



17.6.2004

841/519/2003

Enligt sändlista

Viite
Ref.
Ref.

Kommunikationsverkets begäran om utredning 29.8. och 16.12.2003 samt begäran om utlåtande 31.5.2004

Asia
Ärende
Subject

KOMMUNIKATIONSVERKETS BESLUT OM TELEFÖRETAGETS SKYLDIGHET ATT OFFENTLIGGÖRA SVARSTIDER PÅ KUND- OCH RÅDGIVNINGSTJÄNSTEN

1. Behandling av ärendet

På basis av kontakter från kunder till Kommunikationsverket och uppgifter som framförts i offentligheten har den tillgänglighet till teleföretagens kund- och rådgivningstjänster som användarna upplevt i många fall varit otillfredsställande.

Kommunikationsverket har 29.8.2003 bett teleföretagen att redogöra för hur de har offentliggjort eller hur de kommer att offentliggöra uppgifter om kvaliteten på de tjänster vilkas uppföljning krävs i Kommunikationsverkets föreskrift om drift och underhåll av kommunikationsnät och därtill relaterade ETSI:s standard. De tjänster som iakttas är svarstid för teleföretagets rådgivningstjänst, leveranstid för anslutning, antal fel, väntetid för avhjälpande av fel, svarstid för nummerupplysningstjänster och antal klagomål över räkningar.

På grund av teleföretagens svar har Kommunikationsverket 16.12.2003 gett teleföretagen en på ETSI:s standard baserade anvisning om vilka uppgifter som teleföretaget bör offentliggöra om de olika parametrarna. Dessutom har verket bett teleföretagen att lämna dessa uppgifter för perioden 1.1.2004 – 31.3.2004 samt senast 21.4.2004 meddela vilka uppgifter som teleföretaget har offentliggjort och på vilket sätt de har offentliggjorts.

På basis av teleföretagens svar har Kommunikationsverket konstaterat att bara en del av teleföretagen offentliggör uppgifterna på behörigt sätt och att kunderna därför inte har tillräckligt jämförbar information av alla teleföretag. En del av teleföretagen har inte alls besvarat Kommunikationsverkets utredningsbegäran.

I detta skede ålägger Kommunikationsverket teleföretagen att offentliggöra uppgifter om *svarstider för kund- och rådgivningstjänster* eftersom användarna upplever tillgängligheten till dessa tjänster som

särskilt problematisk. Tillgång på jämförelseuppgifter om andra parametrar för servicekvalitet och behov av förpliktande beslut är fortfarande under särskild behandling.

2. Bestämmelser

Mätning av tjänstens kvalitet och offentliggörande av uppgifterna

Enligt 82 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003) kan Kommunikationsverket genom sitt beslut ålägga ett teleföretag en skyldighet att offentliggöra jämförbara och aktuella uppgifter om kvaliteten på de tjänster teleföretaget tillhandahåller. Enligt lagen skall i beslutet anges vilka uppgifter som skall offentliggöras och på vilket sätt de skall offentliggöras. I bestämmelsen uppges exempel på uppgifterna som skall offentliggöras och i detaljmotivering för regeringens proposition 112/2002 konstateras att i praktiken definieras kriterierna för tjänsternas kvalitet i standarder.

82 § i kommunikationsmarknadslagen baserar sig på artikel 22 i EG:s direktiv om samhällsomfattande tjänster¹ och bilaga III till direktivet. Enligt artikel 22.2 kan regleringsmyndigheten specificera parametrar som mäts och vid behov använda de parametrar som nämns i bilaga III. I bilaga III specificeras parametrar och mätmetoder med hjälp av ETSI:s dokument EG 201 769-1. En av parametrarna som avses i bilagan och ETSI:s standard är *svarstiden för operatörens rådgivningstjänst*.

Enligt 4 § i Kommunikationsverkets föreskrift om drift och underhåll av kommunikationsnät 50 B/2003 M skall teleföretaget kontinuerligt uppfölja sina allmänna kommunikationsnät och kommunikationstjänsters kvalitet och servicesäkerhet. Vid uppföljningen skall enligt föreskriften användas mätmetoder som specificeras i standarder. I föreskriftens bilaga anvisas ETSI EG 201 769-1 att utgöra den standard som styr mätmetoder i enlighet med direktivet om samhällsomfattande tjänster. Enligt paragrafens 2 moment skall teleföretagen i telefonnätet mäta parametrar för servicekvalitet, bl.a. svarstiden för teleföretagets informationstjänster.

