

Laajakaistaliittymän tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin ilmoittaminen viestintäpalvelusopimuksessa

VIESTINTÄVIRASTON KANNANOTTO LAAJAKAISTAN TIEDONSIIRTONOPEUDEN VAIHTELUVÄLIN KOHTUULLISUUDESTA

Kannanoton tarkoitus

Tämän kannanoton tarkoituksena on tuoda ilmi, miten Viestintävirasto arvioi laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin ilmoittamistavan kohtuullisuutta teleyritysten kuluttajien kanssa solmimissa viestintäpalvelusopimuksissa.

Kannanotolla pyritään ensisijaisesti lisäämään sopimusehtoavonnan läpinäkyvyyttä. Kannanotolla ei ole juridisesti sitovaa asemaa. Viestintävirasto tulee kuitenkin jatkossa seuraamaan teleyritysten sopimusehdoissa käyttämiä tiedonsiirtonopeuksien vaihteluvälejä teleyrityskohtaisesti. Arvioinnin pohjana käytetään nyt annettavaa näkemystä kohtuullisesta vaihteluvälin määrittelytavasta. Viestintävirastolla on lakiin perustuva mahdollisuus tarvittaessa velvoittaa teleyritys ilmoittamaan sopimusehdoista puuttuva laajakaistan tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli tai kieltää yritystä käyttämästä kohtuuttoman laajoja vaihteluvälejä kuluttajasopimuksissa.

Laajakaistan yhteysnopeuden vaihteluväli on lähtökohtaisesti teleyrityksen omassa harkintavallassa. Kannanoton ja Viestintäviraston valvontatyön tarkoituksena ei ole puuttua teleyritysten sopimusvapauteen ja tuotteistukseen enempää kuin sopimusehtojen kohtuullisuusvalvonta edellyttää. Viestintävirasto pitää toivottavana, että teleyritykset kilpailevat laajakaista-asiakkaista hintakilpailun ohella myös nopeuslupauksilla ja muilla kuluttajan kannalta edullisilla sopimusehdoilla.

Tekniikan ja markkinoiden kehittyessä Viestintävirasto päivittää tarpeen vaatiessa näkemystään kohtuullisesta laajakaistayhteyden nopeuden vaihteluvälistä.

Kannanoton tausta

Viestintämarkkinalain (393/2003) 67 §:n mukaan puhelinverkon liittymäsopimus ja muu viestintäpalvelusopimus on tehtävä kirjallisesti. Sopimus voidaan tehdä myös sähköisesti edellyttäen, että sähköisen sopimuksen sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja että sopimus säilyy osapuolten saatavilla. Samassa lainkohdassa määritellään vähimmäisvaatimukset viestintäpalvelusopimuksen sisällölle. 1.1.2011 voimaan tulleen viestintämarkkinalain muutoksen (339/2010) myötä viestintäpalvelusopimuksessa on mainittava tarjottavien palvelujen laadun ja ominaisuuksien sekä ylläpitopalvelutyypin lisäksi myös tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli, kun sopimus koskee laajakaistaliittymää. Tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin ilmoittamisvelvollisuus koskee myös niitä liittymäsopimuksia, jotka on solmittu ennen lakimuutoksen voimaantuloa.

Lakimuutoksen perusteluissa¹ todetaan, että tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin lisäyksellä viestintäpalvelusopimukseen pyritään siihen, että laajakaistapalvelun keskeinen sisältö määriteltäisiin riittävällä tarkkuudella jo sopimusta tehtäessä. Jos palvelun keskeinen sisältö ja sen laatu on määritelty sopimuksessa riittävän yksityiskohtaisesti, myös palvelussa olevan virheen osoittaminen helpottuu. Tähän saakka ongelmana monissa laajakaistapalvelua koskevissa sopimuksissa on ollut se, että tiedonsiirtonopeus on määritelty vain joko teoreettisena maksiminopeutena tai muuten niin avoimesti, ettei synny selvää käsitystä siitä, minkälaisen palvelun toimittamisesta oli sovittu.

Viestintämarkkinalain muutoksella on pyritty siihen, että laajakaistapalvelua koskevissa sopimuksissa tullaan jatkossa määrittelemään mahdollisimman täsmällisesti ja seikkaperäisesti tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli esimerkiksi eri vuorokaudenaikoina. Viestintämarkkinalain muutoksen perusteluissa todetaan, että tiedonsiirtonopeus tulee määritellä vakiosopimusehdoissa mahdollisimman yksiselitteisesti ja konkreettisesti, jotta kuluttaja ymmärtää, millaista palvelua hän on ostamassa. Veloitteen täyttämiseksi ei riitä maininta yhteyden teoreettisesta maksiminopeudesta, vaan sopimusehtoa tulee voida käyttää virheellistä suoritusta määriteltäessä. Hyvänä käytäntönä voidaan pitää myös sitä, että teleyritys listaa vakiosopimusehdoissa ne keskeiset käyttäjistä tai tämän laitteista johtuvat tekijät, jotka saattavat vaikuttaa tiedonsiirtonopeuteen. Tällä pyritään siihen, että käyttäjä osaa minimoida oman toimintansa vaikutuksen laajakaistapalvelun tiedonsiirtonopeuteen. Todistustaakka tällaisten seikkojen vaikutuksesta tiedonsiirtonopeuteen on kuluttajasuhteessa luonnollisesti elinkeinonharjoittajalla eli teleyrityksellä.

