arvioitu kustannuksia palvelutasojen saavuttamiseksi. Nopeuden 5 megabittiä sekunnissa kustannusten on arvioitu olevan senhetkiselä liikenteellä suurusluokaltaan noin 10 miljoonaa euroa. Edelleen tehdyn arvion mukaan esitetyt tarkemmat kustannusarviot vaatisivat vielä tarkempia teleyrityskohtaisia tietoja esimerkiksi tukiasemista ja peittoalueista. Lisäksi teleyritysten toteutuviin kustannuksiin vaikuttaa realisoituva kysyntä. Lisäksi arvioissa on todettu, että myös yhteydelle asetettavat laatuvaatimukset voivat vaikuttaa kustannuksiin.

Asetuksen valmistelun yhteydessä eri vaihtoehdoista laatuvaatimusten määrittelemiseksi teetettiin asiantuntijaselvitys (Omnitele 6/2021). Perustuen selvitykseen, suunniteltu yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeuden nosto 5 Mbit/s:iin ei todennäköisesti aiheuttaisi yleispalvelu yrityksille lisäkustannuksia, koska matkaviestinverkot pystyvät selvityksen mukaan jo nykyisellään tarjoamaan suunnitellun mukaista palvelutasoa lähes jokaiseen vakituiseen asuinkiinteistöön ja usein myös peiton ulkopuolella oleviin kiinteistöihin voidaan palvelu mahdollisesti toteuttaa ilman tukiasemaverkkoinvestointeja. Peruspeiton, eli 5



Mbit/s -peiton kasvattaminen matkaviestinverkoissa kattamaan peiton ulkopuolella olevat vakituiset asunnot voi maksaa arviolta yhteensä noin 1-2 miljoona euroa, joka olisi arvioitu yhteenlaskettu kustannus yleispalveluyrityksille tukiasemaverkon laajentamisesta. Verkon rakentamisen kustannusten toteutumisen todennäköisyyden on kuitenkin arvioitu olevan verrattain pieni, koska LTE-peruspeittoa voidaan laajentaa monessa tapauksessa kustannustehokkailla ratkaisuilla kuten katto- tai ulkoantenneilla tai esimerkiksi nykyisen matkaviestinverkon antennisuuntia muuttamalla. Tällöin rakentamiskustannukset on arvion mukaan mahdollista välttää kokonaan alueilla, joilla peiton ulkopuolella olevat vakituiset asunnot ovat lähellä LTE-peruspeiton rajaa.

Selvityksessä on myös arvioitu yleispalveluyhteydelle asetettavan vähimmäisnopeuden vaikutuksia. Matkaviestinverkko on jaettu kanava ja siksi yhteyden nopeus voi hetkellisesti laskea merkittävästi nimellisnopeuden alapuolelle, mikäli kuorma eli dataliikenne kanavalla on suurta. Myös esimerkiksi sääolosuhteiden vaihtelu voi vaikuttaa joidenkin käyttäjien saatavilla olevaan nopeuteen. Verkkoviipalointitekniikalla tietyille asiakasryhmälle, kuten yleispalveluliittymille, voidaan pyrkiä takaamaan riittävät resurssit myös hetkellisen suuren kuorman aikana ja takaamaan näin tietyille asiakasryhmälle riittävä kokonaiskapasiteetti, vaikkakaan se ei kasvata saatavilla olevaa kokonaiskapasiteetin määrää. Mikäli kokonaiskapasiteettia on jakamassa samanaikaisesti useampi asiakas, saattaa yhdelle asiakkaalle saatavilla oleva nopeus laskea alle tavoitenopeuden. Selvityksessä on arvioitu, että näin ollen ehdoton vaatimus poikkeuksettomasta miniminopeudesta saattaisi johtaa jopa merkittäviin lisäinvestointitarpeisiin kapasiteetin kasvattamiseksi joko tukiasemaverkon laajentamisella tai kuituyhteyden rakentamisella hankaliin kohteisiin, vaikka laatuvaatimus valtaosan ajasta saavutettaisiinkin. Selvityksessä on toisaalta myös esitetty, että vaikka kustannusten merkittävä kasvu miniminopeuden asettamisen seurauksena voi olla näin sinänsä mahdollista, ei se liene todennäköistä. Valtaosa internet-yhteyttä vaativista palveluista myös esimerkiksi sopeutuu nopeuden vaihteluihin, eikä hetkellinen nopeuden tippuminen välttämättä vaikuta käyttäjän kokemukseen. Edelleen kustannusvaikutuksen on arvioitu jäävän pieneksi erityisryhmien osalta.

Esitettyjen laatuvaatimusten mittaustapaa voitaisiin kehittää yhteistyössä teleoperaattoreiden kanssa ja muutoinkin varmistaa, että mittaukseen liittyvistä asioista on riittävät yhdenmukaiset ohjeet.

Yleispalveluliittymien määrä on ollut tähän asti vähäinen. Teleyritysten toteutuviin kustannuksiin vaikuttaa muun ohella realisoituvat kysyntä ja Liikenne- ja viestintävirastolle tulevat yleispalvelua koskevat vaatimukset ja valitukset, jotka johtavat toimenpiteisiin. Nykykäytäntönä on ollut, että ongelmatilanteissa on joustavasti otettu yhteyttä teleyrityksiin sen selvittämiseksi, miten asia voitaisiin parhaiten hoitaa, mikä käytäntö on koettu myös teleyritysten puolesta toimivaksi. Yleispalvelusääntely toimii viimekätisenä turvaverkkona.

Nyt ehdotetun asetusehdotuksen tarkempia vaikutuksia olisi lisäksi tarkoitus arvioida kahden (2) vuoden päästä asetuksen voimaantulosta.

Kuulo- tai puhevammaiselle käyttäjälle tarjottavalta liittymältä edellytetyn videopuhelu- ja etätulkkauspalvelujen käyttämiseksi edellytetyn internet-yhteyden osalta ei esitetä tässä tilanteessa ja internet-yhteyden käyttötarkoitus huomioiden nykyisiä vaatimuksia muutettavaksi. Tarkoituksenmukaisen



internetyhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista säädettäisiin kuitenkin jatkossa samassa valtioneuvoston asetuksessa.