I kommunikationsmarknadslagen bestäms i allmänhet om grunderna för åläggande av skyldighet att offentliggöra uppgifter *för alla kommunikationsnät*. Om teleföretagen inte tillräckligt på eget initiativ offentliggör uppgifter om sina tjänsters kvalitet för att trygga konsumenternas jämförelsemöjligheter, kan Kommunikationsverket med stöd av 82 § använda företagsbundna beslut för att förplikta teleföretagen att offentliggöra uppgifterna. I Kommunikationsverkets föreskrift om drift och underhåll av kommunikationsnät bestäms om mätskyldigheten och metoder *i telefonnät*, och anvisas de parametrar och mätmetoder som överensstämmer med standard och krävs för framställandet av kvalitetsuppgifterna enligt 82 §.

Innan kommunikationsmarknadslagen reviderades ingick motsvarande parametrar i bilagan till kommunikationsministeriets beslut om den servicenivå vid teleföretag som avses i Europeiska gemenskapernas lagstiftning (417/1998). Då gällde de enligt beslutets tillämpningsområde bara sådana teleföretag med betydande marknadsinflytande som erbjuder tjänster inom fasta allmänna telefonnät. Genom lagändringen utvidgades skyldigheterna att gälla *alla teleföretag och alla telefonnät*.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/22/EG)

Efter lagändringen omfattar begreppet telefontät enligt definitionerna i 2 § i kommunikationsmarknadslagen både fasta och trådlösa nät som i huvudsak används för målgruppskommunikation. Till dessa kan höra förutom traditionella telefon- och mobilnät också datanät, om de i huvudsak används för målgruppskommunikation. Kommunikationsverket anser att skyldigheter som gäller telefontät kan också riktas till datanät, om det med hänsyn till syftet med lagen och skyldigheterna är meningsfullt och tekniskt möjligt.

Tjänster som ingår i anslutningen samt priser på dem

Enligt 66 § i kommunikationsmarknadslagen skall teleföretaget göra upp och offentliggöra standardavtalsvillkor för avtal om anslutning till telefontätet och prislistor över tjänsterna. I detaljmotiveringen för regeringens proposition framhävs att i fråga om anslutningsavtalet skall av prislistan framgå vilka tjänster som ingår i grundavgiften och alla olika typer av bruks- och underhållsavgifter. Syftet med bestämmelsen är att för sin del främja användarnas möjligheter att jämföra tjänster som tillhandahålls av olika teleföretag och priser på dem samt att kunna göra val mellan dem. Enligt lagens 67.3 § skall i avtal om anslutning till telefontätet och andra avtal som gäller mottagande av kommunikationstjänster åtminstone överenskommas om arten av de tjänster som tillhandahålls samt typer av underhållsservice och om prissättningsgrunderna för tjänsterna eller de prislistor som skall tillämpas.

I de specialbestämmelser på teleområdet som gäller avtalsvillkor avses med tjänster och underhåll vedertaget framför allt tekniska egenskaper hos anslutningar, men den kundtjänst och rådgivning som ingår i anslutningsavtalet är minst jämförbar med andra underhållstjänster för anslutningen. Därför anses det vara motiverat att av uppgifterna om anslutningen framgår om kund- och rådgivningstjänsterna är avgiftsbelagda eller avgiftsfria. Eftersom syftet med prissättningen av rådgivningstjänsterna och uppgifterna om svarstiden är att främja möjligheter att jämföra anslutningar, kan det med hänsyn till lagens syfte anses vara motiverat att information om huruvida rådgivningstjänsterna är avgiftsbelagda eller avgiftsfria lämnas också i samband med uppgifterna om svarstiden för rådgivningstjänsterna.

3. Utredningar från teleföretagen

Kommunikationsverket har fått utredningar från 38 teleföretag. I allmänhet håller många teleföretag på basis av utredningarna på att genomföra och komplettera sina mätsystem och offentliggöra uppgifter om svarstider. Det oftast meddelade eller planerade sättet för publicering är företagets Internet-sidor. Några meddelar att uppgifterna kan fås från företagets kundtjänst.

Några företag använder betjäningssätt som avviker från ett särskilt telefonservicenummer. En del av teleföretagen tillhandahåller rådgivningstjänsterna på samma telefonnummer där också tas emot övriga kontakter till företaget. Några teleföretag som tillhandahåller tjänster främst eller enbart för företag har olika skraddargjorda kundspecifika rådgivningstjänster. Kundenservice och rådgivning ges också per e-post och personligen på företagets lokaler för Kundenservice.