Lakimuutoksen valmistelun yhteydessä syntyneessä liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnössä² on todettu, että teleyritys voi määrittää itse vaihteluvälin kunkin tyyppisen laajakaistaliittymän osalta. Ottaen kuitenkin huomioon säännösehdotuksen tarkoituksen kuluttajan kannalta, vaihteluväli tulee valiokunnan näkemyksen mukaan määrittää siten, että se kuvastaa riittävällä tarkkuudella liittymän nopeuden todellista vaihteluväliä. Vaihteluvälin tulee antaa kuluttajalle tarpeellinen informaatio sen arvioimiseksi, sopiiko kyseinen liittymätyyppi kuluttajan omaan käyttötapaan ja toisaalta antaa kuluttajalle asiaankuuluva perusta yhteyden nopeutta koskevan mahdollisen virheen arvioimiseen ja virheeseen vetoamiseen.

Vaikka vaihteluvälin määrittäminen on lähtökohtaisesti teleyrityksen omassa harkintavallassa, Viestintävirasto toteaa, että vaihteluvälin tulee

¹ HE 272/2009, s. 11.

² LiVM 1/2010 vp.

olla kuluttajan kannalta kohtuullinen. Laajakaistaliittymän tiedonsiirtonopeutta koskeva sopimusehto on kuluttajan kannalta kohtuuton, jos liittymän nopeus on määritelty vaihteluväliä käyttäen niin avoimesti, että kuluttajalle ei synny käsitystä liittymän todellisesta nopeudesta, eikä kuluttajalla ole käytännössä mahdollisuutta vedota palvelun virheeseen nopeuden osalta. Samoin tiedonsiirtonopeuden määrittelytapa on kohtuuton esimerkiksi silloin, jos teleyritys käyttää virhevastuuta välttääkseen sellaisia vastuurajoituksia, joihin teleyrityksellä on itsellään mahdollisuus vaikuttaa.

Sovellettavat säännökset ja valvontaviranomaiset

Viestintämarkkinalain 119 §:n mukaan Viestintäviraston tehtävänä on valvoa viestintämarkkinalain sekä sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

Viestintämarkkinalain 66 §:n mukaan teleyrityksen on laadittava kuluttajan kanssa tehtäviä viestintäpalvelusopimuksia varten vakiosopimusehdot ja käytettävä niitä tehdessään sopimuksia kuluttajan kanssa. Sopimuksissa ei saa olla kuluttajan kannalta kohtuuttomia ehtoja tai rajoituksia. Viestintävirasto valvoo teleyritysten sopimusehtojen käyttöä. Viestintämarkkinalain 121 a §:n nojalla Viestintävirasto voi tarvittaessa kieltää teleyritystä jatkamasta kohtuuttoman sopimusehdon käyttämistä, jos kieltö on käyttäjän suojaamiseksi tarpeen. Viestintämarkkinalain 126 §:n 5 momentin mukaan Viestintäviraston toimivaltaan eivät kuitenkaan kuulu teleyrityksen ja käyttäjän välistä yksittäistä sopimussuhdetta tai korvausvastuuta koskevat asiat.

Sopimusehtojen käyttöä kuluttajansuojan kannalta valvoo myös kuluttaja-asiamies. Kuluttajansuojalain 3 luvun 1 §:n mukaan elinkeinonharjoittaja ei saa käyttää kulutushyödykkeitä tarjotessaan sopimusehtoa, jota kulutushyödykkeen hinta ja muut asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen on pidettävä kuluttajien kannalta kohtuuttomana. Lisäksi kuluttajansuojalain 2 luvun 7 §:n mukaan markkinoinnissa tai asiakassuhteessa ei saa jättää antamatta sellaisia asiayhteys huomioon ottaen olennaisia tietoja, jotka kuluttaja tarvitsee ostopäätöksen tai muun kulutushyödykkeeseen liittyvän päätöksen tekemiseksi ja joiden puuttuminen on omiaan johtamaan siihen, että kuluttaja tekee päätöksen, jota hän ei olisi riittävin tiedoin tehnyt.

Kannanotosta kuuleminen

Viestintävirasto varasi teleyrityksille ja keskeisille kuluttajan oikeuksia valvoville tahoille sekä Kilpailuvirastolle tilaisuuden lausua näkemyksensä laajakaistan yhteysnopeuden vaihteluvälin määrittelyä koskevasta kannanottoluonnoksesta. Viestintävirasto sai kannanottoluonnoksesta yhteensä 9 lausuntoa. Kannanottoa on tarkennettu lausunnoissa keskeisesti esiin nousseiden kysymysten osalta.

