

**Päätös huomattavan markkinavoiman aseman
ja velvoitteiden poistamisesta yksittäiseen mat-
kaviestiverkkoon laskevan puheliikenteen tuk-
kumarkkinoilla**

Elisa Oyj

Sisällysluettelo

1	Teleyritys, jota päätös koskee	3
2	Päätös	3
2.1	Huomattavan markkinavoiman aseman poistaminen	3
2.2	Poistettavat velvollisuudet	3
3	Päätöksen perustelut.....	4
3.1	Huomattavan markkinavoiman sääntely	4
3.2	Komission puhelinverkon laskevan liikenteen enimmäismaksuja koskeva asetus..	5
3.3	Huomattavan markkinavoiman asema ja sen poistaminen	5
3.3.1	Merkitykselliset markkinat.....	5
3.3.2	Huomattavan markkinavoiman aseman poistaminen	6
3.4	Julkinen kuuleminen.....	6
3.4.1	Kansallinen kuuleminen	6
3.4.2	Kansainvälinen kuuleminen	7
3.5	Muutokset julkisten kuulemisten jälkeen.....	7
4	Sovelletut säännökset	7
5	Päätöksen siirtymä- ja voimassaoloaika.....	7
6	Muutoksenhaku	7
7	Lisätiedot.....	7

Päätös huomattavan markkinavoiman aseman ja velvoitteiden poistamisesta yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinoilla

1 Teleyritys, jota päätös koskee

Elisa Oyj (jäljempänä Elisa)

2 Päätös

2.1 Huomattavan markkinavoiman aseman poistaminen

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) (jäljempänä viestintäpalvelulaki) 52 §:n 9 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston on päätöksellään poistettava yritykseltä huomattavan markkinavoiman asema tietyillä markkinoilla, jos markkina-analyysin perusteella havaitaan, ettei yrityksellä enää ole laissa tarkoitettua huomattavaa markkinavoimaa.

Päätöksen liitteenä 1 olevan markkina-analyysin perusteella Elisalla ei ole enää huomattavaa markkinavoimaa yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinoilla.

Markkina-analyysin perusteella Liikenne- ja viestintävirasto poistaa Elisan huomattavan markkinavoiman aseman yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinoilla sekä poistaa Elisalta voimassa olevat huomattavan markkinavoiman yritykselle asetetut velvoitteet kysymyksessä olevalla markkinalla.

2.2 Poistettavat velvollisuudet

Päätöksen liitteenä olevassa markkina-analyysissä tarkemmin kuvatuin perustein, Liikenne- ja viestintävirasto poistaa Elisalta sille aikaisemmalla päätöksellä¹ asetetut velvollisuudet:

1. Yhteenliittämisvelvollisuus (SVPL 61 §)

Velvollisuus yhteenliittää matkaviestinverkko toisen teleyrityksen verkon kanssa.

2. Toimitusehtojen ja hinnaston julkaisuvelvollisuus (SVPL 69 §)

Velvollisuus julkaista toimitusehdot, hinnastot ja yhteenliittämistä koskevat rajapintakuvaukset.

3. Hinnoittelua ja muita ehtoja koskevat velvollisuudet (SVPL 68 § ja 71 §)

Velvollisuus noudattaa syrjimätöntä hinnoittelua ja muutoinkin käyttää syrjimättömiä ehtoja.

Velvollisuus noudattaa kustannussuuntautunutta hinnoittelua.

¹ Viestintäviraston päätös 10.8.2015, dnro 19/961/2015. Jos yhtiö on edellä mainitun päätöksen jälkeen hankkinut sellaista liiketoimintaa ja/tai yrityksiä, jotka ovat olleet yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinoita koskevan huomattavan markkinavoiman sääntelyn kohteena, koskee tämä 14.11.2025 annettu päätös myös tällaisten yritysjärjestelyiden kautta hankittua säänneltyä liiketoimintaa.

Velvollisuus hinnoitella matkaviestinverkkoon laskeva puheliikenne siten, että hinta on enintään 1,25 senttiä minuutilta.²

4. Velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää (SVPL 74 §)

Velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää.