I utredningar och svar kritiserar teleföretagen i viss mån mot publicering av uppgifterna: ETSI:s standard anses inte för alla delar vara tillämplig för evaluering av andra tjänster än tjänster i det fasta nätet. Dessutom anses mätmetoderna i standarden vara för inexakta att få fram kommensurabla och jämförbara resultat. Vidare påstås det att ett numeriskt mätresultat av svarstiderna ensamt inte ger en tillräcklig bild av tjänstens totala nivå för kunden.

4. Motivering

Användarnas möjligheter att jämföra teleföretagens tjänster

Kommunikationsverket anser att inte alla teleföretag har på eget initiativ offentliggjort tillräckliga uppgifter om svarstiderna för kund- och rådgivningstjänster på det sätt som avses i kommunikationsmarknadslagen som trädde i kraft 25.7.2003. Verket anser det nödvändigt att ålägga teleföretagen skyldighet att offentliggöra uppgifterna på ett sådant sätt att de är offentligt och lätt tillgängliga för användarna så att användarnas möjligheter att få information och därmed användarnas jämförelsemöjligheter förbättras.

Verkets beslut gäller bara informering och förpliktar inte till en viss svarstid. Det är klart att den främsta stimulansen för upprätthållande av en god servicenivå inte är reglering utan kommersiella skäl, dvs. konkurrens och behov för kundservice. Kommunikationsverket anser dock att när uppmärksamhet fästs vid saken genom reglering så medför det indirekt förbättrad servicenivå och att beslutet också bidrar till förbättrade tjänster för användare.

Innehållet i jämförelseuppgifter

Kommunikationsverket delar uppfattningen i några teleföretags ställningstaganden att en jämförelse av genomsnittliga svarstider i sekunder inte i sig är särskilt lysande för kunder, i synnerhet om skillnaderna mellan företagen är sekunder eller tiotals sekunder och inte minuter. Då den genomsnittliga svarstiden kombineras med uppgift om hur stor andel av samtalen besvaras inom kortare tid än 20 sekunder, får användaren en betydligt bättre bild av den konkreta servicenivån.

Kommunikationsverket delar även den uppfattningen att enbart numeriska uppgifter om samtalens genomsnittliga svarstid inte nödvändigtvis ger en fullkomligt jämförbar helhetsbild av tillgängligheten till kundrådgivningen. Därför är det helt acceptabelt och önskbart att teleföretaget ger användarna uppgifter om svarstider och i samband med det också sådana andra uppgifter om sina kund- och rådgivningstjänster som anses vara väsentliga.

ETSI:s standard har utfärdats främst med hänsyn till tjänster i det fasta telefonnätet. Om kund- och rådgivningstjänsten erbjuds per telefon, har det ingen betydelse om saken gäller anslutningen i det fasta nätet, mobilnätet eller Internet. ETSI:s standard kan dock inte tillämpas som sådan på mätningen av en tjänst som erbjuds via e-post eller på något annat sätt, och teleföretaget kan ge uppgifter om dessa efter övervägande.

Sättet för offentliggörande

Uppgifterna måste offentliggöras *på Internet-sidor* därför att Internet är ett allmänt och för användaren lätt sätt att söka uppgifter i synnerhet då användaren söker uppgifter om flera teleföretags tjänster. Syftet med jämförelseuppgifterna om servicenivå är att ge användaren information till exempel vid en valsituation mellan konkurrerande företag som tillhandahåller anslutningar. Tryckta broschyrer och prislistor är också allmänna sätt att få information. Därför skall användaren, när denna söker information om anslutningar, ha möjlighet att få uppgifter om servicenivån *i pappersform* i de fall så sådana broschyrer och prislistor finns att tillgå.

Skyldigheterna gäller olika anslutningstekniker likvärdigt

Beslutet riktas till de teleföretag som tillhandahåller telefon- eller Internet-anslutningar och som inte har offentliggjort uppgifterna på eget initiativ. På några områden kan det möjligen finnas bara ett teleföretag som tillhandahåller en fast telefonanslutning eller Internet-anslutning, vilket medför att det kanske inte finns konkurrens vid tillhandahållandet av samma anslutningstyp. Skyldigheten att offentliggöra uppgifterna begränsas dock inte i detta beslut enligt anslutningsteknik, eftersom olika anslutningar kan ur användarens synpunkt utgöra alternativ till varandra och servicenivån är en faktor om vilken användaren enligt lagstiftningen bör få jämförbara uppgifter.