## 5. Lausuntopalaute

Asetusehdotus on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Alustava luonnos valtioneuvoston asetuksesta oli liitteenä hallituksen esityksessä HE 98/2020vp. Asetuksen valmistelun yhteydessä asetusluonnosta on tarkennettu.

Asetusehdotuksesta järjestettiin sidosryhmätilaisuus 15.6.2021. Asetusehdotuksesta pyydettiin lausunnot lausuntokerroksella. Ehdotuksesta saatiin 18 lausuntoa. Lausunnot ovat saatavilla lausuntopalvelussa ja hankkeen hankeikkunasivulla sekä Liikenne- ja viestintäministeriön kirjaamosta. Asetusehdotus on tarkastettu laintarkastuksessa ja sen edellyttämät korjaukset on tehty.

Lausuntokierroksella esitettyä laatuvaatimusmäärittelyä vastustivat teleoperaattorit ja FiCom. Esitystä kannattivat valtiovarainministeriö (VM), Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV), Liikenne- ja viestintävirasto Traficom ja Suomen Yrittäjät ry. Jotkin lausunnonantajat pidättyivät ottamasta kantaa esitettyyn laatuvaatimukseen mm. sen teknisen luonteen vuoksi, mutta kiinnittivät huomiota laajakaistapalveluiden saatavuuden merkitykseen yhteiskunnassa ja sitä myötä yleispalvelulaajakaistan merkitykseen. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan digitaaliset palvelut yleistyvät sosiaali- ja terveydenhuollon alalla jatkuvasti ja yhä suurempi osa toiminnoista nojaa erilaisiin tietoliikenneyhteyksiin. Tämän vuoksi pidettiin tärkeänä, että yhteyksien nopeusvaatimuksia päivitetään jatkuvasti vastaamaan kehittyviä tarpeita. Lisäksi lausunnon mukaan erityisryhmät, kuten kuulovammaiset, tarvitsevat lisäpalveluita voidakseen käyttää erilaisia yhteiskunnan sähköisiä palveluita ja tämän huomioiminen on tärkeää. Nopeampaa yhteysnopeutta ja/tai tiukempaa laatuvaatimusta ovat kannattaneet Kuluttajaliitto ry, Yleisradio Oy, MTK sekä erityisryhmien yleispalveluliittymän osalta Kuuloliitto ry ja Kuurojen Liitto ry. Elinkeinoelämän Keskusliitto ja Ahvenanmaan valtiovirasto eivät lausu asiassa.

Esitettyä laatuvaatimusmäärittelyä vastustaneet operaattorit ja Ficom ry nostivat esille ensinnäkin ehdotetusta laatuvaatimusmäärittelystä operaattoreille aiheutuvat kustannukset, erityisesti yleispalveluyhteyden miniminopeudesta aiheutuvat kustannukset. Ficomin mukaan ehdotettu laatuvaatimus aiheuttaa kohtuuttomia ja erittäin merkittäviä kustannusvaikutuksia teleyrityksille. Lausunnon todetaan, että Omnitelen selvityksen mukaan ehdotettu laatuvaatimus ei toteutuisi noin 3 000 asunnossa, jolloin matkaviestinverkon enimmäiskustannus olisi toteutuessaan noin 29 M € (yli 120 tukiasemaa + taajuuslaajennuksia nykytukiasemiin). Ficom nostaa lisäksi lausunnonnsa esiin, että SVPL:n esitöissä ja siihen liittyneissä selvityksissä arvioitiin vähimmäisnopeuden tarjoamiseen teleyrityksiltä vaadittavia lisäinvestointeja, kun verkon liikennemäärä on nykytasolla tai kaksinkertainen nykyliikenteeseen nähden. Käytännössä liikennemäärän lisääntyminen pienentää peittoaluetta ja vähimmäisnopeuden nostaminen todellista saatavuutta. Liikennemäärän kasvaminen edellyttää investointeja verkkoon. Yleispalveluyrityksille muodostuu käytännössä kustannuksia muun muassa mastojen ja tukiasemien rakentamisesta, taajuuslaajennuksista sekä yhteydelle asetettavista laatuvaatimuksista. On myös huomattava, että teleyritysten toteutuviin kustannuksiin vaikuttaa realisoitua kysyntä, eli ne vähimmäisnopeuden noston



myötä liikenne- ja viestintävirastolle tulevat yleispalvelua koskevat vaatimukset ja valitukset, jotka johtavat toimenpiteisiin.

Ficom on tuonut lausunnossaan esille, että yleispalveluyhteys on käytännössä ollut tarkoituksenmukaista toteuttaa mobiiliyhteydellä, ei kiinteällä yhteydellä. Ficomin mukaan ehdotus on teknisesti tarkasteltuna virheellinen sekä vastoin teknologianeutraaliteettia. Ehdotus on Ficomin mukaan ristiriitainen muun muassa siksi, että ehdotuksen ja siihen liittyvien selvitysten mukaan käytännössä yhteyksien saatavuusongelmat koskevat erittäin harvaanasuttuja alueita, joihin laajakaistaa ei ole kustannussyistä tarkoituksenmukaista toteuttaa kiinteillä, vaan mobiiliyhteyksillä. Kuitenkin laatuvaatimukset ovat kiinteiden yhteyksien mukaisia, ja niitä perustellaan yksinomaan käyttäjän edun kannalta, joka Ficomin mukaan ei huomioi mm. teknologiaa. Ficomin mukaan myös verkkoneutraaliteettiasetuksessa (art 4) on asetettu kiinteälle ja matkaviestinverkolle erilaiset nopeuden ilmoittamistavat ja siihen on selkeät ja perustellut syynsä. Lausunnon mukaan teknologianeutraalia olisi asettaa yleispalveluyhteydelle erilaiset laatuvaatimukset riippuen siitä, tarjoaako yleispalvelua kiinteän tai matkaviestinverkon kautta. Jos tätä muutosta ei tehdä ja laatuvaatimuksissa käytetään kiinteän verkon kriteereitä, tulisi yleispalveluanalyseissä ja kriteereissä Ficomin mukaan jatkossa ensisijaisesti asettaa velvoitteet sellaiselle kiinteän verkon toimijalle, joka on saanut julkista tukea verkon rakentamiseen. Ficomin mukaan kaupallista kiinteän verkon laatusuosittelusta ei ole perustelua viedä koskemaan mobiiliverkkoja, vaan nämä eri teknologioita koskevat laatumäärittelyt tulisi erottaa toisistaan ja laatia eri teknologioille omansa. Jatkovalmistelussa tulisi pitäytyä Traficominn kannanoton mukaisessa luokituksessa, jonka mukaan "Mobiililaajakaistaliittymän arvioidun maksiminopeuden pitää olla realistisesti saavutettavissa todellisissa käyttöolosuhteissa. Liittymälle määritetty maksiminopeus ei siten voi olla liittymän teoreettinen maksiminopeus".