3 Päätöksen perustelut

3.1 Huomattavan markkinavoiman sääntely

Teleyritysten huomattavan markkinavoiman sääntely pohjautuu Euroopan unionin oikeuteen. Teledirektiivillä³ on perustettu yhdenmukaistettu järjestelmä muun ohella sähköisten viestintäpalvelujen, sähköisten viestintäverkkojen, niiden liitännäistointien ja -palvelujen sääntelylle sekä säädetty kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävistä. Lisäksi teledirektiivillä on yhdenmukaistettu tapa, jolla jäsenvaltiot sääntelevät sähköisten viestintäverkkojen ja niihin liittyvien toimintojen käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä. Euroopan unionin huomattavaa markkinavoimaa koskevat säännökset on pantu Suomessa täytäntöön ensin viestintämarkkinalailla (393/2003) ja 1.1.2015 viestintämarkkinalain kumonneella viestintäpalvelulailla sekä viestintäpalvelulakiin 1.1.2021 voimaan tulleilla muutoksilla.

Euroopan komissio on lisäksi antanut suosituksia sähköisen viestinnän direktiivien yhdenmukaisesta soveltamisesta. Liikenne- ja viestintäviraston on viestintäpalvelulain 51 §:n ja 52 §:n perusteella säännöllisin väliajoin määriteltävä merkitykselliset viestintämarkkinat, joista se tekee markkina-analyysin. Merkityksellisiä viestintämarkkinoita määritellessään Liikenne- ja viestintäviraston on viestintäpalvelulain 51 §:n ja 52 §:n 9 momentin mukaisesti otettava asianmukaisesti huomioon komission huomattavan markkinavoiman arviointia koskevat suuntaviivat⁴ ja komission suositus merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista⁵ (jäljempänä komission markkinasuositus).

Viimeisin komission markkinasuositus on julkaistu 18.12.2020. Matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinat eivät enää sisälly kyseiseen komission markkinasuositukseen.⁶ Matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinat sisältyivät komission vuonna 2014 annettuun markkinasuositukseen.⁷ Päätöksen

² Enimmäishintavelvollisuus tuli voimaan 1.12.2015 ja oli voimassa kolme vuotta.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1972 eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (uudelleenlaadittu).

⁴ Euroopan komission suuntaviivat markkina-analyysia ja huomattavan markkinavoiman arvioimista varten sähköisiä viestinnän verkkoja ja -palveluja koskevassa EU:n sääntelyjärjestelmässä 2018/C 159/01, 7.5.2018. Ks. lisäksi Commission staff working document, Accompanying the document, Communication from the Commission, Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the EU regulatory framework for electronic communications networks and services, SWD/2018/124, 27.4.2018.

⁵ Euroopan komission suositus eurooppalaisen sähköisen viestinnän säännöstöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 mukaisesti ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla (EU) 2020/2245, 18.12.2020.

⁶ Komission suositus eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 mukaisesti ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla, (EU) 2020/2245, 18.12.2020.

⁷ Komission suositus sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY mukaisesti ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla (2014/710/EU).

liitteenä olevassa markkina-analyysissä virasto arvioi komission vuoden 2014 markkinasuosituksen mukaiset yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinat.

Vastaavan markkinan huomattavan markkinavoiman päätökset annettiin edellisen kerran vuonna 2015. Tuolloin matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinoita koskevia HMOV-päätöksiä annettiin yhteensä neljälle teleyritykselle: Elisa Oyj, DNA Oy, TeliaSonera Finland Oy ja Ålands Telekommunikation Ab.

3.2 Komission puhelinverkon laskevan liikenteen enimmäismaksuja koskeva asetust

Komissio antoi puhelinverkon laskevan liikenteen enimmäishintoja koskevan asetuksen 18.12.2020, ja asetuksen mukaiset terminoinnin enimmäishinnat astuivat voimaan EU:n jäsenmaissa 1.7.2021.⁸ Vuoden 2024 alusta lähtien matkaviestinverkon terminoinnin enimmäishinta on ollut kaikissa EU-maissa 0,2 senttiä minuutissa.

Komission asetuksen voimaantulon yhteydessä viestintäpalvelulain 55 f §:ää muutettiin siten, että poiketen siitä, mitä lain 71 §:ssä säädetään, Liikenne- ja viestintävirasto ei saa päätöksellään asettaa teleyritykselle laskevan liikenteen hinnoittelua koskevia velvollisuuksia. Liikenne- ja viestintävirasto voi 55 §:n mukaisella päätöksellä asettaa teleyritykselle laskevan liikenteen hinnoittelua koskevia velvollisuuksia, jos komissio päättää olla asettamatta unionin laajuisia puhelinverkon laskevan liikenteen enimmäishintoja.