Viestintäviraston vuonna 2010 antama linjaus kiinteän laajakaistayhteyden nopeuden määrittelystä

Viestintävirasto antoi huhtikuussa 2010 neljälle teleyritykselle päätökset kuluttajille tarjottavien kiinteiden laajakaistayhteyksien sopimusehtojen lainmukaisuudesta³. Päätöksissä linjattiin myös tapaa, jolla laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeus tulee määritellä, jotta se olisi katsottavissa kuluttajan kannalta kohtuulliseksi. Linjaus on annettu ennen lakimuutosta, jolla teleyritykset veloitetaan ilmoittamaan tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli. Lakimuutoksesta huolimatta myös aikaisemmin annetun lin-

³ Päätökset ovat luettavissa osoitteessa:
<http://www.ficora.fi/index/saadokset/tulkinnat/sopimusehtojakoskevatpaatokset.html>

jauksen periaatteet ovat tässä muistiossa esiin tuoduin lisäyksiin täydennettyinä edelleen relevantteja.

Eri tekniikoiden merkitys laajakaistan tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin määrittelyn kannalta

Tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin määrittelyn kannalta kiinteällä tekniikalla toteutetut laajakaistayhteydet ja mobiililaajakaista eroavat teknisiltä ominaisuuksiltaan toisistaan. Teknisten eroavaisuuksien ja käyttötilanteista johtuvien erojen vuoksi Viestintävirasto on päättänyt antamaan erilliset kannanotot kiinteällä tekniikalla toteutettujen laajakaistayhteyksien ja mobiililaajakaistojen tiedonsiirtonopeuksien vaihteluvälien kohdittavuudesta. Verkkojen eroja laajakaistan tiedonsiirtonopeuden määrittelyn kannalta käsitellään tarkemmin alla.

Tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin määrittelyn kannalta oleellisin eri laajakaistatekniikoihin liittyvä ero on liittymien liikkuvuus. Kiinteissä laajakaistatekniikoissa liittymän käyttö on sidottu tiettyyn kiinteään käyttöpaikkaan, minkä takia teleyrityksillä on erittäin hyvät mahdollisuudet huolehtia kapasiteetin riittävydestä sovitun tiedonsiirtonopeuden takaamiseksi. Kaapelitelevisioverkoissa liittymää ei ole sidottu tiettyyn osoitteeseen, vaan päätelaitteeseen, mutta tämä ei muuta käytännössä tilannetta.

Suurimmassa osassa verkkotekniikoita liityntäverkon kokonaistiedonsiirtokapasiteetti jaetaan käyttäjien kesken. Merkittävimmät poikkeukset tähän pääsääntöön ovat omalla tilaajayhteydellään toteutetut xDSL-laajakaistaliittymät ja kuitu kotiin -laajakaistaliittymät. Näissäkin tapauksissa verkon tiedonsiirtokapasiteetti on jaettua heti laajakaistakeskittimen jälkeen. Viestintävirasto katsoo, että teleyrityksen on mahdollista ottaa kapasiteetin jako huomioon myydessään uusia liittymiä ja antaessaan palvelulupauksia, eikä näitä liittymiä tarvitse käsitellä erikseen tässä kannanotossa.⁴

Teleyritykset tarjoavat kiinteitä liittymiä myös langattomasti, jolloin käyttäjien voi olla mahdollista liikkua esimerkiksi oman tukiasemansa alueella. Tämä ei kuitenkaan muuta merkittävästi tilannetta käyttäjä- ja liikennemäärien ennakoitavuuden suhteen, joten kiinteällä tekniikalla toteutettuja laajakaistaliittymiä koskevaa linjausta sovelletaan myös tällaisiin muissa kuin matkaviestinverkoissa tarjottaviin langattomiin liittymiin (esimerkiksi WiMAX tai WLAN). Kiinteällä tekniikalla toteutettuja laajakaistaliittymiä koskevaa linjausta sovelletaan myös satelliittitekniikalla toteutettuihin laajakaistaliittymiin, sillä liittymän käytön voidaan käytännössä katsoa olevan sidottua tiettyyn käyttöpaikkaan.

Matkaviestinverkoissa (2G-, 3G-, 4G- ja @450-verkot) tarjottavien mobiililaajakaistaliittymien suhteen tilanne on erilainen, sillä matkaviestinverkon liittymät toimivat teleyrityksen koko verkon peittoalueella ja usein myös ulkomailla. Tiheästi asutuilla alueilla ja alueilla, joissa ihmiset liikkuvat paljon, verkot saattavat olla jatkuvasti ruuhkautuneita etenkin ruuhkatunteina. Näissäkin tilanteissa verkon tiedonsiirtokapasiteetin käyttö on kuitenkin kohtuullisesti teleyrityksen ennustettavissa. Matkaviestinverkon tiedonsiirtokapasiteetin käytön ennustaminen on selvästi vaikeampaa harvaan asutuilla alueilla, missä verkon kapasiteetin peruskäyttö on selvästi vähäisempää. Tällöin pienempikin joukko esimerkiksi alueen kesämökeille saapuvia satunnaisia käyttäjiä saattaa vaikuttaa merkittävästi muiden käyttäjien käyttöön jäävään tiedonsiirtokapasiteettiin.

⁴ M58 5 §:n mukaan "teleyrityksen on seurattava ja ylläpidettävä verkkonsa suorituskykyä täyttääkseen sen, mitä asiakkaan kanssa on sovittu Internet-yhteyspalvelun laadusta ja ominaisuuksista".