Ficom on edelleen kiinnittänyt huomiota lisäksi siihen, että SVPL:n esitöiden mukaan tiukkojen laatuvaatimusten asettaminen yleispalveluyhteydelle tarkoittaa käytännössä sitä, että tietyllä alueella teleyrityksen täytyy priorisoida yleispalveluyhteyttä varmistaakseen palvelun säännellyn toimivuuden. Tämä voi heikentää saman tukiaseman alueella olevien muiden käyttäjien, esimerkiksi mökkiläisten, käytössä olevien yhteyksien toimivuutta ja nopeutta. Ficomin mukaan ensisijaisesti tulisi noudattaa Ficomin esittämää teknologiajaottelua tai vaihtoehtoisesti säilyttää voimassa olevat laatuvaatimukset. Edelleen Ficomin lausunnon mukaan ehdotettu laatuvaatimus ei vastaa sitä ajatusta, että yleispalvelu toimii viimekätisenä turvaverkkona, kun laatuvaatimukset lähenevät kaupallisia liittymiä.

Ficomin mukaan ehdotus on lisäksi perusteeton, koska siinä viitataan 5G-tekniikan hyödyntämiseen yleispalveluliittymien tarjonnassa, ja että selvitys perustuu kustannusvaikutuksen osalta vain matkaviestinverkkoon ja -operaattoreihin. Ehdotuksessa on viitattu ns. verkkoviipaloinnin hyödyntämiseen ja resurssointiin yleispalvelun tarjonnassa. Ficomin mukaan tämä ei ole todennäköistä, koska siinä käytetään stand alone-verkkotekniikkaa, joka on vasta tulossa ja sekin ensisijaisesti tiheään asututuilla seuduilla. Ficomin mukaan laatuvaatimusten tulisi noudattaa teknologian mukaisia reunaehtoja.

TeliaFinland Oyj:n mukaan Traficominn linjaus kiinteän verkon kaupallisten internetliittymien nopeuden ilmoittamisesta liittymäsopimuksissa on täysin erilaiseen verkkotekniikkaan sovellettava linjaus, joka ei lainkaan sovi käytettäväksi käytännössä vain matkaviestintekniikalla toteutettavien yleispalveluliittymien



velvoitteena. Traficomien edellä mainitut linjaukset perustuvat verkkoneutraliteettisääntelyyn ja eri verkkotekniikoille on perustellusti asetettu erilaisia velvollisuuksia liittymänopeuden ilmoittamisen osalta. Lausuttavana olevassa luonnoksessa ehdotetussa laatutasosääntelyssä tästä verkkoneutraliteettisääntelyyn harkitusta velvoitteesta poikettaisiin. Esityksessä ei TeliaFinland Oyj:n mukaan ole riittävästi huomioitu aikaisempia asiantuntijaselvityksiä, mukaan lukien selvitykset vähimmäispalveluiden tarjoamiseen tarvittavasta miniminopeudesta ja miniminopeuden noston aiheuttamista kustannusvaikutuksista.

Elisa Oyj kannattaa vaihtoehtoa 1, viitaten Omnitelen raportin päätelmiin, jossa on todettu, että tämänhetkinen asetukset ei edellytä ehdotonta hetkellistä vähimmäisnopeutta, mikä on Omnitelen näkemyksen mukaan syytä säilyttää myös uudessa yleispalveluasetuksessa. Elisa Oyj viittaa Omnitelen raporttiin, jonka mukaan laatuvaatimukset yleispalvelulle on syytä määritellä saavutettavan nopeuden keskiarvona, sallien hetkellisen nopeuden vaihtelun, kun ehdottoman vähimmäisnopeuden toteuttaminen matkaviestinverkossa ei ole teknisesti suuressa mittakaavassa mahdollista. Omnitelen raportissa vähimmäisnopeuden määrittely saavutettavan nopeuden ajallisena keskiarvona olisi suositeltavaa, samoin kuin se on nykyasetuksella määritelty. Edelleen Elisa Oyj viittaa Omnitelen selvitykseen siltä osin kuin siinä todetaan, että ehdoton miniminopeus johtaa tilanteeseen, jossa laatuvaatimusten alle jäävien asuntojen määrä kasvaa verrattuna keskiarvomäärittelyyn ja näin myös todennäköisyys käyttäjien yleispalveluvalitusten tai -tilausten määrän lisääntymiselle kasvaa, jolloin operaattoreiden täytyy investoida merkittävästi alueilla, joissa voidaan todentaa nopeuden ajoittain laskevan alle miniminopeuden. Lisäksi lausunnossa viitataan Omnitelen selvitykseen siltä osin kuin siinä todetaan, että koska sekä matkaviestin-, että satelliittiverkkojen tarjoamat hetkelliset nopeuden vaihtelevat, voi ainoa ratkaisu olla merkittävä lisäinvestointi kapasiteettiin joko tukiasemaverkon laajentamisella tai kuituyhteyden rakentamisella hankaliin kohteisiin, vaikka laatuvaatimus valtaosan ajasta saavutettaisiin. Elisa Oyj:n mukaan mikäli vähimmäisnopeusvaade (3,5 Mbits) säilytetään, mittausvälin ja mittauksen hyväksytyyn tuloksen (esim. 4 tunnin toteutuva keskiarvo) tulisi olla tarkoituksenmukainen, jolloin varmistetaan yhtäältä palveluiden käytettävyys ja toisaalta oikeasuhtaiset investoinnit.