3.3 Huomattavan markkinavoiman asema ja sen poistaminen

3.3.1 Merkitykselliset markkinat

Hyödykemarkkinat

Tämän päätöksen liitteenä olevassa markkina-analyysissä Liikenne- ja viestintävirasto on arvioinut seuraavan komission vuoden 2014 markkinasuosituksen mukaisen markkinan: yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinat.

Viestintäpalvelulain 65 §:n 3 momentin mukaan laskevalla liikenteellä tarkoitetaan teleyrityksen puhelinverkon käyttöä, kun yhteys muodostetaan toisen teleyrityksen puhelinverkosta teleyrityksen puhelinverkkoon.

Markkina-analyysissä on viestintäpalvelulain mukaisesti määritelty merkitykselliset matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinat tarkastelemalla laskevan puheliikenteen kysynnän ja tarjonnan korvattavuutta sekä markkinoiden maantieteellistä ulottuvuutta. Laskevaa puheliikennettä on kaikki muista verkoista yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskeva puheliikenne yhteenliittämispisteestä puhelun vastaanottajalle. Kyseisiin hyödykemarkkinoihin katsotaan kuuluvaksi kaikki laskeva puheliikenne yksittäiseen matkaviestinverkkoon verkkoteknologiasta riippumatta sekä laskevan puheliikenteen toteuttamiselle välttämättömät yhteenliittämistuotteet ja -palvelut.

⁸ Komission delegoitu asetust (EU) 2021/654 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 täydentämisestä vahvistamalla unionin yhteinen matkapuhelujen terminoinnin enimmäismaksu ja unionin yhteinen kiinteän verkon puhelujen terminoinnin enimmäismaksu (18.12.2020). Saatavilla osoitteesta: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0654>. Asetuksen tavoitteena oli tukkutason laskevan puheliikenteen kilpailuongelmien ehkäiseminen ja viime kädessä sisämarkkinoiden yhdentymisen edistäminen poistamalla selvästi kustannukset ylittävistä terminointimaksuista aiheutuvia vääristymiä operaattorien välillä.

Maantieteelliset markkinat

Markkina-analyysissä esitetyn perusteella jokainen yksittäinen matkaviestinverkko muodostaa oman maantieteellisen markkinansa yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinoilla.

3.3.2 Huomattavan markkinavoiman aseman poistaminen

Viestintäpalvelulain 52 §:n mukaan Liikenne- ja viestintäviraston on päätöksellään määrättävä yritys huomattavan markkinavoiman yritykseksi, jos sillä markkina-analyysin perusteella havaitaan olevan tietyillä markkinoilla yksin tai yhdessä muiden kanssa sellaista taloudellista vaikutusvaltaa, jonka turvin se voi toimia huomattavassa määrin riippumattomana kilpailijoista, kuluttajista tai muista käyttäjistä.

Liikenne- ja viestintäviraston on muutettava huomattavaa markkinavoimaa koskevaa päätöstä, jos markkina-analyysin perusteella markkinoiden kilpailutilanteessa havaitaan tapahtuneen merkityksellisiä muutoksia. Liikenne- ja viestintäviraston on päätöksellään poistettava yritykseltä huomattavan markkinavoiman asema tietyillä markkinoilla, jos markkina-analyysin perusteella havaitaan, ettei yrityksellä enää ole huomattavaa markkinavoimaa tai jos muuttuneet olosuhteet markkinoilla eivät enää täytä viestintäpalvelulaissa säädettyjä edellytyksiä. Huomattavan markkinavoiman yrityksen tulee ilmoittaa velvollisuuksien poistamisesta niille osapuolille, joita velvollisuuksien poistaminen koskee. Liikenne- ja viestintävirasto voi asettaa määräajan ilmoituksen tekemiselle sekä vahvistaa ilmoitukseen liittyviä erityisedellytyksiä ja irtisanomisaikoja.

Tämän päätöksen liitteenä olevan markkina-analyysin ja siinä esitetyn huomattavan markkinavoiman arvioinnin perusteella Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että Elisalla ei ole enää viestintäpalvelulain 52 §:n mukaista huomattavan markkinavoiman asemaa yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla.

