

Elisa Networks Oy

PÄÄTÖS HUOMATTAVASTA MARKKINAVOIMASTA YKSITTÄISEEN KIINTEÄÄN PUHELINVERKKOON LASKEVAN LIIKENTEEEN MARKKINOILLA

1 TELEYRITYS, JOTA PÄÄTÖS KOSKEE

Elisa Networks Oy on Elisa Oyj:n sataprosenttisesti omistama tytäryhtiö, joka harjoittaa valtakunnallista verkko-operaattoriliiketoimintaa kiinteässä televerkossa. Yhtiö tarjoaa verkko-operaattorituotteita valtakunnallisesti palvelu- ja verkko-operaattoreille sekä asiakkaille, jotka ovat verrattavissa edellä mainittuihin. Elisa Networks Oy:n liikevaihto vuonna 2002 oli noin 217 miljoonaa euroa ja yhtiön palveluksessa oli loppuvuodesta noin 485 henkilöä. Valtakunnallisen operaattoritoiminnan ohella Elisa Networks Oy harjoittaa paikallista teletoimintaa pääkaupunkiseudulla. Yhtiön kiinteä paikallinen puhelinverkko sijaitsee pääosin Espoon, Helsingin, Järvenpään, Karkkilan, Kauniaisten, Keravan, Vantaan, Inkoon, Kirkkonummen, Nummi-Pusulan, Nurmijärven, Sipoon, Siuntion, Tuusulan ja Vihdin alueilla. Palveluoperaattoreina Elisa Networks Oy:n kiinteässä televerkossa toimivat Elisa Oyj:n tytäryhtiöt ElisaCom Oy ja Elisa Solutions Oy.

2 RELEVANTIT MARKKINAT

2.1 Hyödykemarkkinat

Relevantteina hyödykemarkkinoina on laskeva liikenne yksittäiseen kiinteään puhelinverkkoon. Kyseessä on ns. tukkutason markkina, joka sisältyy EY:n komission suositukseen¹ ennakkosäätelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla (markkina n:o 9). Viestintämarkkinalain (393/2003) 16 § velvoittaa Viestintävirastoa ottamaan huomioon komission suosituksen merkityksellisiä viestintämarkkinoita määritellessään.

Viestintämarkkinalain 43 § 3 momentin mukaan laskevalla liikenteellä tarkoitetaan teleyrityksen puhelinverkon käyttöä, kun yhteys muodoste-

¹ Komission suositus sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY mukaisesti ennakkosäätelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla 2003/311/EY, EYVL L 114 8.5.2003, s. 45.

taan toisen teleyrityksen puhelinverkosta teleyrityksen puhelinverkkoon. Laskeva liikenne on liikennettä yhteenliittämispisteestä puhelun vastaanottajalle. Yleisesti kyseiseen hyödykemarkkinaa katsotaan kuuluvaksi laskeva liikenne teleyrityksen kiinteään puhelinverkkoon sekä laskevan liikenteen toteuttamiselle välttämättömät yhteenliittämistuotteet ja -palvelut. Laskevan liikenteen välittämisen toteuttamiseksi välttämättömiä ovat esimerkiksi yhdysjohtoliitännän käyttöönotto ja ylläpito, YKM-liitännän kytkentä, muutos ja ylläpito sekä muut mahdolliset laskevan liikenteen toteuttamiselle välttämättömät tuotteet ja palvelut.

2.2 Maantieteelliset markkinat

Koska tarkastelun kohteena on yksittäiseen kiinteään puhelinverkkoon laskeva liikenne, jokainen laskevan liikenteen palvelua tarjoava kiinteä puhelinverkko muodostaa oman relevantin markkinansa. Markkinamäärittely huomioon ottaen tietyssä kiinteässä verkossa tarjottua laskevan liikenteen palvelua ei ole mahdollista korvata jossain toisessa kiinteässä verkossa tarjotulla laskevan liikenteen palvelulla. Näin ollen relevanttien markkinoiden maantieteellinen ulottuvuus on perusteltua rajata kunkin verkon sijainnin ja maantieteellisen kattavuuden mukaan. Useimmissa tapauksissa tämä tarkoittaa paikallisen teleyrityksen perinteiselle toimialueelleen ja mahdollisesti sen ulkopuolelle laajentamaa kiinteää puhelinverkkoa. Perinteisellä toimialueella tarkoitetaan aluetta, jolla teleyrityksellä oli rajoitukseton oikeus paikallisen teletoiminnan harjoittamiseen 31.12.1993 saakka.