DNA Oyj:n mukaan esitetty muutos laatuvaatimuksiin on ristiriidassa verkkoneutraliteettisääntelyn kanssa, missä on erityisistä ja perustelluista syistä asetettu matkaviestinverkon ja kiinteän verkon palveluille erilaiset laatuvaatimukset nopeuden osalta. Myös DNA Oyj:n lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että ehdotuksen perusteluissa esitetään ehdotetulle mallille perusteluksi myös operaattorin mahdollisuutta priorisoida ja viipaloida 5G-verkkoa yleispalvelulaajakaistan laadun takaamiseksi. DNA Oyj:n mukaan on ensinnäkin todettava, että siellä, missä on saatavilla priorisoitavissa ja viipaloitavissa oleva kaupallinen 5G-verkko, ei ole lainkaan tarvetta viimesijaisena turvaverkkona toimivalle yleispalvelulle. Lisäksi DNA Oyj:n mukaan sääntelystä tuleva vaatimus verkkopalvelun priorisoinnille asettaisi teleyritykset kohtuuttoman hankalaan tilanteeseen verkkoneutraliteettisääntelyn valvonnan ja erityisesti priorisoinnin osalta hyvin yksityiskohtaiselle tasolle menevän viranomaiskontrollin kanssa. DNA Oyj:n mukaan asetusten muuttamista varten teetetystä selvityksestä ilmenee, että laatuvaatimuksen muuttaminen voisi aiheuttaa teleyritykselle huomattavan taloudellisen taakan, mitä ei ole huomioitu ehdotuksessa riittävällä tavalla. DNA Oyj:n mukaan koska luonnoksessa ei ole esitetty riittäviä ja kriittistä tarkastelua kestäviä perusteita laatuvaatimusten muuttamiselle, esitys on ristiriidassa Traficomien aiempien tutkimusten kanssa, esitys ylittää tarpeettomalla tavalla SVPL:n esitöissä asetetun tavoitteen moitteettomalle palvelulle, se on ongelmallinen verkkoneutraliteettisääntelyn kanssa, eikä taloudellisia vaikutuksia ole huomioitu riittävällä tavalla, DNA



katsoo, että laatuvaatimuksen tulee säilyä ennallaan. Mitä tulee esitetyn ehdotuksen kustannuksiin, osa lausunnonantajista taas on kiinnittänyt huomiota enemmän siihen Omnitelen kustannus selvityksen osa-alueeseen, jonka mukaan lisäkustannuksia ei todennäköisesti aiheutuisi. MTK on tuonut esille, että asetusvalmistelun yhteydessä toteutetun asiantuntijaselvityksen mukaan suunniteltu yleispalvelulaajakaistan vähimmäisnopeuden nosto 5 megabittiin sekunnissa ei todennäköisesti aiheuttaisi yleispalveluyrityksille lisäkustannuksia. MTK:n mukaan asetuksen valmistelun yhteydessä teetetty kustannus selvitys huomioiden olisi tullut selvittää taloudellisia vaikutuksia nopeammalla vähimmäispalvelutasolla. Liikenne- ja viestintäviraston lausunnossa taas on kiinnitetty huomiota siihen, että Omnitelen 14.6.2021 päivityssä selvitysraportissa on todettu, että 4G LTE -verkkojen peruspeitto on Suomessa erittäin hyvällä tasolla ja sen ulkopuolella on arviolta enää noin 200 vakituista asuntoa. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan tilanne on vielä tätäkin parempi, koska kuten Omnitelen selvityksessäkin on todettu, yleispalvelussa oletuksena oleva katolle asennettava antenni parantaa tilannetta vielä selvästi, eikä vähimmäisnopeuden nosto 5 Mbit/s tasolle todennäköisesti aiheuta yleispalveluyrityksille lisäkustannuksia.

Myös valtiovarainministeriö on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota siihen, että esitetyn laatuvaatimustason noston vaikutukset ovat todennäköisesti vielä alhaisemmat kuin mitä Omnitelen selvityksessä on arvioitu. Valtiovarainministeriö on taustoittanut lausunnossaan, että valtiovarainministeriö on asettanut 7.4.2020 Viranomaisten matkaviestinverkon teknologiasiirtymä-hankkeen (Virve 2.0 hanke). Hankkeessa ohjataan kaupallisten 4G/5G -verkkojen peittoalueen laajentamista viranomaisten tarpeita vastaavaksi vuoden 2025 loppuun mennessä. Viranomaispalveluiden ohella hanke parantaa samalla myös kuluttajien verkko yhteyksien luotettavuutta, saatavuutta ja laatua. Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan Virve 2.0 hankkeen myötä kaupallisten operaattoreiden mahdollisuus tuottaa kustannustehokkaasti laajakaistapalvelua paranee huomattavasti myös siellä, missä markkinaehtoinen toiminta ei ole ollut operaattoreille aikaisemmin kannattavaa. Lausunnon mukaan Virve 2.0 hankkeen yhteydessä Suomeen rakennetaan suuri määrä uusia mastoja, joita voi yhteiskäytön periaatteiden pohjalta hyödyntää muutkin kuin tämänhetkinen Virve 2.0 palvelun verkko-operaattori. Koska muisti luonnoksessa ei olla otettu huomioon Virve 2.0 hankkeen vaikutusta tarvittaviin peittoalueen laajennuksiin, lausunnon mukaan tästä johtuen esitetyt arviot vähimmäisnopeuksien mahdollisista vaikutuksista kustannuksiin ovat todennäköisesti esitettyjä vielä huomattavasti pienempiä. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto on tuonut lausunnossaan esille, että sen lisäksi että operaattorit kehittävät verkkojaan myös kaupallisesti, ei tulisi unohtaa VIRVE 2.0:n aiheuttamaa lisärakennustarvetta, toimilupaehtoien tie- ja ratapeittovelvoitteita tai juuri allekirjoitettua 3600 - 3800 MHz koordinaatiosopimusta, jotka kaikki tulevat parantamaan matkaviestinverkkojen kyvykkyyttä yleispalveluvaatimuksen mukaisen laadun tarjontaan siellä, missä verkkojen peitto on nyt heikoin.