Teleföretag som förpliktas

I fråga om teleföretag som tillhandahåller fasta telefonanslutningar riktas beslutet till dem som har betydande marknadsinflytande. I fråga om mobiltelefonföretag riktas beslutet till alla som aktivt utövar tillhandahållandet av anslutningar; uppskattningen baserar sig på uppgifter i Kommunikationsverkets register över företag som gjort en televerksamhetsanmälan och på uppgifter som erhållits vid administreringen av numreringen. I fråga om teleföretag som tillhandahåller Internet-anslutningar riktas beslutet till dem som också erbjuder fasta eller mobilanslutningar, eftersom företag som valts genom dessa kriterier täcker en väsentlig del av teleföretag som tillhandahåller användarna anslutningar. Teleföretaget, som ålagts skyldighet att offentliggöra uppgifter, måste offentliggöra uppgifterna för alla sina anslutningstjänster oberoende av vilken ställning företaget har på olika marknader.

Enligt lagen är skyldigheten att offentliggöra uppgifter om servicekvalitet inte bunden vid betydande marknadsinflytande utan vid användarnas ställning. Marknadsställningen har i detta beslut använts bara som ett hjälpkriterium vid bedömningen av en för användarna tillräcklig täckande grupp av företag. Skyldigheten att offentliggöra uppgifter kan senare vid behov också införas för andra teleföretag, om det visar sig att det behövs med tanke på användarna. I synnerhet när det gäller tillhandahållandet av Internet-anslutningar bedöms situationen på nytt, då verkets uppgifter om omfattningen av teleföretagens verksamhet preciseras i samband med påförande av en kommunikationsmarknadsavgift enligt 15a § i kommunikationsmarknadslagen. Det är önskvärt att också andra teleföretag än de som ålaggs i detta beslut offentliggör motsvarande uppgifter på eget initiativ.

Skyldigheten åläggs inte teleföretag som enligt utredningen inte bjuder ut anslutningar till konsumenter utan till en begränsad grupp av företag eller huvudsakligen till företag *och* som dessutom erbjuder uppgifterna om servicenivån individuellt direkt till var och en av sina kunder.

5. Beslut

Kommunikationsverket ålägger de teleföretag som är föremål för detta beslut att offentliggöra nedan specificerade uppgifter om svarstiderna för sina kund- och rådgivningstjänster.

Uppgifter skall mätas kvartalsvis (1.1–31.3, 1.4–30.6, 1.7–30.9 och 1.10–31.12) och de skall offentliggöras inom tre veckor efter mätperiodens utgång. Skyldigheten att offentliggöra uppgifter kvartalsvis åläggs tills vidare så att offentliggörandet sker första gången senast 21.10.2004 och det gäller perioden 1.7–30.9.2004. Till Kommunikationsverket skall teleföretagen också senast 21.10.2004 sända en kort beskrivning av offentliggörandet samt ett besked om den exakta Internet-adressen (URL) på vilken uppgifterna kan kontrolleras.

5.1 Uppgifter som skall offentliggöras

Vid mätningen av uppgifterna används ETSI:s standard EG 201 769-1 som ingår i den förteckning över standarder som hänför sig till Kommunikationsverkets föreskrift om drift och underhåll av kommunikationsnät 50 B/2003 M.

1 Svarstid i teleföretagets kund- och rådgivningstjänst, specificerad per servicenummer och funktion (fast telefonnät, mobilnät, Internetanslutningar), om dessa har olika servicenummer.

1.1 Genomsnittlig svarstid.

Svarstiden räknas till den tidpunkt då en naturlig person vid kundtjänsten svarar till kunden. Väntetiden inberäknas om kundtjänstpersonalen är upptagen. Av uppgifterna skall tydligt framgå huruvida den tid som går när kunden är i olika menyer före eventuell kö är inberäknad såsom anges i ETSI:s standard eller huruvida denna tid inte är inberäknad.

Det bör beaktas att som alternativ till kontinuerlig mätning finns det i ETSI:s standard under punkt 5.6.2 också ett representativt urval av en viss täckande tidsperiod. Då skall det vid publiceringen av uppgifterna också berättas hur många samtal som använts för att få fram mätresultatet.

1.2 Procentuell andel av samtal som besvaras inom 20 sekunder.

Om det i tjänsten används t.ex. menyfunktioner varför 20 sekunders tid på grund av funktionens varaktighet regelbundet överskrids, kan teleföretaget om det så vill lämna tiden i meny tjänsten obeaktat enligt föregående punkt, för att få en mera jämförbar uppfattning om detta mätresultat. Det bör nämnas om tiden för menyfunktionen utesluts.