Elisa Networks Oy:n kiinteä puhelinverkko on pääosiltaan rakennettu ennen vuotta 1994 silloisen Helsingin Puhelinyhdistyksen toimialueelle. Myös vuoden 1994 jälkeen valtaosa verkon rakentamisesta on kohdistunut kyseiselle perinteiselle toimialueelle. Elisa Networks Oy:n kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinat rajoittuvat näin ollen pääosin alueelle, jolla Helsingin Puhelinyhdistyksellä oli rajoitukseton oikeus paikallisen teletoiminnan harjoittamiseen 31.12.1993 saakka. Alue käsittää pääosan Espoon, Helsingin, Järvenpään, Keravan, Kauniaisten, Vantaan ja Karkkilan kaupunkien sekä Inkoon, Kirkkonummen, Nurmijärven, Sipoon, Siuntion, Tuusulan ja Vihdin kuntien alueista sekä osan Nummi-Pusulan kunnan alueesta.

3 MARKKINA-ANALYYSI JA HUOMATTAVAN MARKKINAVOIMAN YRITYKSEN NIMEÄMINEN

Viestintämarkkinalain 17 § 1 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksellään määrättävä teleyritys huomattavan markkinavoiman (HMV) 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.

Laskevan liikenteen palvelu on yksi keskeisistä teleyritysten verkkopalveluista ja liittyy televerkkojen ja -palvelujen yhteenliittämiseen. Yhteenliittäminen on edellytys sille, että telepalvelujen käyttäjät voivat harjoittaa televiestintää ja käyttää toisten teleyritysten palveluita.

Elisa Networks Oy hallitsee kaikkea verkkoonsa päättyvää liikennettä. Koska jokainen kiinteä puhelinverkko muodostaa oman relevantin markkinansa, Elisa Networks Oy:llä on 100 prosentin markkinaosuus laskevan

liikenteen tarjoamisessa omassa verkossaan. Elisa Networks Oy on laskevan liikenteen tarjoamisen lisäksi myös erittäin vahva muiden verkko-tuotteiden tarjoaja omalla perinteisellä toimialueellaan.

Elisa-konsernin palveluyrityksillä Elisa Solutions Oy:llä ja ElisaCom Oy:llä on yhdessä perinteisellä toimialueellaan edelleenkin yli 90 prosentin osuus paikallisessa kiinteässä puhelinverkossa loppukäyttäjille tarjottavista puheluista minuuttimääräisesti laskien sekä yli 95 prosentin osuus liittymien kappalemääräisistä markkinoista. Elisa Networks Oy:n kilpailijoista lähinnä Sonera Oyj ja Song Networks Oy ovat rakentaneet omaa (rinnakkaista) kiinteää paikallista puhelinverkkoa Elisa Networks Oy:n perinteiselle toimialueelle. Alueella olevien Sonera Oyj:n ja Song Networks Oy:n asiakkaiden määrä on kuitenkin vähäinen Elisa Networks Oy:n sekä ElisaCom Oy:n ja Elisa Solutions Oy:n asiakasmääriin verrattuna. Kilpailevien kiinteiden puhelinverkkojen yhteenlaskettu markkinaosuus perinteisellä toimialueella jää alle prosentin.

Elisa Networks Oy:n kiinteä puhelinverkko on rakennettu pitkän ajan kuluessa ja rahoitettu pääosin aikaisemman monopoliaseman turvin.

Edellä esitetyn perusteella Viestintävirasto katsoo, että Elisa Networks Oy:llä on viestintämarkkinalain 17 § 1 momentissa tarkoitettu huomattava markkinavoima Elisa Networks Oy:n kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla.

4 ELISA NETWORKS OY:LLE HUOMATTAVAN MARKKINAVOIMAN YRITYKSENÄ ASETETTAVAT VELVOLLISUUDET

Viestintävirasto asettaa Elisa Networks Oy:lle viestintämarkkinalain 18 §:n nojalla seuraavat velvollisuudet:

1. Yhteenliittämisvelvollisuus , VML 39.2 §

Yhtiöllä on velvollisuus liittää viestintäverkko tai viestintäpalvelu yhteen toisen teleyrityksen viestintäverkon tai viestintäpalvelun kanssa.