Liikenne- ja viestintävirasto on myös kiinnittänyt lausunnossaan huomiota siihen, että Omnitelen selvityksen kustannusarvio pohjautuu ylipäättään puhtaasti matkaviestinverkkoihin, eikä siinä ole arvioitu, missä laajuudessa haasteellisia sijainteja on jo katettu tai voidaan helposti kattaa kiinteällä verkolla. Selvityksen paikkakunnista esimerkiksi Utsjoki, Suomussalmi ja Kuhmo ovat varsin kattavien valokuituverkkojen alueella. Lisäksi lausunnon mukaan satelliittilaajakaistaa ei myöskään ole huomioitu kustannusarviossa, vaikka satelliittitoimijat ovat laajentamassa palveluitaan myös pohjoiseen. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan ehdotettua yleispalvelunopeutta vastaavat satelliittilaajakaistapalvelut voidaan



arvioida olevan käytettävissä myös pohjoisimmassa Suomessa, kun yleispalveluliittymiä aletaan toteuttaa. Liikenne- ja viestintäviraston käsityksen mukaan satelliittilaajakaista voi olla erittäin kustannustehokas ratkaisu joissakin haastavissa sijainneissa verrattuna muihin tekniikoihin.

Liikenne ja viestintävirasto on lisäksi kiinnittänyt lausunnossaan huomiota siihen, että tähänastisen yleispalvelusta saadun käytännön kokemuksen mukaan yleispalveluun turvautetaan vain, kun asiakkaalle ei muuten saada toimivaa liittymää. Jos kaupallinen liittymä toimii, käytetään lähtökohtaisesti kaupallista liittymää. Omnitelen selvityksenkin mukaisesti mahdollisia katvealueilla sijaitsevia vakituisia asuntoja ei ole enää montaa. Edelleen Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan Omnitelen selvityksessä esitetty arvio ehdotetun yleispalvelunopeuden kustannuksista kuvaa lähinnä teoreettisia maksimikustannuksia ja yleispalvelun todelliset kustannusvaikutukset jäänevät arvion mukaan vähäiseksi. Lisäksi mitä tulee kustannuksiin, Liikenne- ja viestintäviraston lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että ehdotettu yleispalvelunopeus sallisi jonkin verran nopeuden vaihtelua, mikä pienentäisi yleispalvelusta operaattoreille aiheutuvaa taakkaa. Lisäksi käytännössä viraston mukaan yleispalveluliittymän virheenä ei pidettäisi lyhytaikaisia notkahduksia, jonka vuoksi hetkellinen nopeuden tippuminen ei siten olisi lähtökohtaisesti ongelma myöskään yleispalvelunopeuden osalta. Ehdotetun yleispalvelunopeuden tarkoitus olisi sen sijaan taata yleispalvelun sujuva toimivuus.

Monissa lausunnoissa on pidetty hyvänä, että ehdotuksen vaikutuksia tulnaisiin mm. kustannusten osalta arvioimaan kahden vuoden päästä.

Elisa Oyj on lisäksi todennut, että yleispalveluiden liittymien tuottaminen aiheuttaa tiettyjä kustannuksia, vaikka niiden kokonaismäärä jäänee vähäiseksi. Yleispalveluliittymien tarve on pääasiassa harvaan asutuilla alueilla, erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa. Elisa Oyj:n mukaan näillä alueilla DNA Oyj ja Telia Oyj toimivat Suomen Yhteisverkon avulla pyrkien saavuttamaan huomattavia kustannussäästöjä radioverkon rakentamisessa, jonka vuoksi Elisa Oyj:n mukaan näillä yrityksillä on parhaat taloudelliset mahdollisuudet kyetä huolehtimaan yleispalvelun toteuttamisesta.

Osa lausunnonantajista on tarkastellut lausunnossaan ehdotusta muun ohella teledirektiivin kannalta sekä nopeuden nostoa ja laatuvaatimuksien perusteltavuutta ottaen huomioon aiemmin teetetyt selvitykset. Ficomin lausunnon mukaan ehdotettu nopeudennosto ja laatuvaatimuksien kiristäminen ovat reilusti vaativampia kuin mitä teledirektiivin liitteen mukaisilta tuettavilta palveluilta edellytetään. Ficomin mukaan ehdotus ei vastaa teledirektiivin yleispalvelun tarkoitusta viimekätisestä turvaverkosta, vaan se on tosiasiasa laajakaistarakentamiseen velvoittavaa sääntelyä. Ficomin mukaan ehdotuksessa olisi käytännössä kyse verkkoinvestointien edistämisen välineestä, joka olisi Ficomin mukaan vastoin teledirektiiviä. Ficomin mukaan teledirektiivissä on nimenomaisesti määritelty ne palvelut, jotka yleispalveluliittymän on tuettava, ja ne voidaan toteuttaa jo nykyisellä palvelutasolla tai ainakin 5 Mbit/s nopeudella nykyisellä laatu- ja palvelutasolla. Ficom viittaa myös SVPL:n muutoksen yhteydessä teetetyn Traficomin raporttiin, jonka mukaan nykyisen yleispalvelutason (2 Mbit/s) pitäisi riittää tukemaan telepakettidirektiivin liitteessä V määriteltyjä vähimmäispalveluita. Vaatimukset nopeudelle ovat kuitenkin verkkopalvelukohtaisia, ja osa palveluista saattaa edellyttää myös nopeampaa yhteyttä. Ficom on lisäksi nostanut esille, että hallituksen esityksen HE 98/2020 vp mukaan vähimmäisnopeuden nosto 5 Mbit/s tasolle nykyisen kaltaisilla laatuvaatimuksilla tarkoittaisi käytännössä sitä, että teledirektiivin liitteessä V



