

Asia: VN/16923/2021

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi yleispalveluun käytettävästä internetyhteyspalvelusta ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi yleispalveluun käytettävästä internetyhteyspalvelusta ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Liikenne- ja viestintävirastolta lausuntoa valtioneuvoston asetuksen luonnoksesta, jolla yleispalvelulaajakaistan nopeutta nostettaisiin nykyiseltä tasolta 2 megabittiä sekunnissa tasolle 5 megabittiä sekunnissa ja vähimmäisnopeudelle määritettäisiin kiinteän verkon liittymien yhteysnopeuksien ilmoitustapaa vastaavasti miniminopeus, normaalinopeus sekä maksimi- eli yleispalvelunopeus.

Lisäksi ehdotuksen mukaisesti yleispalvelunopeudesta ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista säädettäisiin jatkossa samassa valtioneuvoston asetuksessa.

Liikenne- ja viestintävirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausuu kunnioittaen seuraavaa:

Yleiset huomiot esityksestä

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa asetuksessa yleispalveluliittymille ehdotettuja vaatimuksia. Ehdotuksessa on arvioitu hyvin eri vaihtoehtoja yleispalveluliittymien laatuvaatimuksiksi ja ehdotuksen toteutettavuutta sekä toteutuskustannuksia. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan ehdotus on hyvin ja perustellusti valmisteltu.

Liikenne- ja viestintävirasto pitää myös perusteltuna säätää tarkoituksenmukaisen internetyhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa ja erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksista jatkossa samassa valtioneuvoston asetuksessa. Liikenne- ja viestintävirasto ei ole havainnut tarvetta muuttaa erityisryhmille tarjottavien palveluiden vähimmäisvaatimuksia ja pitää esitystä myös tältä osin perusteltuna.

Yleispalvelunopeuden määritelmästä

Kuten perustelumuistiossa on selkeästi todettu, nykyinen laatuvaatimus ei takaa tiettyä miniminopeutta, ja liittymä voi myös olla kokonaan toimimatta jonkin aikaa. Mikäli laatuvaatimukset määriteltäisiin vastaavalla tavalla myös jatkossa, koskisivat nämä samat havainnot yleispalveluyhteyttä myös jatkossa nopeuden nostosta huolimatta.

Liikenne- ja viestintävirasto näkee, 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. Esitetyt minimi- ja normaalinopeudet mahdollistavat liitteessä mainittujen palveluiden käytön myös ruuhka-aikana ja varmistavat, että liittymä toimii juuri silloin kun käyttäjän tarvitsee sitä käyttää.

Laatuvaatimusten määrittely kiinteän verkon nopeuden ilmoittamista vastaavalla tavalla olisi käyttäjän kannalta selkeä parannus nykytilaan, kun tietyt minimi- ja normaalinopeudet olisi jatkossa selkeästi taattu myös yleispalveluliittymissä. Yleispalveluliittymille asetetun erityisen laatuvaatimuksen tarkoituksena on nimenomaan varmistaa minimitason nopeus ja liittymän toimintavarmuus, mikä toteutuu vain määrittelemällä liittymien toiminnalle tietty vähimmäistaso.

Kuten perustelumuistiossa todetaan, sääntely olisi käyttäjänkin näkökulmasta teknologianeutraalia. Yleispalveluliittymän laatulupaus olisi kaikille sama eikä se riippuisi operaattorin valitsemasta toteutustekniikasta.

Laadun todentamisesta

Kuten perustelumuistiossa on hyvin todettu, nykyisessä mallissa käyttäjän on mahdotonta itse todentaa liittymän toteutunut nopeus, vaan käytännössä vain operaattori voi tehdä mittauksen. Mittaus on kallis ja hankala järjestää, eikä liittymää voi käyttää 24 tunnin mittauksen aikana.

Yleispalvelulaajakaistaa koskisi jatkossa selkeämmin ymmärrettävä laatulupaus, joka olisi tulevaisuudessa myös käyttäjän todennettavissa. Liikenne- ja viestintävirasto on parhaillaan toteuttamassa mittaustyökalua (Bittimittari.fi), jonka avulla tehtävä laatu tutkimus tarjoaa käyttäjälle helpon tavan todeta myös itse, täyttääkö yleispalveluliittymä sille asetetut laatuvaatimukset.

