

Kajaanin Puhelinosuuskunta

PÄÄTÖS HUOMATTAVASTA MARKKINAVOIMASTA YKSITTÄISEEN KIINTEÄN PUHELINVERKKOON LASKEVAN LIIKENTEEN MARKKINOILLA

1 TELEYRITYS, JOTA PÄÄTÖS KOSKEE

Kajaanin Puhelinosuuskunta on paikallinen kiinteän verkon verkko- ja palveluoperaattori, joka tarjoaa viestintäpalveluita kotitalous- ja yritysasiakkaille Kainuussa. Lisäksi osuuskunta on rakentanut Kajaanin kaupungin alueelle sekä Sotkamon Vuokattiin kaapelitelevisioverkon, jossa se tarjoaa kaapelitelevisiopalveluita ja laajakaistaisia datayhteyksiä. Kajaanin Puhelinosuuskunta -konserniin kuuluvat myös osuuskunnan täysin omistamat tytäryhtiöt Kainuun Tietoverkot Oy ja Tietowuori Oy. Kajaanin Puhelinosuuskunta kuuluu FINNET-tietoliikenneryhmään. Kajaanin Puhelinosuuskunnan liikevaihto vuonna 2002 oli 15,0 miljoonaa euroa ja osuuskunnan palveluksessa oli 65 henkilöä. Kajaanin Puhelinosuuskunnan kiinteä paikallinen puhelinverkko sijaitsee pääosin Kajaanin kaupungin alueella.

Kajaanin Puhelinosuuskunta toimii televerkkojen ja -palvelujen yhteenliittämistä koskevissa asioissa tiiviissä yhteistyössä Telepohja Oy:n kanssa. Telepohja Oy on Oulun Puhelin Oy:n, Pohjanmaan PPO Oy:n ja Kajaanin Puhelinosuuskunnan perustama yhteisyritys, joka toimii Oulun Puhelimelta ja Pohjanmaan PPO Oy:ltä sekä lisäksi TeliaSonera Finland Oy:ltä vuokraamassaan verkossa Lapin telealueella. Tämän ohella Telepohja Oy:n omistavat yritykset ovat valtuuttaneet Telepohja Oy:n tekemään puolestaan teleyritysten välisiä televerkkojen ja -palvelujen yhteenliittämistä koskevia sopimuksia. Yhteistyöjärjestelyllä on kilpailuviraston myöntämä poikkeuslupa.

2 RELEVANTIT MARKKINAT

2.1 Hyödykemarkkinat

Relevantteina hyödykemarkkinoina on laskeva liikenne yksittäiseen kiinteään puhelinverkkoon. Kyseessä on ns. tukkutason markkina, joka sisäl-

tyy 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 määritellesään.

Viestintämarkkinalain 43 § 3 momentin mukaan laskevalla liikenteellä tarkoitetaan teleyrityksen puhelinverkon käyttöä, kun yhteys muodostetaan toisen teleyrityksen puhelinverkosta teleyrityksen puhelinverkkoon. Laskeva liikenne on liikennettä yhteenliittämispisteestä puhelun vastaanottajalle. Yleisesti kyseiseen hyödykemarkkinaan 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 teletoinnin harjoittamiseen 31.12.1993 saakka.

Kajaanin Puhelinosuuskunnan kiinteä puhelinverkko on pääosiltaan rakennettu ennen vuotta 1994. Kajaanin Puhelinosuuskunnan kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinat rajoittuvat näin ollen pääosin alueelle, jolla Kajaanin Puhelinosuuskunnalla oli rajoitukseton oikeus paikallisen teletoinnin harjoittamiseen 31.12.1993 saakka. Alue käsittää pääosin Kajaanin kaupungin alueen.

