

Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin kertomus teleyritysten kustannuslaskentajärjestelmien noudattamisesta vuonna 2019

1 Hinnoittelua ja hinnoittelun valvontaa koskevat säännökset

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom (jäljempänä myös Traficom ja virasto) tulee julkaista vuosittain kertomus kustannuslaskentajärjestelmien noudattamisesta niissä huomattavan markkinavoiman (HMOV) teleyrityksissä, joille on asetettu velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää.

Traficom voi asettaa Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (jäljempänä myös SVPL) mukaan huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden käyttää kustannuslaskentajärjestelmää, jos se on tarpeen tukkumarkkinoita tai vähittäismarkkinoita koskevan hinnoittelun valvomiseksi. Teleyritys voi itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän. Yrityksen on kuitenkin laadittava kustannuslaskentajärjestelmästä Traficomille kuvaus, josta tulee käydä vähintään ilmi kustannusten pääluokat ja ne säännöt, joiden mukaan kustannukset kohdennetaan.

Teleyrityksellä, jolle on asetettu velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää, on myös velvollisuus valita tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja tarkastamaan teleyrityksen kustannuslaskentajärjestelmä yhtiön tilintarkastuksen yhteydessä. Tilintarkastajan on laadittava tarkastuksesta kertomus, joka on toimitettava Traficomille tilikauden päättymistä seuraavan elokuun loppuun mennessä.

Mikäli teleyrityksen säännellyille tuotteille on asetettu kustannussuuntautuneisuuden velvoite, on yhtiön ennen säänneltyjen tuotteiden hintojen asettamista laadittava tuotekohtaiset kustannuslaskelmat. SVPL:n 71 §:n mukaan kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on kohtuullinen ottaen huomioon tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisessa.

Virasto on asettanut velvollisuuden kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun sekä velvollisuuden käyttää kustannuslaskentajärjestelmää kolmella sääntelyn kannalta keskeisellä markkinalla, yhteensä neljälle teleyritykselle. Sääntelyn kannalta keskeisiä markkinoita ovat kiinteään verkkoon pääsyn tukkumarkkinat (tilaajayhteysmarkkinat), yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinat (mobiiliterminointi) ja televisio- ja radiopalvelujen tukkumarkkinat.¹

Vuosivalvonta on kohdistunut yhteensä neljään HMOV-yritykseen, joita ovat Digita Oy, DNA Oy, Elisa Oy ja Telia Finland Oy.

¹Kiinteään verkkoon pääsyn tukkumarkkinat 15.3.2018 (3/961/2017, 4/961/2017, 19/961/2017), Yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinat 10.8.2015 (18/961/2015, 19/961/2015, 20/961/2015), Televisio- ja radiopalvelujen tukkumarkkinat 24.4.2015 (15/961/2015)
Liikenne- ja viestintävirasto Traficom • PL 320, 00059 TRAFICOM • p. 029 534 5000 • Y-tunnus 2924753-3 • traficom.fi

2 H MV -sääntely ja hinnoittelumenetelmät

2.1 Tilaajayhteysmarkkinat

Tilaajayhteysmarkkinoilla velvollisuus kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun ja kustannuslaskentajärjestelmän käyttöön koskee tällä hetkellä DNA Oyj:tä, Elisa Oyj:tä ja Telia Finland Oyj:tä. Kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoite koskee valokuitutilaajayhteysien kuukausivuokria ja kytkentämaksuja. Kuparitilaajayhteyden kuukausivuokran osalta velvoite on ehdollinen. Virasto antoi H MV-päätökset 15.3.2018². Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj ovat valittaneet annetuista päätöksistä ja asian käsittely on kesken korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Korkein hallinto-oikeus ei ole keskeyttänyt kuitenkaan päätösten täytäntöönpanoa, joten yritysten tulee noudattaa päätöksessä asetettuja velvollisuuksia muutoksenhausta huolimatta.

Traficom käyttää tilaajayhteysien hinnoittelun arvioinnissa LRIC+ -mallia (Long Run Incremental Cost). Mallin avulla voidaan arvioida teoreettisen tehokkaan toimijan kupari- ja valokuitutilaajayhteysien ja kytkennän kustannuksia. Virasto on määrittänyt LRIC+ -mallin avulla valokuidulla toteutettujen tilaajayhteystuotteiden enimmäishinnat.

2.2 Mobiiliterminointi

Matkaviestinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla ovat voimassa viraston 10.8.2015 antamat H MV -päätökset³. Päätöksissä määritettiin matkaviestinverkkoon laskevan liikenteen kustannussuuntautunut hintataso ja asetettiin mobiiliterminoinnin enimmäishinnaksi 1,25 senttiä minuutilta 1.12.2015 alkaen. Enimmäishintavelvollisuus asetettiin Elisa Oyj:lle, DNA Oyj:lle ja Telia Finland Oyj:lle. Ålands Telekommunikation Ab:lle asetettiin oikeudenmukaisen ja kohtuullisen hinnoittelun velvoite. Enimmäishinta asetettiin kullekin yritykselle kolmeksi vuodeksi ja voimassaolo päättyi 1.12.2018.

Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj valittivat päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mutta valitukset hylättiin korkeimman hallinto-oikeuden 20.12.2018 antamalla päätöksellä.

DNA Oyj, Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj sopivat kaupallisesti keväällä 2018 uusista mobiiliterminoinnin hinnoista vuosille 2018-2021. Yritykset sopivat, että mobiiliterminoinnin hinta on 1.12.2018 alkaen 0,93 eurosenttiä/minuutti. 1.12.2019 alkaen mobiiliterminoinnin hinta on 0,89 eurosenttiä/minuutti ja 1.12.2020 alkaen 0,82 eurosenttiä/minuutti. Ålands Telekommunikation Ab noudattaa samoja terminointihintoja.

Uusien teledirektiivien myötä Euroopan komissio määrittää jatkossa enimmäishinnat mobiili- ja kiinteän verkon terminoinnille. Euroopan komissio käynnisti vuonna 2018 laskentamallien kehittämisen näiden enimmäishintojen määrittämiseksi ja laskentamallit sekä mobiili- että kiinteän verkon terminoille valmistuivat vuoden 2019 aikana. Euroopan

² (3/961/2017, 4/961/2017, 19/961/2017)

³ (18/961/2015, 19/961/2015, 20/961/2015)

komission tulee määrittää Euroopan laajuiset terminointihinnat 31.12.2020 mennessä.

2.3 Televisio- ja radiolähetyspalvelujen markkinat

Televisio- ja radiopalvelujen markkinoilla virasto antoi 24.4.2015 HMV - päätöksen⁴ Digita Oy:lle (ennen Digita Networks Oy). Päätöksessä asetettiin Digitalle velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää, noudattaa päälähetysasemien antennipaikkojen osalta asetettua enimmäishintaa sekä velvollisuus noudattaa kustannussuuntautunutta hinnoittelua antennipaikan ja -kapasiteetin sekä näiden liitännäistoimintojen osalta. Antennipaikkaa koskevien enimmäishintojen voimassaolo päättyi huhtikuussa 2018.

Digita sekä MTV Oy, Sanoma Media Finland Oy ja Oy Yleisradio Ab valittivat päätöksestä. Korkein hallinto-oikeus katsoi 5.7.2018 antamassaan vuosikirjapäätöksessä, että viraston Digitalle asettamat huomattavan markkinavoiman velvoitteet olivat lainmukaisia ja oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden ja hylkäsi valtaosin Digitan valituksen. Yleisradion, MTV:n ja Sanoman yhteinen valitus hylättiin kokonaisuudessaan.

Traficom tulee antamaan uuden HMV-päätösluonnoksen koskien televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinaa kansalliselle kuulemiselle alkuvuonna 2020.

3 Vuonna 2019 kerätyt tiedot

Traficom keräsi vuoden 2019 vuosivalvonnan yhteydessä kustannustietoja yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinoilta sekä televisio- ja radiopalveluiden tukkimarkkinoilta. Kaikki vuosivalvonnan kohteena olevat HMV-yritykset toimittivat Traficomille pyydettyä vuosivalvonnan materiaalit 31.8.2019 mennessä. Vuosivalvonnan yhteydessä yritysten toimittamia materiaaleja olivat kustannuslaskentajärjestelmän kuvaukset, kustannuslaskelmat ja tilintarkastajan tarkastuskertomukset. Kustannuslaskentajärjestelmän kuvaus pyydettiin toimittamaan, mikäli kuvausta oli päivitetty.

Säänneltyjen tilaajayhteystuotteiden osalta Traficom ei ole kerännyt kustannustietoja vuosivalvonnan yhteydessä. Viraston HMV-päätöksissä on asetettu tietyille tilaajayhteystuotteille enimmäishinnat LRIC-malliin perustuen, joten yritysten itse laatimien kustannuslaskelmien toimittamiselle ei ole nähty enää tarvetta. Tilaajayhteysmarkkinalla säännellyllä yrityksellä tulee kuitenkin olla säänneltyjen hintojen perusteena olevat kustannustiedot ja -laskelmat niistä tuotteista, joille on asetettu kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoite.

Mobiiliterminoinnin osalta Traficom keräsi yrityksiltä tiedot matkaviestinverkon kustannuksista ja liikennemääristä sekä parametreista datan muuntokertoimen laskemiseksi.

⁴(15/961/2015)

Televisio- ja radiopalvelujen osalta Traficom keräsi vuosivalvonnan yhteydessä kustannuslaskelmat kaikkien niiden säänneltyjen tuotteiden osalta, joille Digita Oy:llä on voimassa oleva hinnastohinta.