mainitut vähimmäispalvelut toimisivat moitteettomasti. Laatuvaatimuksen kiristämiseksi ei ole Ficomin mukaan perusteita senkään takia, että SVPL:n esitöissä (HE s. 136) on nimenomaisesti kirjattu, että käytännössä vähimmäisnopeuden nosto 5 Mbit/s tasolle nykyisenkaltaisilla laatuvaatimuksilla tarkoittaisi sitä, että teledirektiivin liitteessä V mainitut vähimmäispalvelut toimisivat moitteettomasti. Pelkkä nopeudenosto voimassa olevilla laatuvaatimuksilla on Ficomin mukaan riittävä. Muutoin ehdotus on Ficomin näkemyksen mukaan vastoin lain esitöitä ja niitä koskevia selvityksiä, joiden tulisi toimia ehdottomina reunaehtoina alemman asteiselle sääntelylle. Ficomin mukaan esitys verkkoneutraliteettisääntelyn ja SVPL:n hengen vastainen ja sitä voidaan pitää paitsi ristiriitaisena myös epäloogisena ja epätarkoituksenmukaisena. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että teledirektiivin mukaiset palvelut olisivat SVPL:n esitöiden ja sen selvitysten mukaan mahdollista toteuttaa nykyisillä nopeus- ja laatuvaatimuksilla, ei ehdotetulle laatuvaatimukselle ole Ficomin mukaan juridisia, teknisiä eikä käytännön perusteita.

TeliaFinland Oyj:n mukaan ehdotettu miniminopeuden nosto kahdesta viiteen megabittiin sekunnissa on jo merkittävä muutos yleispalveluvollisuuden sisältöön. Traficomien aiemmin julkaiseman selvityksen (Traficom/705/11.02.02/2019) mukaan, jo voimassa oleva miniminopeus on riittävä teledirektiivissä mainittujen vähimmäispalveluiden tarjoamiseen. Myös TeliaFinland Oyj:n mukaan asetusluonnos on ristiriidassa sähköisen viestinnän palvelulain muutokseen johtaneen hallituksen esityksen kanssa, jossa todetaan, että "Käytännössä vähimmäisnopeuden nosto 5 megabittiä sekunnissa tasolle nykyisenkaltaisilla laatuvaatimuksilla tarkoittaisi sitä, että teledirektiivin liitteessä V mainitut vähimmäispalvelut toimisivat moitteettomasti." Koska nyt käsiteltävänä oleva asetus perustuu edellä mainittuun lakimuutokseen, on asetus TeliaFinland Oyj:n mukaan ristiriidassa asetuksenantovaltuuden sisältävän lainsäädännön perusteluiden kanssa. TeliaFinland Oyj:n näkemyksen mukaan nykyisin voimassa oleva laatutasovelvoite on juridisesti ja teknisesti perustellumpi vaihtoehto. Elisa Oyj:n mukaan yleispalveluliittymän tulee tukea direktiivin liitteessä V mukaisia palveluita, joita ovat verkkopankki, hakukoneet, sähköinen asiointi ja peruslaatuiset videopuhelut. Elisa näkee, että esitetty kiinteän verkon nopeuden ilmoittamista vastaava nopeuden määrittely (vähimmäis-, normaali- ja enimmäisnopeus) johtaa yhteysnopeusvaateisiin, jotka ylittävät määriteltyjen palveluiden tarpeen todellisissa käyttötilanteissa. DNA Oyj:n mukaan Traficomien selvityksen (Traficom/705/11.02.02/2019) mukaan jo nykyinen palvelutaso (2 Mbit/s yhteysnopeus ja nykyiset laatuvaatimukset) riittävät Teledirektiivin liitteessä V lueteltujen palveluiden käyttämiseen, jonka vuoksi DNA Oyj katsoo, että pelkkä nopeuden nosto 5 Mbit/s tasolle nostaa palvelutasoa merkittävästi ("riittävästä" vähintään hyvälle tasolle) ilman, että laatuvaatimukseen tarvitsee tehdä muutoksia. Myös DNA Oyj:n on nostanut esille, että asetuksen muutoksen taustalla olevan SVPL:n esitöissä todetaan, että "Käytännössä vähimmäisnopeuden nosto 5 megabittiä sekunnissa tasolle nykyisenkaltaisilla laatuvaatimuksilla tarkoittaisi sitä, että teledirektiivin liitteessä V mainitut vähimmäispalvelut toimisivat moitteettomasti." Näin ollen DNA:n mukaan luonnoksessa esitetty muutos laatutason määrittämiseen on siten paitsi palvelun laadun takaamisen kannalta tarpeeton ja jopa ristiriitainen lainsäätäjän näkemyksen kanssa ja siten asetuksessa tulee säilyttää nykyinen laatuvaatimus.

KKV:n lausunnossa puolestaan muutosten katsotaan edistävän teledirektiivissä (2018/1972) yleispalvelulaajakaistalle asetettujen tavoitteiden toteutumista, sillä direktiivin perusteella myös yleispalvelulaajakaistalla on kyettävä käyttämään tiettyjä direktiivin liitteessä V listattuja vähimmäispalveluja, kuten verkkopankkia, erityyppisiä sähköisen asioinnin kanavia ja vakiolaatuisia



videopuheluja. Myös Liikenne- ja viestintävirasto katsoo lausunnossaan, että esitetty kiinteän verkon liittymiä vastaava laatumääritys täyttää selvästi aiempaa paremmin eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä annettu direktiivi (2018/1972/EU) vaatimuksen, jonka mukaan yleispalveluliittymän tulee tukea direktiivin liitteessä V määriteltyjä palveluita, joihin kuuluvat muun muassa verkkopankki, hakukoneet, sähköinen asiointi ja peruslaatuiset videopuhelut. Liikenne- ja viestintävirasto on lisäksi tuonut esille, että jäsenvaltioiden tulee teledirektiivin mukaan määritellä riittävä yhteysnopeus, ottaen huomioon kansalliset olot sekä kuluttajien enemmistön käytössä oleva yhteysnopeus. Liikenne- ja viestintäviraston mukaan yleispalvelun nykyinen laatusoavaatimus on määritelty aikanaan sen mukaan, mitä 3G-verkot pystyivät yli kymmenen vuotta sitten tarjoamaan. Matkaviestinverkot ja niiden kapasiteetti ovat kuitenkin kehittyneet tänä aikana huomattavasti. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston mukaan 5G-runkoverkkojen myötä myös tietyn minimilaadun takaaminen myös matkaviestinverkoissa on mahdollista. Lisäksi lausunnon mukaan myös satelliittilaajakaista on kehittynyt niin, että ehdotettu laatusoavaatimus on sen kautta saavutettavissa.