Matkaviestinverkoissa signaalin laatu vaikuttaa selvästi käyttäjän kokemaan tiedonsiirtonopeuteen. Verkon reunalla tai katvealueilla olevat käyttäjät kärsivät yleensä ensimmäiseksi mahdollisista kapasiteettiongelmistä. Matkaviestinverkoissa myös käyttäjän liikkumisnopeus vaikuttaa saavutettuun tiedonsiirtonopeuteen ja siirtyminen tukiaseman peittoalueelta toiselle saattaa aiheuttaa tiedonsiirtonopeuden hetkellisen laskun tai käyttökatkoksen.

Kuten yllä on todettu, yhtäaikaisten käyttäjien ja liikenteen määrän ennakointi matkaviestinverkossa tietyn tukiaseman alueella on haastavaa, koska esimerkiksi kertaluontoisia tapahtumia ja näiden vaikutusta voi olla vaikeaa ennakoita. Teleyritykset kuitenkin mittaavat tukiasemiensa käyttöastetta ja niiden on mahdollista reagoida ennakoitua suurempiin käyttäjä- ja liikennemääriin. Käytännössä tukiaseman kapasiteetin käyttöasteelle on määritelty raja-arvot, joiden ylittyessä teleyritysten on ryhdyttävä tarkoituksenmukaisiin toimiin verkon kapasiteetin riittävyyden turvaamiseksi.

Seuraavassa esitetään erilliset kannanotot kiinteällä tekniikalla toteutettujen laajakaistayhteyksien ja mobiililaajakaistojen nopeuden kohtuullisesta vaihteluvälistä. Kannanotoissa käsitellään seuraavia asioita:

- Tiedonsiirtonopeuden numeerinen ilmoittamistapa;
- Tiedonsiirtonopeuden mittaustapa ja tiedonsiirtonopeuden todentaminen;
- Keskeiset käyttäjästä tai tämän laitteista johtuvat tekijät, jotka saattavat vaikuttaa tiedonsiirtonopeuteen;
- Seikat, joiden perusteella teleyritys voi sopimusehdoissaan rajoittaa korvausvastuuta siinä tilanteessa, että tiedonsiirtonopeus ei vastaa sopimusehdoissa ilmoitettua.

Vaihteluvälin kohtuullinen määrittelytapa kiinteällä tekniikalla toteutetuissa laajakaistaliittymissä

Yksinomaan enimmäisnopeuden, teoreettisen maksiminopeuden tai pääsääntöisen tiedonsiirtonopeuden ilmoittaminen laajakaistapalvelua koskevassa viestintäpalvelusopimuksessa ei täytä laissa asetettua vaatimusta vaihteluvälin ilmoittamisesta.

Viestintävirasto katsoo, että vaihteluväli voidaan ilmoittaa joko:

1. tiedonsiirtonopeuden keskiarvoa käyttäen; tai
2. tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälinä yksiselitteisine ala- ja ylärajoineen.

Mikäli vaihteluvälin ilmoittamiseen käytetään tiedonsiirtonopeuden keskiarvoa, sen on oltava yksi luku. Viestintävirasto ei pidä kuluttajan kannalta tarpeeksi helposti ymmärrettävänä ja siten kohtuullisena ilmoittamistapaa, jossa tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin ilmoitetaan olevan keskimäärin tiettyjen nopeuksien välissä.

Mikäli tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli ilmoitetaan käyttäen tiedonsiirtonopeuden keskiarvoa, ei keskimääräinen tiedonsiirtonopeus saa olla liian alhainen suhteessa liittymän sopimusehtojen mukaiseen saavutettavissa olevaan enimmäisnopeuteen. Samoin sopimusehto, jossa tiedonsiirtonopeuden keskiarvo on määritelty ainoastaan pitkällä aikavälillä, on kuluttajan kannalta kohtuuton, koska sopimusehto ei takaa palvelun laatua ruuhka-aikoina. Viestintävirasto pitää lähtökohtaisesti kuluttajan kannalta kohtuullisena sopimusehtoa, jossa kiinteällä tekniikalla toteutetun laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeuden keskiarvo on vähintään 50 % liittymän enimmäisnopeudesta edellyttäen, että tämä laatutaso taataan

myös ruuhka-aikoina. Ruuhka-ajalla tarkoitetaan tässä mitä tahansa enintään neljän tunnin pituista aikaväliä.

Keskiarvon ohella toinen hyväksyttävänä pidettävä vaihtoehto ilmoittaa tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli on käyttää yksiselitteistä alarajaa sekä ylärajaa, jotka ovat liittymällä saavutettavissa. Tällöin katsotaan, että palvelussa voi olla virhe tiedonsiirtonopeuden osalta, mikäli laajakais-tayhteyden nopeus alittaa ilmoitetun alarajan ja käsillä ei ole teleyritystä vastuusta vapauttava teleyrityksestä riippumaton peruste tai satunnainen ja lyhytaikainen käyttökatkos, jonka teleyritys korjaa nopeasti. Mikäli nopeuden vaihteluväli määritellään tiedonsiirtonopeuden ala- ja ylärajoja käyttäen, ei alarajaksi asetettua nopeutta saa määritellä liian alhaiseksi suhteessa liittymän ilmoitettuun enimmäisnopeuteen. Viestintävirasto pitää lähtökohtaisesti hyväksyttävänä sopimusehtoa, jossa kiinteällä tekniikalla toteutetun laajakaistaliittymän nopeuden alarajaksi on asetettu vähintään 40 % sopimusehtojen mukaisesta liittymän saavutettavissa olevasta enimmäisnopeudesta edellyttäen, että tämä laatutaso taa-taan myös ruuhka-aikoina.