2. Toimitusehtojen ja hinnaston julkaisuvelvollisuus, VML 33 §

Yhtiöllä on velvollisuus julkaista laskevan liikenteen sekä kaikkien laskevan liikenteen välittämisen toteuttamiselle välttämättömien yhteenliittämistuotteiden ja -palvelujen toimitusehdot ja hinnastot. Toimitusehdot ja hinnastot on julkaistava yhtiön internet-sivuilla ja pidettävä lisäksi pyynnöstä toisen teleyrityksen saatavissa paperimuodossa.

3. Hinnoittelua ja muita ehtoja koskevat velvollisuudet, VML 37 ja 84 §

Yhtiöllä on velvollisuus hinnoitella edellä 2 kohdassa mainituista tuotteista ja palveluista perityt korvaukset siten, että korvaukset ovat kustannussuuntautuneita ja syrjimättömiä, sekä muutoinkin noudattaa syrjimättömiä ehtoja.

4. Velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää, VML 87 §

Yhtiöllä on velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää. Yhtiö voi itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän. Yhtiön on laadit-

tava ja toimitettava Viestintävirastolle kustannuslaskentajärjestelmästä kuvaus, josta käyvät ilmi vähintään kustannusten pääluokat ja ne säännöt, joiden mukaan kustannukset kohdennetaan.

5. Eriyttämisvelvollisuus, VML 89 §

Yhtiöllä on velvollisuus eriyttää kirjanpidossa kaikki yhteenliittämiseen liittyvät toiminnot yhtenä kokonaisuutena (jäljempänä "eriytettävä toiminto") yhtiön muusta palvelun tarjonnasta.

Yhtiön on laadittava ja toimitettava Viestintävirastolle kirjalliset eriyttämisperiaatteet. Yhtiön on laadittava tilikausittain eriyttämislaskelma, johon sisältyvät eriytettävän toiminnon ja yhtiön muun toiminnan tuloslaskelmat, taseet sekä näiden aikaansaamiseksi tarvittavat taustaselvitykset. Tuloslaskelman ja taseen rakenteen tulee noudattaa yhtiön virallisen tilinpäätöksen erittelytarkkuutta siten, että tuloslaskelma laaditaan tilikauden tulokseen asti ja taseesta esitetään vastaavaa-puolen erät. Koko eriyttämislaskelma laaditaan kirjanpitoarvoisena, mukaan lukien poistot, jotka tulee ilmoittaa laskelmassa suunnitelman mukaisina poistoina.

Yhtiön on huolehdittava siitä, että yhtiön tilintarkastajat tarkastavat eriyttämislaskelmat ja antavat niistä erillisen lausunnon. Eriytetyt tuloslaskelmat ja taseet on toimitettava Viestintävirastolle kuukauden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamisesta.

Tässä päätöksessä asetettua eriyttämisvelvollisuutta tulee noudattaa vuonna 2005 alkavasta tilikaudesta alkaen laadittavassa kirjanpidossa. Siihen asti yhtiön tulee noudattaa aikaisempia eriyttämisvelvoitteita.

Perustelut velvollisuuksien asettamiselle

Elisa Networks Oy hallitsee kaikkien verkkoonsa liittyneiden loppuasiakkaiden liittymiin päättyvää liikennettä. Jotta Elisa Networks Oy:n verkkoon liittyneet loppuasiakkaat voisivat käyttää mahdollisimman monen telepalveluyrityksen palveluja, Elisa Networks Oy:lle on tarpeen asettaa yhteenliittämisvelvollisuus. Asetettu yhteenliittämisvelvollisuus on jo aikaisemman lainsäädännön mukainen, vakiintunut velvoite, joka on mahdollista toteuttaa käytettävissä oleva kapasiteetti huomioon ottaen.

Koska Viestintävirasto on asettanut yhteenliittämisvelvollisuuden, yrityksen on noudatettava VML 40 - 42 ja 45 §:n säännöksiä, jos yhteenliittämisvelvollisuuden sisällöstä ei muutoin päästä sopimukseen. Asetetusta yhteenliittämisvelvollisuudesta seuraa, että yrityksen on noudatettava 44 §:ssä säädettyä määräalennusten kieltä. Osapuolet eivät voi keskinäisellä sopimuksella poiketa 44 §:n säännöksestä.