1.3 Kommunikationsverket **rekommenderar** att det i samband med uppgifter om svarstider också berättas om tjänsten och köfunktionen är avgiftsbelagda eller avgiftsfria, även om det i kommunikationsmarknadslagen inte särskilt krävs att prisuppgifterna skall meddelas i detta sammanhang.

1.4 Om teleföretagets kund- och rådgivningstjänster har arrangerats på ett annat sätt än att tillhandahålla rådgivningen på ett visst telefonservicenummer och om mätningen av svarstiden på tjänsten därför inte är möjligt, kan företaget i stället för uppgifterna enligt punkt 1 och 2 framställa sådan uppfattning om genomförandesättet för svarstjänsten att kunden på grund av det lätt kan få en tillräcklig uppfattning om rådgivningstjänstens funktion, även om det inte finns exakta numeriska värden.

Uppgiften skall mätas kvartalsvis (1.1–31.3, 1.4-30.6, 1.7–30.9 och 1.10-31.12) och de skall offentliggöras inom tre veckor efter mätperiodens utgång.

5.2. Sättet att offentliggöra uppgifterna

Uppgifterna skall offentliggöras på teleföretagets Internet-sidor. Uppgifterna skall vara lätt tillgängliga på de sedvanliga sätten som används på Internet-sidor, dvs. med relevanta sökord och/eller länkar.

För användare som inte har tillgång till Internet-förbindelser måste uppgifterna också offentliggöras i pappersform och de skall vara tillgängliga i sådana sammanhang där nuvarande eller blivande kunder annars får information om anslutningstjänsternas egenskaper. Publicering enbart i pappersform är tillräckligt bara om teleföretaget inte alls har Internet-sidor.

6. Ändringssökande

Besvär över detta beslut kan anföras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. Ändring får sökas hos den förvaltningsdomstol till vilken bolagets hemort hör så som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Besväransvisning bifogas till beslutet.

Ytterligare upplysningar om detta beslut ges av Sanna Hughes, tfn (09) 6966 870.

Direktör

Tapani Rantanen

Jurist

Sanna Hughes

BILAGA	Besväransvisning till den förvaltningsdomstol till vilken det enskilda företaget hör
SÄNDLISTA	(företagets hemort inom parentes) Alajärven Puhelinosuuskunta (Alajärvi) Auria Oy (Turku) Elisa Oyj (Helsinki) Eurajoen Teleosuuskunta (Eurajoki) Forssan Seudun Puhelin Oy (Forssa) Iisalmen Puhelin Oy (Iisalmi) Jakobstadsnejdens Telefon Ab (Jakobstad) Karis Telefon Ab (Karis) Keikyän Puhelinosuuskunta (Äetsä) Kestel Oy (Jyväskylä) Kokkolan Puhelin Oy (Kokkola) Kotikaupungin Puhelin Oy (Joensuu) Kymen Puhelin Oy (Kotka) Laitilan Puhelinosuuskunta (Laitila) Lounet Oy (Turku) Mariehamns Telefon Ab (Mariehamn) Mikkelin Puhelin Oyj (Mikkeli) Oulun Puhelin Oyj (Oulu) Pargas Telefon Ab – Paraisten Puhelin Oy (Pargas) Pohjanmaan PPO Oy (Ylivieska) Päijät-Hämeen Puhelin Oyj (Lahti) Riihimäen Puhelin Oyj (Riihimäki) Satakunnan Puhelin Oy (Pori) Savonlinnan Puhelin Oy (Savonlinna) Tikka Communications Oy (Joensuu) Vaasan Läänin Puhelin Oy (Vaasa) Vakka-Suomen Puhelin Oy (Uusikaupunki) ACN Communications Finland Oy (Helsinki) DNA Finland Oy (Helsinki) Oy Finland Tele2 Ab (Helsinki) Finnet Com Oy (Espoo) Cubio Communications Ltd. (Helsinki) Ventelo Finland Oy (Helsinki) Globetel Oy (Helsinki) MTV Oy (Helsinki) Saunalahti Group (Espoo) Spinbox Oy (Helsinki) Tele Finland Oy (Helsinki) Ålands Mobiltelefon Ab (Mariehamn)
FÖR KÄNNEDOM	Konsumentverket Kommunikationsministeriet/Kommunikationsmarknadsavdelningen FiCom rf Finnet-förbundet rf