Kuluttajille markkinoidaan tällä hetkellä esimerkiksi xDSL-tekniikalla toteutettuja ns. full rate -laajakaistaliittymiä, joissa asiakkaan käyttöön annetaan xDSL-yhteyden koko kapasiteetti. Toteutuvat tiedonsiirtonopeudet riippuvat sopimusehtojen mukaan mm. tilaajayhteyden pituudesta ja laadusta sekä mahdollisista ulkoisista häiriöistä. Tällaisille liittymille ei ole määritelty varsinaista tiedonsiirtonopeuden vaihteluväliä keskiarvoa tai tiedonsiirtonopeuden vähimmäis- ja enimmäisnopeuksia käyttäen. Viestintävirasto katsoo, että ns. full rate -liittymät eivät täytä viestintämarkkinalain vaatimusta siitä, että laajakais-tayhteydestä on ilmoitettava nopeuden vaihteluväli ja että vaihteluväli ei saa olla kuluttajan kannalta kohtuuton.

Teleyrityksen on listattava sopimusehdoissa ne keskeiset käyttäjästä tai tämän laitteista johtuvat tekijät, jotka saattavat vaikuttaa tiedonsiirtonopeuteen. Samalla käyttäjälle on annettava tiedot siitä, jos teleyrityksen laajakaistaliittymän toimituksen yhteydessä tarjoamalla päätelaitteilla, kuten modeemilla, on liittymän tiedonsiirtonopeutta rajoittavia vaikutuksia.

Sopimusehdoissa ei saa käyttää tiedonsiirtonopeutta koskevaa virhevastuuta rajoittavina tekijöinä laajakaistapalvelua tarjoavan teleyrityksen määräysvallassa olevia seikkoja, kuten teleyrityksen palvelun tarjontaan käyttämän (oman tai vuokratun) verkon tai verkossa olevien elementtien kapasiteettia tai muita vastaavia ominaisuuksia. Tällaiset tekijät on otettava huomioon siinä vaiheessa, kun tarkistetaan tilatun tiedonsiirtonopeuden saatavuus tiettyyn osoitteeseen. Satunnaiset ja lyhytaikaiset käyttökatkokset, jotka teleyritys korjaa nopeasti, eivät kuitenkaan ole sopimusehdoissa kiellettyjä vastuunrajoituksia⁵.

Sopimusehdoissa luvattu tiedonsiirtonopeus tulee määritellä siten, että se on todennettavissa. Sopimusehdoissa on suositeltavaa määritellä, miten käyttäjä tai teleyritys voi todentaa sovitun tiedonsiirtonopeuden toteutumisen ja millä tavalla toteutetut mittaustulokset oikeuttavat teleyrityksen näkemyksen mukaan vetoamaan palvelun mahdolliseen virheeseen. Teleyrityksellä on oltava valmiudet mitata asiakkaalle tarjoamansa laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeutta. Kiinteään sijaintipaikkaan toimitetuissa liittymissä teleyrityksen on kyettävä mittaamaan tiedonsiirto-

⁵ HE 231/2005, s. 28.

nopeutta asiakkaan liittymän ja omassa verkossaan sijaitsevan mittauspisteen välillä.⁶

Käyttäjille voidaan esimerkiksi tarjota mahdollisuus tiedonsiirtonopeuden mittaukseen käyttäjän liittymän ja teleyrityksen verkossaan sijaitsevan mittauspisteen välillä. Käyttäjän sisäverkon ja päätelaitteiden vaikutus tiedonsiirtonopeuteen ei pääsääntöisesti ole teleyrityksen vaikutusmahdollisuuksien piirissä. Näin ollen teleyrityksen on mahdollista varautua sopimusehdoissa tilanteisiin, joissa kiinteistön sisäjohtoverkkoa ei ole rakennettu Viestintäviraston määräyksen 25 mukaisesti sekä tilanteisiin, joissa käyttäjän päätelaite, huoneistoverkko tai käyttämät sovellukset heikentävät käyttäjän kokemaa tiedonsiirtonopeutta ja mittaustuloksia. Teleyritys voi mitata itse tiedonsiirtonopeutta omassa verkossaan olevan mittauspisteen ja käyttäjän liittymän tai talojakamon välillä.

Teleyrityksen on säännöllisesti seurattava ja ylläpidettävä verkkonsa suorituskykyä täyttääkseen sen, mitä asiakkaan kanssa on sovittu internet-yhteyspalvelun laadusta ja ominaisuuksista.⁷ Palvelun laadusta sovitattaessa on myös huomioitava, että tiedonsiirtonopeuden määrittämiseen kuuluvat sekä saapuvan että lähtevän liikenteen nopeuden määrittelyt. Edellä lueteltuja periaatteita tulee soveltaa myös lähtevän liikenteen nopeuden määrittelyssä.