Asetetut julkaisuvelvollisuudet ovat tarpeen yhteenliittämistä koskevien sopimusneuvottelujen edistämiseksi ja ne helpottavat yhteenliittämisehtojen kohtuullisuuden ja syrjimättömyyden valvontaa. Ilman hinnoittelua ja syrjimättömyysvelvoitetta verkkoyrityksellä olisi mahdollisuus käyttää huomattavaa markkinavoimaansa hinnoitteleamalla verkkonsa käyttö kilpailevalle teleyritykselle kohtuuttoman kalliiksi tai käyttämällä kilpailevia teleyrityksiä syrjiviä ehtoja.

Julkaisu- ja hinnoitteluvollisuudet kohdistuvat laskevan liikenteen lisäksi sellaisiin palveluihin ja tuotteisiin, joita ilman laskevan liikenteen välittäminen ei olisi mahdollista. Kyseisistä palveluista ja tuotteista ei voida esittää tyhjentävää luetteloa, sillä laskevan liikenteen välittämiseksi välttämättömät tuotteet ja palvelut riippuvat teleyrityksen käyttämästä tekniikasta. Viestintävirasto ottaa tarvittaessa yksittäistapauksessa kantaa siihen, kohdistuvatko julkaisu- ja hinnoitteluvollisuudet johonkin tiettyyn tuotteeseen tai palveluun.

Telemarkkinoilla pitkään toimineilla yrityksillä on sääntelyn purkamisesta huolimatta merkittävä kilpailuetu kiinteissä verkoissa televerkkopalveluiden tarjonnassa, sillä ne ovat rakentaneet verkkonsa aikana, jolloin kilpailua ei ollut. Useiden rinnakkaisten verkkojen rakentaminen ei yleensä ole taloudellisesti järkevää, joten markkinoille tulevien yritysten on saatava käyttää perinteisten monopoliyritysten omistamaa televerkkoa kohtuullisin ehdoin. Näin ollen asetettujen vullisuuksien tarkoituksena on edistää kilpailua pitkällä aikavälillä. Edellä mainituin perustein **yhtiölle** edellä asetettuja vullisuuksia voidaan pitää oikeasuhtaisina yrityksen tekemiin investointeihin ja riskeihin nähden. Lain mukaan yhteenliittämisen hinnoittelun kustannussuuntautuneisuutta arvioitaessa otetaan huomioon myös pääomalle laskettava kohtuullinen tuotto.

Viestintämarkkinalain 87 §:n mukaan vullisuus kustannuslaskentajärjestelmän käyttämiseen voidaan asettaa, jos se on tarpeen tukku- tai vähittäismarkkinoita koskevan hinnoittelun valvomiseksi. Siten kustannuslaskentaa koskeva velvoite täydentää kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoitetta. Koska kustannussuuntautuneen hinnoittelun perustana ovat osoitettavissa olevat suoritekustannukset ja koska nimenomaan kustannuslaskennalla seurataan yrityksen kustannusten muodostumista ja niiden vaikutusta toiminnan kannattavuuteen, yritykselle asetettu hinnoitteluvolvoite tarvitsee tässä tapauksessa toimiakseen myös kustannuslaskentaa koskevan velvoitteen. Kustannuslaskennan on tuotettava niin tarkkaa ja luotettavaa tietoa, että hintojen kustannussuuntautuneisuus voidaan osoittaa ja että sitä voidaan arvioida. Teleyrityksen hinnoittelulla ja kustannuslaskennalla tulee siis olla selkeä yhteys toisiinsa.

Komissio on kritisoinut sitä, että teleyritykset saavat itse valita kustannuslaskentajärjestelmänsä. Viestintävirasto ei kuitenkaan voi määrätä yhtiötä käyttämään mitään tiettyä kustannuslaskentajärjestelmää, koska viestintämarkkinalain 87 §:n mukaan teleyritys saa itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän, eikä lakiin sisälly mitään Viestintäviraston toimivaltuutta tältä osin.