3.4 Julkinen kuuleminen

3.4.1 Kansallinen kuuleminen

Liikenne- ja viestintäviraston on viestintäpalvelulain 310 §:n mukaan varattava teleyrityksiä ja käyttäjiä edustaville tahoille tilaisuus esittää lausuntonsa ennen päätöksen antamista lain 7–11 lukujen mukaisista päätöksistä, jos niillä on huomattava vaikutus viestintämarkkinoihin.

Kansallinen kuuleminen koskien huomattavan markkinavoiman päätösluonnoksia

Virasto lähetti huomattavan markkinavoiman aseman ja velvoitteiden poistamista koskevat päätösluonnokset kansalliselle kuulemiselle 5.9.2025. Lausuntojen toimitamiselle asetettu määräaika päättyi 6.10.2025. Virastolle toimitettiin määräaikaan mennessä yhteensä 3 lausuntoa päätösluonnoksesta.

Kaikki lausunnonantajat (DNA Oyj, Telia Finland Oyj ja Suomen Yrittäjät ry) yhtyivät viraston näkemykseen, jonka mukaan ennakkosääntelyn edellytykset eivät enää täyty yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinoilla ja sääntely voidaan purkaa.

DNA kiinnitti lausunnossaan lisäksi huomiota tarpeeseen asettaa enimmäishinnat myös SMS-terminointiin. DNA:n mukaan tässä markkinassa tarpeet sääntelylle ovat samat kuin puheterminointimarkkinoilla.

3.4.2 Kansainvälinen kuuleminen

Liikenne- ja viestintäviraston on viestintäpalvelulain 83 §:n mukaan varattava Euroopan komissiolle ja Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimelle BERECille tilaisuus antaa lausuntonsa kuukauden määräajassa ennen ETA-valtioiden väliseen kauppaan vaikuttavaa päätöstä, jolla Liikenne- ja viestintävirasto asettaa, muuttaa tai poistaa huomattavan markkinavoiman perusteella tai muulla perusteella 7 a tai 8-10 luvussa tarkoitetut velvollisuudet lukuun ottamatta 55 f tai 76 §:ään perustuvaa päätöstä.

Virasto lähetti huomattavan markkinavoiman aseman ja velvoitteiden poistamista koskevat päätösluonnokset kansainväliselle kuulemiselle 8.10.2025.

Komissio antoi virastolle 7.11.2025 hyväksyvän päätöksen⁹ viraston päätösluonnoksista. Päätöksessään komissio pitää tervetulleena laskevan puheliikenteen tukku-markkinoiden sääntelyn purkamista Suomessa. Komissio kuitenkin huomautti, että kansallisten sääntelyviranomaisten on tehtävä markkina-analyysi ja ilmoitettava niihin liittyvät toimenpide-ehdotukset komissiolle viimeistään viiden vuoden kuluessa edellisen toimenpiteen hyväksymisestä.

3.5 Muutokset julkisten kuulemisten jälkeen

Virasto ei tehnyt muutoksia päätöksiin kuulemisten johdosta.

4 Sovelletut säännökset

Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) 51 §, 52 §, 53 §, 55 f §, 61 §, 65 §, 68 §, 69 §, 71 §, 74 §, 82 §, 83 §, 310 §, 345 §

5 Päätöksen siirtymä- ja voimassaoloaika

Päätös on voimassa 1.1.2026 alkaen. Päätös on voimassa toistaiseksi, jollei Liikenne- ja viestintävirasto muuta päätöstä viestintäpalvelulain 53 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tai markkinoiden kilpailutilanteessa tapahtuneiden merkityksellisten muutosten vuoksi.

6 Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) säädetään. Lain 7 §:n mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

Valitusosoitus on päätöksen liitteenä. Päätöstä on noudettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

7 Lisätiedot

Lisätietoja tästä päätöksestä ja asiaa Liikenne- ja viestintävirastossa hoitaa johtava asiantuntija Martin Andersson, puhelin 0295 390 518, sähköposti martin.andersson(at)traficom.fi ja viestintämarkkina-asiantuntija Hanna Kaiponen, puhelin 0295 390 308, sähköposti hanna.kaiponen(at)traficom.fi.

⁹ Direktiivi (EU) 2018/1972 32 artiklan 3 kohta.

Lasse Laine

Johtaja

Hanna Kaiponen

Viestintämarkkina-asiantuntija

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti 14.11.2025

Liitteet:

Liite 1: Markkina-analyysi

Liite 2: Valitusosoitus