Vaatimusten toteutettavuudesta ja toteutuskustannuksista

Jäsenvaltioiden tulee määritellä riittävä yhteysnopeus, ottaen huomioon kansalliset olot sekä kuluttajien enemmistön käytössä oleva yhteysnopeus. Yleispalvelun laatuso vaatimus oli määritelty aikanaan sen mukaan, mitä 3G-verkot pystyivät yli kymmenen vuotta sitten tarjoamaan. Matkaviestinverkot ja niiden kapasiteetti ovat kuitenkin kehittyneet tästä huomattavasti ja 5G-runkoverkkojen myötä myös tietyn minimilaadun takaaminen myös matkaviestinverkoissa on viimein selvästi mahdollista. Myös satelliittilaajakaista on kehittynyt niin, että ehdotettu laatuso on sen kautta selvästi saavutettavissa.

Omnitelen 14.6.2021 päivätyssä 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. Kuten Omnitelen selvityksessäkin hyvin todetaan, yleispalvelussa oletuksena oleva katolle asennettava antenni

parantaa tilannetta vielä selvästi, eikä vähimmäisnopeuden nosto 5 Mbit/s tasolle todennäköisesti aiheuta yleispalvelu yrityksille lisäkustannuksia.

Operaattorit kehittävät verkkojaan myös kaupallisesti eikä pidä unohtaa VIRVE 2.0:n aiheuttamaa lisärakennustarvetta, toimilupaehtojen tie- ja ratapeittovelvoitteita tai juuri allekirjoitettua 3600 - 3800 MHz koordinaatiosopimusta. Nämä kaikki tulevat parantamaan matkaviestinverkkojen kyvykkyyttä yleispalveluvaatimuksen mukaisen laadun tarjontaan siellä, missä verkkojen peitto on nyt heikoin.

On hyvä huomioida, että Omnitelen selvityksen kustannusarvio pohjautuu 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.

Satelliittilaajakaistaa ei myöskään ole huomioitu kustannusarviossa, vaikka satelliittitoimijat kuten Starlink ja OneWeb 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 onkin erittäin kustannustehokas ratkaisu mahdollisissa haastavissa sijainneissa, joissa muiden tekniikoiden kustannukset karkaavat.

Kokemus on lisäksi opettanut, että yleispalveluun turvaudutaan vain, kun asiakkaalle ei muuten saada toimivaa liittymää. Jos kaupallinen liittymä toimii, sitä lähtökohtaisesti käytetään. Kuten selvityksestä nähdään, näitä katveessa olevia vakituksia asuntoja ei ole enää montaa.

Omnitelen selvityksessä ja ministeriön perustelumustiossa on myös hyvin kuvattu taatun laadun tarjoamisen haasteita matkaviestinverkoissa. Ehdotettu yleispalvelunopeus sallisi kuitenkin jonkin verran nopeuden vaihtelua, mikä pienentäisi yleispalvelusta operaattoreille aiheutuvaa taakkaa. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto haluaa korostaa, että liittymän virheenä ei pidetä lyhytaikaisia notkahduksia ja saman voidaan katsoa pätevän myös yleispalveluun. Nopeuden hetkellinen tippuminen ei siten ole lähtökohtaisesti ongelma myöskään yleispalvelunopeuden osalta eikä nopeuden toteutumista tutkita millisekunnittain. Sen sijaan ehdotetun yleispalvelunopeuden tarkoitus on taata yleispalvelun sujuva toimivuus myös ruuhka-aikoina.

Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan Omnitelen selvityksessä esitetty arvio ehdotetun yleispalvelunopeuden kustannuksista kuvaa lähinnä teoreettisia maksimikustannuksia ja yleispalvelun todelliset kustannusvaikutukset jäänevät vähäiseksi. Tämä on tuotu hyvin esille myös ehdotuksen perusteluissa, joiden mukaan arvioitujen kustannusten toteutumisen todennäköisyyden on arvioitu olevan verrattain pieni.

Jenni Eskola

Ylijohtaja

Klaus Nieminen

Johtava asiantuntija

Nieminen Klaus
Liikenne- ja viestintävirasto