Lisäksi OneWeb näkee ehdotettujen muutosten tukevan teledirektiivissä tarkoitettujen palvelujen tarjontaa. Myös OneWeb kiinnittää huomiota mm. Covid-pandemian vaikutuksiin. Kuitenkin aiheutuvia kustannuksia on arvioitava tarkasti.

Kuluttajaliitto on kiinnittänyt huomiota toimivan ja riittävän nopean internetyhteyden merkitykseen ja katsoo yleispalveluun käytettävällä internetyhteysovaatimuksella olevan tärkeä merkitys takamaan vähintäänkin tietyn laatuinen internet-yhteys. Kuluttajaliitto pitää yleispalvelulaajakaistan nopeuden nostoa tärkeänä. Internet-yhteyden nopeuden pitäisi seurata tekniikan kehittymistä, palveluissa tapahtuvia muutoksia, käyttäjien tarpeiden muuttumista ja yleisesti käytössä olevia yhteysnopeuksia. Esimerkiksi MTK taas on tuonut esille koronapandemian vaikutuksia monipaikkaisuuteen ja etätyöhön, joka on korostanut entisestään toimintavarmojen ja nopeiden verkkojen saatavuuden merkitystä. MTK:n mukaan ehdotettujen muutosten suunta on oikea ja esitetty vähimmäisnopeuden nosto kannatettava, vaikkakin esitetyn yhteysnopeuden katsotaan olevan vaatimaton. Myös esimerkiksi valtiovarainministeriön lausunnossa kiinnitettiin huomiota tarpeeseen jatkossakin tarkastella yleispalvelua koskevia velvoitteita esimerkiksi parantuneen peittoalueen, digitaalisten palveluiden ja verkkoteknologioiden edelleen kehittyessä.

Kuluttajaliiton mukaan ehdotettu nopeus ei ole lausunnon mukaan riittävä, sillä ihmisten keskeisinä pitämät palvelut eivät välttämättä toimi riittävän hyvin ehdotetulla nopeudella. Lisäksi olisi huomioitava se, että samassa kotitaloudessa useampi ihminen saattaa samanaikaisesti käyttää samaa internet-yhteyttä. Kuluttajaliitto olisi kannattanut laatuvaatimuksien määrittämiseksi vaihtoehtoa 3 (määritellään yleispalvelulaajakaistalle pelkkä vähimmäisnopeus) ja pitänyt tätä vaihtoehtoa selkeänä ja ymmärrettävänä, sillä se ei sisältäisi minimi-, normaali- ja enimmäisnopeuksien määrittelyä. Kuluttajaliitto on todennut, että esitetty internet-yhteyden mittaustapa on kuitenkin parempi kuin nykyinen mittaustapa. Vaihtoehtoisen laatuvaatimusmäärittelyn vaihtoehdossa 1 (nykymallia vastaava määrittely) katsottiin vastaavan käyttäjien tarpeita vielä ehdotettua mallia huonommin.

Elisa Oyj on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota siihen, että yhteysnopeuden mittaaminen ei käyttäjän itsensä toimesta useinkaan ole ohjeistettavissa niin, että se tarjoaisi itse yhteydestä luotettavaa mittausdataa. Lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että mittauksen antamiin tuloksiin vaikuttaa asiakkaan päätelaitteet, muu mahdollinen yhtäaikainen käyttö ja vastaavat vaikeasti ohjeistettavat seikat.



Elisan näkemyksen mukaan mittauksen tulee olla teleyrityksen toteuttama. Mikäli Traficomin mittaustyökäluä (Bittimittari.fi) aiotaan hyödyntää mittauksessa, tulee Traficomin ohjeistaa lausunnon mukaan riittävän selkeästi, millä tavoin mittaus on tehtävä. Mikäli kyseistä mittaustyökäluä käytetään nopeuden arvioinnissa, on Traficomin ja teleyritysten käytävä lisäksi vuoropuhelua siitä, miten tuloksia voidaan vakiomuotoisesti tulkita.

Lisäksi Elisa Oyj kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että tuotanto-olosuhteet yleispalveluliittymiä edellyttävillä alueilla ovat haasteelliset. Yhteistyöllä asiakkaan ja teleyrityksen välillä kyetään löytämään keinoja palvelun parantamiseksi. Traficomin tulisi ennen kaikkea synnyttää keskustelu yhteys asiakkaan ja teleyrityksen välillä, mikäli asiakas katsoo, että yleispalvelutasoista liittymää ei ole kaupallisesti saatavissa. Palvelun toimittamista tulisi lähestyä yksittäistapauksena ratkaistavana ongelmana, jossa joudutaan mahdollisesti kokeilemaan monia ratkaisutapoja, ei keskusteluna virhevastuusta. Elisa Oyj katsoo, että nykyinen malli, jolla yhteyksien parantamista kuuluvuudelta ongelmallisilla alueilla käsitellään, on käytännössä toimiva.

Kuuloliitto ry katsoo, että esitetty kuulo- ja näkövammaisten henkilöiden erityistarpeisiin liittyvä yhteysnopeus on liian pieni nykyajan tarpeisiin nähden, erityisesti tulkkaukseen liittyviin tarpeisiin nähden. Liitto viittasi Kelan vammaisten tulkkauspalvelun etäpalvelun vaatimukseen, joissa edellytetään käyttäjiltään vähintään 1200 kbit/s yhteysnopeutta, jotta etäpalvelua voi käyttää ja ehdottaa vähimmäisyhteysnopeuden nostoa Kelan asettamalle vähimmäistasolle 1200 kbit/s. Yhteyden tulisi Liiton mukaan olla sekä lähtevän että saapuvan yhteyden osalta symmetrinen, jotta keskustelu tulkkauksen avulla onnistuu. Myös Kuurojen Liitto ry:n mukaan asetusluonnoksen kuulo- ja näkövammaisten henkilöiden erityistarpeissa oleva yhteysnopeus on kestävämpiä pieni nykyajan tarpeisiin. Liitto vetoaa Kelan vammaisten tulkkauspalvelun etäpalvelun vaatimukseen, joissa Kela edellyttää käyttäjiltään vähintään 1200 kbit/s yhteysnopeutta, jotta etäpalvelua voi käyttää. Koska julkisen vallan on turvattava mahdollisuus etätulkkaukseen sekä viittomakieliseen hätäpuheluun, yhteysnopeuden nostoa ehdotetaan Kelan asettamalle tasolle. Yhteyden tulisi olla sekä lähtevän että saapuvan yhteyden osalta symmetrinen, jotta viittomakielinen keskustelu onnistuu.