Viestintämarkkinalain 89 §:n mukaan eriyttämisvullisuus voidaan asettaa, jos se on tarpeen yhteenliittämisen hinnoittelun valvomiseksi. Yhtiölle asetettu eriyttämisvullisuus on tarpeen yhtiön kiinteään puhe- linverkkoon laskevan liikenteen sekä yhtiön verkkoon laskevan liikenteen välittämisen toteuttamiselle tarpeellisten yhteenliittämistuotteiden ja - palvelujen hinnoittelun valvomiseksi. Eriyttämislaskelma on viestintämarkkinalain 89 §:n perustelujen mukaisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 7 §:ssä mainituin perustein julkinen asiakirja. Eriyttämislaskelmien julkisuus lisää toiminnan läpinäkyvyyttä ja hinnoitteluun kohdistuvaa yleistä valvontaa. Markkina-analysista käy ilmi, että yhtiöllä on merkittävää liiketoimintaa ja vaikutusta markkinoihin.

Viestintävirasto katsoo, että yhtiölle tässä päätöksessä asetettu eriyttämisvelvollisuus on yhtiön kokoon ja toiminnan laajuuteen nähden kohtuullinen, sillä eriyttämisvelvollisuuden ei voida katsoa aiheuttavan kohtuuttomia kustannuksia yhtiölle, eikä se sido kohtuuttomalla tavalla henkilötyövoimaa yhtiössä. Lisäksi yhtiön on jo aikaisemman lainsäädännön nojalla tullut toteuttaa toimintojen eriyttäminen, joten sillä on valmiudet toteuttaa asetettu eriyttämisvelvoite ilman kohtuuttomia kustannuksia. Asetettu eriyttämisvelvollisuus on toimintokohtainen, eikä edellytä tuotekohtaista eriyttämistä.

Kaikki edellä asetetut velvollisuudet ovat tarpeen myös kilpailun edistämiseksi kiinteän verkon loppuasiakasmarkkinoilla. Viestintämarkkinalain mukaan Viestintäviraston tulee pyrkiä ratkaisemaan vähittäismarkkinoiden kilpailuongelmia ensisijaisesti asettamalla tukkumarkkinoilla toimiville HMV-yrityksille velvoitteita.

Edellä mainituin perustein Viestintävirasto katsoo, että yhtiölle edellä asetetut HMV-velvollisuudet ovat tarpeen kilpailun puutteesta johtuvien ongelmien lieventämiseen kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla ja että asetetut velvollisuudet eivät ole yhtiön kannalta kohtuuttomia niillä tavoiteltavaan kilpailun edistämispäämäärään nähden.

5 JULKINEN KUULEMINEN

5.1 Kansallinen kuuleminen

Viestintävirasto varasi 28.8.2003 teleyrityksille sekä teleyrityksiä ja käyttäjiä edustaville tahoille tilaisuuden esittää käsityksensä viraston päätösluonnoksista huomattavasta markkinavoimasta yksittäiseen kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla. Määräaika lausuntojen antamiselle päättyi 26.9.2003. Viestintävirasto varasi 30.10.2003 vielä teleyrityksiä ja käyttäjiä edustaville tahoille tilaisuuden esittää käsityksensä ensimmäisen kuulemiskierroksen jälkeen muutetuista päätösluonnoksista 12.11.2003 mennessä. Viestintävirasto sai 24 lausuntoa, jotka koskivat tätä päätösluonnosta tai laskevaa liikennettä koskevia päätösluonnoksia yleisesti.

Sekä Elisa Oyj että TeliaSonera Finland Oyj kritisoivat tapaa, jolla hyödykemarkkina ja tuotteet, joihin asetetut velvoitteet kohdistuvat, on määriteltä päätösluonnoksissa. Lausuntojen mukaan päätökset tulisi näiltä osin rajata tarkemmin ja laskevan liikenteen toteuttamiselle tarpeelliset tuotteet ja palvelut tulisi määritellä tyhjentävästi. Song Networks Oy totesi relevanttien markkinoiden määrittelyiden pitävän pääosin paikkansa ja vastaavan tilannetta markkinoilla.