Mobiililaajakaistaliittymien vaihteluvälin kohtuullinen määrittelytapa

Tämä mobiililaajakaistan ja matkaviestinverkoissa tarjottavien kiinteiden laajakaistaliittymien kohtuullisesta vaihteluvälistä annettu linjaus koskee sekä kiinteällä kuukausiveloituksella myytäviä mobiililaajakaistaliittymiä että tiedonsiirtomäärän perusteella tai muulla tavalla (kuten päivä- tai tuntiperusteisesti) hinnoiteltuja tiedonsiirtopalveluja. Linjaus kattaa siten sekä mobiililaajakaistamodeemin avulla toteutettavat tiedonsiirtopalvelut että matkapuhelimen avulla käytettävät tiedonsiirtopalvelut.

Viestintävirasto katsoo, että yksinomaan enimmäisnopeuden, teoreettisen maksiminopeuden tai pääsääntöisen tiedonsiirtonopeuden ilmoittaminen mobiililaajakaistaa koskevassa viestintäpalvelusopimuksessa ei täytä laissa asetettua vaatimusta vaihteluvälin ilmoittamisesta.

Viestintävirasto katsoo, että mobiililaajakaistoille ei voida antaa yhtä ainoaa tiedonsiirtonopeuden määrittelyn rajausta, sillä saatavilla oleva nopeus riippuu mm. kussakin käyttöpaikassa käytettävissä olevasta verkkotekniikasta. Teleyrityksen tulisi määritellä tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli erikseen ainakin kutakin verkkotekniikkaa varten ja tuoda käyttäjän tietoon selkeästi se, mikä vaikutus verkkotekniikoilla on tiedonsiirtonopeuteen. Lisäksi teleyrityksen voi olla syytä määritellä nopeuden vaihteluväli aluekohtaisesti, mikäli eri alueilla saatavissa nopeuksissa on merkittäviä ja jatkuvaluonteisia eroja.

Viestintävirasto katsoo, että vaihteluväli voidaan ilmoittaa joko:

1. tiedonsiirtonopeuden keskiarvoa käyttäen; tai
2. tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälinä yksiselitteisine ala- ja ylärajoineen.

Mikäli mobiililaajakaistan tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli ilmoitetaan tiedonsiirtonopeuden keskiarvoa käyttäen, ei ilmoitettu keskiarvo saa olla liian alhainen suhteessa liittymän enimmäisnopeuteen. Tällöin katsotaan,

⁶ M58/2009 M 5 §: Laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeuden laskentaperusteena käytetään UDP- tai TCP-protokollan hyötykuormaa.

⁷ M58/2009 M 5 §.

että palvelussa voi olla virhe nopeuden osalta, mikäli laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeuden keskiarvo alittaa ilmoitetun nopeuden ja käsillä ei ole teleyritystä vastuusta vapauttava teleyrityksestä riippumaton peruste. Sopimusehto, jossa tiedonsiirtonopeuden keskiarvo on määritelty ai-noastaan pitkällä aikavälillä, on kuluttajan kannalta kohtuuton, koska sopimusehto ei takaa palvelun laatua ruuhka-aikoina. Viestintävirasto pitää vielä riittävänä sitä, että vaihteluväli ilmoitetaan erikseen esimerkiksi 24 tunnin ja 4 tunnin aikaväleille.

Mobiililaajakaistaliittymän tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli voidaan määritellä myös tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälinä yksiselitteisine ylä- ja alarajoineen. Tällöin katsotaan, että palvelussa on voi olla virhe nopeuden osalta, mikäli laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeus alittaa tois-tuvasti ilmoitetun miniminopeuden ja käsillä ei ole teleyritystä vastuusta vapauttava teleyrityksestä riippumaton peruste. Mikäli tiedonsiirtonopeu-den vaihteluväli määritellään vähimmäis- ja enimmäisnopeuksia käyttä-en, ei vähimmäisnopeutta myöskään saa määritellä liian alhaiseksi suh-teessa liittymän saavutettavissa olevaan enimmäisnopeuteen.

Kuluttajille markkinoidaan tällä hetkellä ns. full rate -mobiililaajakaistaliittymiä, joissa kuluttajalle tarjotaan kulloinkin saata-villa olevalla maksiminopeudella toimiva mobiililaajakaista. Toteutuvat tiedonsiirtonopeudet riippuvat tapauskohtaisesti mm. käytettävissä ole-vasta matkaviestinverkkotekniikasta, päätelaitteen ominaisuuksista, si-jainnista ja matkaviestinverkon kuormituksesta. Tällaisille liittymille ei ole määritelty varsinaista tiedonsiirtonopeuden vaihteluväliä keskiarvoa tai tiedonsiirtonopeuden ala- ja ylärajaa käyttäen. Mikäli vaihteluväliä ei ole sopimusehdoissa tai sopimuksen osana olevissa peittoaluekartoissa mää-ritelty, Viestintävirasto katsoo, että ns. full rate -mobiililaajakaistaliittymät eivät täytä viestintämarkkinalain vaatimusta siitä, että laajakaistayhteydestä on ilmoitettava nopeuden vaihteluväli ja että vaihteluväli ei saa olla kuluttajan kannalta kohtuuton.