Traficom ei ole kerännyt vuonna 2019 yrityksiltä kiinteään verkkoon laskevan liikenteen (kiinteään verkon terminointi) tietoja. Traficom on katsonut, ettei kiinteään verkkoon laskeva liikenne ole enää sääntelyn kannalta keskeinen palvelu eikä kyseisiin markkinoihin ole näin ollen kohdistettu aktiivista valvontaa.

4 Kustannuslaskentajärjestelmien tarkastus

Vuosivalvonnan kohteena olevat HMOV-yritykset toimittivat tilintarkastajien tarkastuskertomukset osana vuosivalvonnan materiaaleja. Tilintarkastajien raporteissa otettiin kantaa siihen, antaako kustannuslaskentajärjestelmän kuvaus oikean ja riittävän kuvan yrityksen käyttämästä kustannuslaskentajärjestelmästä ja sen yhteydestä säänneltyjen tuotteiden kustannuslaskelmiin. Lisäksi tilintarkastajat ottivat kantaa muun muassa kustannuslaskentajärjestelmän kuvauksen vähimmäisvaatimusten täyttymiseen ja siihen, onko yrityksen esittämät säänneltyjen tuotteiden kustannustiedot johdettavissa yrityksen käyttämästä kustannuslaskentajärjestelmästä tai sen taustalaskelmista.

Tilintarkastajien havainnoista mainittakoon esimerkiksi, että kustannusten kohdistamisen oikeellisuuteen ei pystytty ottamaan kantaa ja kustannuslaskennan prosessi on kuvattu osin yleisellä tasolla. Tilintarkastajien tarkastusraporteissa tuotiin myös yleisesti esiin se, että tietyt kustannuserät ovat asiantuntija-arvioihin perustuvia.

5 Säänneltyjen tuotteiden hinnoittelu

5.1 Tilaajayhteysmarkkinat

Tilaajayhteysmarkkinoiden hinnoittelun arviointi perustuu 15.3.2018 annettujen HMOV-päätösten⁵ myötä LRIC-mallin tietoihin. Yritysten on tullut noudattaa valokuitutilaajayhteysmarkkinoiden hinnoittelussaan 15.6.2018 alkaen asetettuja enimmäishintoja. Kuponkitalaajayhteyden kuukausivuokran osalta on voimassa ehdollinen velvollisuus kustannussuuntautuneisuuteen.

5.2 Mobiiliterminointi

Kaikki kolme suurinta mobiilioperaattoria sopivat keuhällä 2018 laskevansa terminointihintoihin joulukuun 2018 alussa tasolle 0,93 snt/min ja joulukuun 2019 alussa tasolle 0,89 snt/min. Hinnat tulevat edelleen laskemaan vuonna 2020.

Virasto on laskenut vuosittain painotetun keskiarvon mobiiliterminoinnin kustannukseksi yritysten toimittamien FIFAC-kustannuslaskelmien perusteella ja seurannut hintatason kehitystä mobiiliterminoinnin tukkuhintamarkkinoilla. Euroopan komissio tulee

⁵ (3/961/2017, 4/961/2017, 19/961/2017)

määrittämään vuonna 2020 uudet mobiilin terminointihinnat, joiden myötä terminointihinnat laskevat tulevaisuudessa edelleen.

5.3 Televisio- ja radiopalvelujen tukkumarkkinat

Digitalle annetun HMV-päätöksen⁶ mukaisten antennipaikkaa koskevien enimmäishintojen voimassaolo päättyi huhtikuussa 2018. Huhtikuun 2018 jälkeen on kuitenkin myös antennipaikalla ollut edelleen voimassa kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoite. Enimmäishintaa lukuun ottamatta muut HMV-päätöksessä asetetut velvoitteet ovat voimassa seuraavaan HMV-päätökseen asti. Traficom on laatinut uuden markkina-analyysin televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla, josta toimijoita kuultiin keväällä 2019. Traficomien televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoille valmisteleva HMV -päätösluonnos liitteineen annetaan kansalliselle kuulemiselle alkuvuonna 2020.

6 Vuosivalvonta 2020

Yhteensä neljällä markkinoiden kannalta merkittävimmällä HMV-yrityksellä on voimassa kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuus sekä velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää tilaajayhteysmarkkinoilla, matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinoilla tai televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla. Traficom tulee ohjeistamaan yrityksiä vuosivalvonnan sisällöstä ja sen yhteydessä kerättävistä tiedoista tarkemmin aiempien vuosien aikataulun mukaisesti huhtikuun 2020 loppuun mennessä. Traficom arvioi jokaisella merkittävällä HMV-markkinalla tietojen keruun tarpeellisuutta erikseen.

⁶ (15/961/2015)