Kilpailuvirasto yhtyi pääosin Viestintäviraston markkinamäärittelyihin, markkina-analyysihin sekä päätösluonnoksissa asetettuihin velvoitteisiin. Kilpailuvirasto kuitenkin katsoi, että jatkossa saattaisi joissain tapauksissa yritysten markkinavoimaa analysoitaessa tulla arvioitavaksi kiinteän verkon ja matkaviestinverkon korvaavuus ja täydentävyys. Konvergenssikehitystä ja kilpailua edistäisi se, että yhteenliittämistä koskevat säännökset ja velvoitteet olisivat verkon teknisestä toteutuksesta riippumatta samat. Kilpailunrajoituslain todettiin saattavan asettaa kustannussuuntatuneisuusvelvoitteita pienillekin teleyrityksille, vaikka Viestintävirasto ei näitä velvoitteita asettaisi.

Edellä lausuttu ei ole aiheuttanut muutoksia hyödykemarkkinan määrittelyyn, sillä Viestintäviraston näkemyksen mukaan laskevan liikenteen välittämiseksi välttämättömät tuotteet ja palvelut riippuvat teleyrityksen käyttämästä tekniikasta ja teknisestä kehityksestä, eikä näistä tuotteista ja palveluista voida esittää tyhjentävää luetteloa. Viestintävirasto on hyödykemarkkinamäärittelyssään pitänyt lähtökohtana komission suositusta relevanteista markkinoista ja määritellyt hyödykemarkkinaa ainoastaan kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen ja sen toteuttamiselle välttämättömät yhteenliittämistuotteet ja -palvelut. Viestintävirasto toteaa myös, että yhteenliittämistä koskevat velvoitteet ovat samat verkon teknisestä toteutuksesta riippumatta.

Useat teleyritykset kritisoivat lausunnoissaan yleisesti laskevaa liikennettä koskevien päätösluonnosten eriyttämisvelvoitteita. Monet teleyritykset katsoivat, ettei liikevaihdoltaan alle 20 miljoonan euron yrityksille olisi tarkoituksenmukaista asettaa eriyttämisvelvoitetta. Yhtiöt katsoivat, että ehdotettu eriyttämisvelvoite oli ylimitoitettu, eikä se ole tarpeen yhteenliittämisen hinnoittelun valvomiseksi.

Elisa Oyj katsoi, että jokaiselle HMOV-yritykselle tulisi asettaa laskevan liikenteen kustannussuuntautunut hinnoitteluveto. Elisan mukaan Finnet-yhtiöiden osalta on huomioitava yhtiöiden vertikaalinen integroituneisuus ja se, että kuuluminen valtakunnalliseen Finnet-ryhmittymään lisää yksittäisen Finnet-yhtiön markkinavoimaa. Myös Saunalahti Group Oyj katsoi, että kaikille HMOV-yrityksille tulisi asettaa velvoitteita laajasti. Sekä Salon Seudun Puhelin Oy että Pohjois-Hämeen Puhelin Oy katsoivat, että HMOV-asema ja sen perusteella asetetut velvoitteet ovat kohtuuttomia pienille puhelinyhtiöille.

Saunalahti Group Oyj ja Song Networks Oy esittivät, että laskevan liikenteen markkinoita tulisi tarkastella kiinteästi yhdessä puhelupalvelujen vähittäismarkkinan kanssa. Molempien yhtiöiden ja Suomen Kuluttajaliitto ry:n mukaan Viestintäviraston tulisi laskevan liikenteen päätösten yhteydessä harkita myös vähittäismarkkinoiden sääntelyä. Toimitusehtojen ja hinnastojen julkaisuvelvollisuus on Kuluttajaliiton ja Saunalahden lausuntojen mukaan tärkeää kilpailun turvaamiseksi. Julkistettavien tietojen tulisi olla vertailukelpoisessa muodossa vähittäishintoihin nähden.