MTK toteaa, että asetusluonnoksessa tulisi määritellä myös lähtevälle liikenteelle riittävä nopeus. Myös Kuluttajaliitto on tuonut esille, että myös lähtevän nopeuden minimitaso tulisi varmistaa.

KKV pitää perusteltuina ehdotuksia yleispalvelulaajakaistan nopeuden nostosta ja yleispalvelulaajakaistan laatuvaatimusten määrittämisestä kiinteitä liittymiä vastaavalla tavalla sekä niistä johtuvia parannuksia yleispalvelulaajakaistan käyttäjän asemaan, kun otetaan huomioon riittävän nopean ja toimintavarman internetyhteyden asema nyky-yhteiskunnassa.

Oikeusministeriön lausunnossa on suositeltu tarkentamaan vaikutusarvioita erityisesti yhdenvertaisuuden osalta.

Monet lausunnonantajat ovat pitäneet hyvänä sitä, että asetusehdotuksen vaikutuksia selvitettäisiin kahden vuoden päästä. Esimerkiksi KKV on lisäksi lausunnossaan tuonut esille, että vaikutusarvioinnissa tulisi riittävästi kiinnittää huomiota myös mahdollisiin muutoksen kilpailuvaikutuksiin sekä arvioida mahdollisia



muutoksesta aiheutuneita lisäkustannuksia operaattoreille ja sitä, että kustannukset eivät ole jakautuneet matkaviestinmarkkinoiden kilpailuolosuhteita vääristävällä tavalla.

Lausuntopalautteen johdosta ei ole tehty muutoksia esitettyyn laatuvaatimusmäärittelyyn. Ehdotuksen perusteluja on kuitenkin täsmennetty lausuntopalautteen johdosta.

## 6. Asetusehdotuksen sisältö ja perustelut

Valtioneuvoston asetus tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista

### 1 §

Tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeus

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 87 §:n 2 momentissa tarkoitetun tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä olisi 5 megabittiä sekunnissa.

Pykälän 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, riittäisi, että internetyhteyden miniminopeus saapuvassa liikenteessä olisi vähintään 3,5 Mbit/s, normaalinopeus vähintään 4,5 Mbit/s sekä maksiminopeus vähintään 5 Mbit/s.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa mainitulla miniminopeudella tarkoitettaisiin liittymän vähimmäisnopeutta, joka toteutuu pääsääntöisesti aina; normaalinopeudella nopeutta, joka toteutuu 90-prosenttisesti jokaisen neljän tunnin mittausjakson aikana; ja maksiminopeudella nopeutta, joka toteutuu ainakin osan ajasta.

Maksiminopeudella tarkoitettaisiin nopeutta, jonka loppukäyttäjä voi olettaa saavansa ainakin osan ajasta, esimerkiksi kerran vuorokauden aikana. Operaattorilla ei olisi velvollisuutta rajoittaa teknisesti palvelun nopeutta tässä tarkoitettuun maksiminopeuteen.

### 2 §

Kuulo- ja puhevammaisten henkilöiden erityistarpeet

Pykälän 1 momentin mukaan kuulo- tai puhevammaiselle käyttäjälle tarjottavan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 86 §:ssä tarkoitetun liittymän tulisi mahdollistaa videopuhelu- ja etätulkkauspalvelujen käyttämistä varten internet-yhteys, jonka nopeus on saapuvassa ja lähtevässä liikenteessä vähintään 512 kilobittiä sekunnissa. Nopeus saisi tilapäisesti laskea alle vähimmäisnopeuden, ei kuitenkaan alle 384 kilobittiin sekunnissa.



Pykälän 2 momentin mukaan lisäksi liittymällä tulisi voida hätäpalveluiden käyttämistä varten lähettää ja vastaanottaa tekstiviestejä.

Sääntely vastaisi nykytilaa (kuulo-, puhe- ja näkövammaisille tarjottavien yleisten puhelinpalvelujen vähimmäisvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §).

### 3 §

#### Näkövammaisten henkilöiden erityistarpeet

Pykälän mukaan näkövammaisen käyttäjän olisi saatava 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun liittymän asiakassuhteen hoitamisessa tarvittavat palvelut esteettömästi. Lisäksi liittymää koskeva lasku ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 134 §:ssä tarkoitettu laskun erittely on toimitettava hänelle esteettömässä muodossa.

Sääntely vastaisi nykytilaa (kuulo-, puhe- ja näkövammaisille tarjottavien yleisten puhelinpalvelujen vähimmäisvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §).

### 4 §

#### Erityistarpeen osoittaminen

Pykälän mukaan käyttäjän olisi teleyrityksen pyynnöstä esitettävä selvitys vammastaan ja sen edellyttämistä erityistarpeista.

Sääntely vastaisi nykytilaa (kuulo-, puhe- ja näkövammaisille tarjottavien yleisten puhelinpalvelujen vähimmäisvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §).

### 5§

#### Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 25 päivänä lokakuuta 2021.

### 6 §

#### Kumottavat asetukset

Asetuksella kumottaisiin liikenne- ja viestintäministeriön asetus tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa (439/2015) sekä valtioneuvoston asetus kuulo-, puhe- ja näkövammaisille tarjottavien yleisten puhelinpalvelujen vähimmäisvaatimuksista (1247/2014).



## 7. Toimivalta

VNOS 3 § 3 kohta

SVPL 86 §:n 3 momentti ja 87 §:n 3 momentti

## 8. Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 25.10.2021.

## 9. Esitys

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että valtioneuvosto antaa asetuksen tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista.

Liikenne- ja viestintäministeriö

Sini Wirén