Mobiililaajakaistapalvelua tarjoavan teleyrityksen on tarjottava kuluttajan saataville tiedot siitä, mitä tiedonsiirtonopeutta kuhunkin sijaintiin on saatavilla. Vaatimusta ei täytä se, että teleyritys ilmoittaa pelkästään ky-seisessä sijaintipaikassa käytettävissä olevat verkkotekniikat, kertomatta eri verkoissa saavutettavissa olevaa tiedonsiirtonopeutta. Teleyrityksen on mainittava sopimusehdoissaan, mistä kuluttaja löytää ajankohtaiset tiedot matkaviestinverkon peittoalueista ja liittymän saavutettavissa ole-vasta tiedonsiirtonopeudesta eri alueilla tai osoitteissa. Teleyritys voi pi-tää yllä ajantasaisia peittoalue- ja nopeuskarttoja esimerkiksi omilla verkkosivuillaan. Kartoissa on tuotava selkeästi ilmi se, onko tiettyjen nopeuksien saatavilla oleminen laskettu verkon sisä- vai ulkopeiton mu-kaisesti. Peitto- ja tiedonsiirtonopeuskartoista tulee lisäksi käydä selkeäs-ti ilmi se, onko ne laskettu joillain tietyillä päätelaitteeseen kiinnitettävää lisääntennä edellyttävillä antennivaatimuksilla. Näillä tiedoilla voi olla erityistä merkitystä kuluttajalle silloin, kun hän on hankkimassa laaja-kaistaa kotona tapahtuvaa käyttöä varten ja tekee valinnan kiinteällä tekniikalla toteutetun laajakaistan ja mobiililaajakaistan välillä.

Teleyrityksen on listattava sopimusehdoissa ne keskeiset käyttäjistä tai tämän laitteista johtuvat tekijät, jotka saattavat vaikuttaa tiedonsiirtono-peuteen. Samalla asiakasta on informoitava siitä, jos teleyrityksen mobii-lilaajakaistaliittymän toimituksen yhteydessä tarjoamalla päätelaitteilla, kuten mobiililaajakaistamodeemilla tai kytkypuhelimella, on liittymän tie-donsiirtonopeutta rajoittavia vaikutuksia. Myös tiedonsiirtonopeuden vaihteluvälin laskennassa oleellisesti käyttäjän kokemaan nopeuteen vai-kuttavat oletamat tulee ilmoittaa sopimusehdoissa. Tällaisia ovat mm. mahdolliset antennivaatimukset.

Sopimusehdoissa ei saa käyttää tiedonsiirtonopeutta koskevaa virhevastuuta rajoittavina tekijöinä mobiililaajakaistapalvelua tarjoavan teleyrityksen määräysvallassa olevia seikkoja. Vastuuta rajoittavat tekijät saavat olla ainoastaan sellaisia, joihin teleyritys ei voi aidosti vaikuttaa. Vastuunrajoitukset eivät saa olla myöskään liian laajasti määriteltyjä. Viestintävirasto pitää liian laajasti määriteltynä esimerkiksi kirjausta, jonka mukaan mobiililaajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeus voi vaihdella säästä tai luonnonolosuhteista riippuen. Tällaista ehtoa käytettäessä teleyrityksen tulisi tarkentaa, minkälaiset sää- ja luonnonolosuhteet voivat aidosti vaikuttaa tiedonsiirtonopeuteen niin voimakkaasti, että vaikutusta ei ole mielekästä ottaa huomioon nopeuden vaihteluvälin määrittelyssä.

Teleyritys ei saa käyttää tiedonsiirtonopeutta koskevaa virhevastuuta rajoittavana tekijänä pelkästään sitä seikkaa, että peittoaluekartat ovat laskennallisia, sillä käyttäjälle annettu palvelulupaus perustuu olennaisesti peittoaluekartoissa ilmoitettuihin kuuluvuustietoihin. Näin siitä huolimatta, että todellinen kuuluvuus ei ole välttämättä teleyrityksen ennustettavissa. Myöskään käyttäjä ei voi tietää sopimusta tehdessään, osuuko hänen asuntonsa tai kesämökkinsä juuri peittoalueen yksittäiselle katvealueelle, vaikka peittoaluekartta lupaisi osoitteeseen esimerkiksi hyvää 3G-kuuluvuutta. Mikäli peittoaluekartassa ilmoitettu nopeus ei ole saatavilla kaikissa peittoaluekartan kattamissa paikoissa tai kaikissa olosuhteissa, tulee teleyrityksen listata sopimusehdoissaan nopeutta mahdollisesti alentavat, teleyrityksen vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevat asiat.

Viestintävirasto pitää hyvänä käytäntönä sitä, että teleyritykset tarjoavat käyttäjille mobiililaajakaistaliittymiin koeaikaa, jonka aikana käyttäjä voi testata liittymän soveltuvuutta omiin käyttötarkoituksiinsa. Viestintävirasto kuitenkin painottaa, että kokeiluajan tarjoamista ei voida käyttää teleyrityksen virhevastuuta lieventävänä tai poistavana tekijänä. Teleyritys ei voi vapautua virhevastuusta vetoamalla siihen, että liittymän tiedonsiirtonopeus oli samalla sopimusehdot alittavalla tasolla jo kokeiluajan aikana.

Sopimusehdoissa luvattu tiedonsiirtonopeus tulee määritellä siten, että se on todennettavissa. Sopimusehdoissa on suositeltavaa määritellä, miten käyttäjä tai teleyritys voi todentaa sovitun tiedonsiirtonopeuden toteutumisen ja millä tavalla toteutetut mittaustulokset oikeuttavat teleyrityksen näkemyksen mukaan vetoamaan palvelun mahdolliseen virheeseen.