Viestintävirasto on saatujen lausuntojen perusteella täsmentänyt eriyttämisvelvoitteen sisältöä ja tarkastellut sen tarkoituksenmukaisuutta kaikkien yhtiöiden osalta. Viestintävirasto katsoo edelleen, että Elisa Networks Oy:lle tässä päätöksessä asetettu eriyttämisvelvollisuus on yhtiön kokoon ja toiminnan laajuuteen nähden kohtuullinen. Asetetulla eriyttämisvelvoitteella on täsmennetty eriyttämismenettelyllä selvitettävät tiedot ja menettelyn pääpiirteet. Viestintävirastolla on sovellettavan lainkohdan nojalla paitsi toimivalta myös velvollisuus yksilöidä päätöksessään nämä seikat. Vähittäismarkkinoiden sääntelyä koskevien lausuntojen osalta Viestintävirasto toteaa, että sen on ensisijaisesti pyrittävä ratkaisemaan vähittäismarkkinoiden kilpailuongelmia asettamalla tukku-markkinoilla toimiville huomattavan markkinavoiman omaaville teleyrityksille velvollisuuksia. Viestintävirasto katsoo tässä päätöksessä tukku-markkinoille asetettujen velvollisuuksien edistävän kilpailua vähittäismarkkinoilla.

5.2 Kansainvälinen kuuleminen

Viestintävirasto antoi 21.11.2003 komissiolle tiedoksi Viestintäviraston päätösluonnokset huomattavasta markkinavoimasta kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla. Komissio pyysi 25.11.2003 ja 28.11.2003 Viestintävirastoa toimittamaan lisätietoja ja selvennyksiä ilmoitettujen toimenpiteiden täyden arvioinnin mahdollistamiseksi. Viestintävirasto toimitti pyydettyt selvitykset 28.11.2003 ja 3.12.2003. Komissio antoi direktiivin 2002/21/EY 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun lausuntonsa 17.12.2003.

Komissio kommentoi lausunnossaan useiden teleyritysten vapauttamista tietyistä ennakkovelvollisuuksista. Komissio totesi, että samalla tavalla määritellyillä ja kilpailuongelmiltaan samanlaisilla markkinoilla erilaisten velvollisuuksien asettaminen eri yrityksille tulisi olla riittävästi perusteltua. Edelleen komission mielestä Viestintävirasto voisi harkita muita kustannusten valvonnan muotoja, jos Viestintävirasto katsoo kalliiden kustannussuuntautuneisuus- ja kustannuslaskentavelvollisuuksien asettamisen pienille yrityksille kohtuuttomaksi. Tällainen valvonnan muoto voisi komission mukaan olla esimerkiksi vertailuanalyysi suhteessa isompiin hinnoitteluvollisuuden alaisiin yrityksiin.

Komissio esitti lausunnossaan vielä huolestuneisuutensa siitä, että teleyritykset, joille on asetettu kustannuslaskentajärjestelmävelvoite, saavat viestintämarkkinalain mukaan valita itse kustannuslaskentajärjestelmänsä. Viestintävirasto ei kuitenkaan voi määrätä yhtiötä käyttämään mitään tiettyä kustannuslaskentajärjestelmää, koska viestintämarkkinalain 87 §:n mukaan teleyritys saa itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän, eikä lakiin sisälly mitään Viestintäviraston toimivaltuutta tältä osin.

Viestintävirasto seuraa pienten teleyritysten laskevasta liikenteestä perimien maksujen kehitystä suhteessa tiukemmin säänneltyjen yritysten hintakehitykseen ja asettaa tarvittaessa hinnoittelua koskevia lisävelvoitteita.

Muiden jäsenvaltioiden kansalliset sääntelyviranomaiset eivät ole antaneet lausuntoja Viestintäviraston päätösluonnoksista huomattavasta markkinavoimasta kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla.

6 LAINKOHDAT, JOIHIN PÄÄTÖS PERUSTUU

Viestintämarkkinalaki (393/2003) 17 § 1 mom., 18 § 1 mom., 39 § 2 mom., 33 §, 37 §, 84 §, 87 §, 89 § ja 127 § 3 mom.

7 PÄÄTÖKSEN VOIMASSAOLOAIKA

Päätös on voimassa 1.3.2004 alkaen toistaiseksi, jollei Viestintävirasto muuta päätöstä viestintämarkkinalain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettuisa seikoissa tai markkinoiden kilpailutilanteessa tapahtuneiden merkityksellisten muutosten takia. Tätä päätöstä on noudatettava muutoksenhusta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.

8 MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kun hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Lain 6 §:n mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Lisätietoja tästä päätöksestä antavat ylitarkastaja Marja Peltomaa, p. (09) 6966 857 ja lakimies Kreetta Simola, p. (09) 6966 859.

Ylijohtaja

Rauni Hagman

Johtaja

Jorma Koivunmaa

LIITE

Valitusosoitus