Teleyrityksellä on oltava valmiudet mitata tarvittaessa asiakkaalle tarjoamansa laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeutta.⁸ Liikkuvaan käyttöön toimitetuissa liittymissä mittausta ei tarvitse suorittaa asiakkaan liittymästä vaan mittaus voidaan tehdä tilastollisesti. Tämä tarkoittaa, että teleyrityksen on kyettävä mittaamaan langattoman viestintäverkon eri peittoaluepisteiden ja omissa verkossaan sijaitsevan mittauspisteen välisiä tiedonsiirtonopeuksia, joihin perustuen voidaan tilastollisesti arvioida asiakkaalle tarjotun internetyhteyden tiedonsiirtonopeutta.⁹

Tulevaisuudessa saatetaan nähdä merkittävässä määrin erilaisia, kuten kuukausittaisiin tiedonsiirtomääriin perustuvia, tiedonsiirtopalvelujen hinnoittelumalleja. Käytössä on tällä hetkellä mm. malleja, joissa liittymän tiedonsiirtonopeus riippuu myös siirretystä datamäärästä. Liittymän tiedonsiirron prioriteettia voidaan esimerkiksi laskea, kun liittymän käyttö on ylittänyt jonkin tietyn ja ennalta sovitun datamäärän. Tällöin liittymän

⁸ M58/2009 M 5 §: Laajakaistayhteyden tiedonsiirtonopeuden laskentaperusteena käytetään UDP- tai TCP-protokollan hyötykuormaa.

⁹ MPS 58/2009, Määräyksen 58 perustelut ja soveltaminen, s. 18.

käytettävissä oleva enimmäisnopeus myös käytännössä laskee. Viestintävirasto katsoo, että viestintämarkkinalaki ei sinänsä estä tällaisia tuotetuksia. Viestintävirasto kuitenkin painottaa, että liittymän tiedonsiirtonopeuden laskeminen esimerkiksi ennalta määritellyn tiedonsiirtorajan täytyttyä on ehto, joka on tuotava selkeästi kuluttajan tietoon sopimusta tehtäessä. Lisäksi teleyrityksen on luonnollisesti ilmoitettava mobiililaaja-kaistaliittymän tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli myös prioriteetin laskeamisen jälkeen.

Palvelun laadusta sovittaessa on myös huomioitava, että nopeuden määrittämiseen kuuluvat sekä saapuvan että lähtevän liikenteen tiedonsiirtonopeuden määrittelyt. Edellä lueteltuja periaatteita tulee soveltaa myös lähtevän liikenteen nopeuden määrittelyssä.

Yleispalveluliittymien nopeuden vaihteluväli

Viestintämarkkinalain 60 c §:n 1 momentin mukaan teleyritys, jonka Viestintävirasto on lain 59 §:ssä tarkoitetulla tavalla nimennyt yleisissä puhelinpalveluissa yleispalvelun tarjoajaksi, on velvollinen tarjoamaan maantieteellisestä paikasta riippumatta kohtuullisella hinnalla liittymän yleiseen viestintäverkkoon käyttäjän vakinaisessa asuin- tai sijaintipaikassa. Lain 60 c §:n 2 momentin mukaan tarjottavan liittymän tulee olla sellainen, että siitä voidaan soittaa hätäpuheluita, soittaa ja vastaanottaa kotimaan ja ulkomaan puheluita sekä käyttää muita tavanomaisia puhelinpalveluita. Liittymän on lisäksi mahdollistettava tarkoituksenmukainen internet-yhteys, ottaen huomioon tilaajien enemmistön käytössä oleva yhteysnopeus, tekninen toteutettavuus ja kustannukset.

Yleispalveluun kuuluvan internet-yhteyden nopeudesta säädetään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksessa tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa (732/2009). Asetuksen mukaan tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä on 1 megabittiä sekunnissa. Asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan riittää, että internet-yhteyden keskimääräinen vähimmäisnopeus saapuvassa liikenteessä on 750 kilobittiä sekunnissa 24 tunnin mittausjakson aikana, eli 75 prosenttia vaaditusta nopeudesta ja 500 kilobittiä sekunnissa minkä tahansa neljän tunnin mittausjakson aikana eli 50 prosenttia vaaditusta nopeudesta.

Asetuksessa määritelty tiedonsiirtonopeuden vähimmäisnopeus on teknologianeutraali. Toisin sanoen tiedonsiirtonopeuden määrittely on laadittu siten, että yhteys on toteutettavissa sekä nykyisillä kiinteillä viestintäverkoilla että esimerkiksi @450-verkolla tai kolmannen sukupolven matkaviestinverkoilla.

Teleyritykselle asetettu velvollisuus ilmoittaa laajakaistan tiedonsiirtonopeuden vaihteluväli viestintäpalvelusopimuksessa koskee myös yleispalveluliittymiä. Kuitenkin, koska yleispalveluliittymän vähimmäisnopeus ja sallittu vaihteluväli on säädetty valtioneuvoston asetuksella, tämän kannanoton linjaukset eivät koske sellaisenaan yleispalveluliittymiä.