Telepohja Oy:n omistajayhtiöiden yhteenliittäminen tapahtuu keskitetysti Telepohja Oy:n kautta. Kajaanin Puhelinosuuskunta on valtuuttanut Telepohja Oy:n tekemään puolestaan kiinteään verkkonsa laskevaa liikennettä koskevia yhteenliittämissopimuksia. Telepohja Oy myös osaksi hinnoittelee yhteenliittämistuotteista ja -palveluista perimänsä korvauksen. Tästä huolimatta relevantteina maantieteellisinä markkinoina on kuitenkin perusteltua pitää kunkin Telepohja Oy:n edustaman paikallisen teleyrityksen kiinteän verkon kattamaa aluetta, sillä teleyrityksillä on halutessaan mahdollisuus hankkia yhteenliittämispalvelut erikseen kultakin Telepohjan omistajayritykseltä.

¹ Komission suositus sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä säätelyjärjestelmästä 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.

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.

Viestintämarkkinalain 17 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan teleyritysten yhteinen huomattava markkinavoima voi perustua esimerkiksi sellaisiin yritysten välisiin sopimuksiin, joiden tavoitteena on pyrkiä yhteiseen markkinakäyttäytymiseen. Kajaanin Puhelinosuuskunta ja muut Telepohja Oy:n omistajayhtiöt ovat valtuuttaneet Telepohjan solmimaan puolestaan keskitetysti laskevaa liikennettä koskevia yhteenliittämissopimuksia. Teleyritykset, joiden yhteenliittämisestä Telepohja Oy huolehtii, ovat yhtiön osakkaita. Telepohja Oy myös osaksi hinnoittelee yhteenliittämistuotteita ja -palveluja keskitetysti omistajayritystensä puolesta. Esimerkiksi Telepohja Oy:n muilta teleyrityksiltä perimä laskevan liikenteen korvaus muodostuu omistajayhtiöiden laskevan liikenteen korvauksesta lisättynä Telepohja Oy:n määrittelemällä transit-korvauksella. Päätävävaltaa Telepohja Oy:n hallituksessa hinnoittelusta päätettäessä käyttävät Telepohja Oy:n omistajayhtiöiden, eli Oulun Puhelin Oyj:n, Pohjanmaan PPO Oy:n ja Kajaanin Puhelinosuuskunnan edustajat. Toisaalta televerkkoyritys voi vaihtoehtoisesti halutessaan solmia Kajaanin Puhelinosuuskunnan kiinteään paikalliseen puhelinverkkoon laskevaa liikennettä koskevan yhteenliittämissopimuksen myös Kajaanin Puhelinosuuskunnan kanssa.

Kajaanin Puhelinosuuskunta hallitsee yhdessä Telepohjan kanssa kaikkea verkkoonsa päättyvää liikennettä. Koska jokainen kiinteä puhelinverkko muodostaa oman relevantin markkinansa, Kajaanin Puhelinosuuskunnalla on yhdessä Telepohja Oy:n kanssa 100 prosentin markkinaosuus laskevan liikenteen tarjoamisessa omassa verkossaan. Kajaanin Puhelinosuuskunta on laskevan liikenteen tarjoamisen lisäksi myös erittäin vahva muiden verkkotuotteiden tarjoaja omalla perinteisellä toimialueellaan.

Kajaanin Puhelinosuuskunnalla on perinteisellä toimialueellaan edelleenkin yli 95 prosentin osuus paikallisessa kiinteässä puhelinverkossa loppukäyttäjille tarjottavista puheluista minuuttimääräisesti laskien sekä yli 95 prosentin osuus liittymien kappalemääräisistä markkinoista.

Kajaanin Puhelinosuuskunnan kiinteä puhelinverkko on rakennettu pitkän ajan kuluessa ja rahoitettu pääosin aikaisemman monopoliaseman turvin.

Telepohja Oy:llä ei ole omia liittymäasiakkaita eikä omaa laskevaa liikennettä Oulun telealueella. Yhtiöiden edellä kuvattujen rakenteellisten yhteyksien ja hintayhteistyön johdosta sillä kuitenkin on huomattavaa

markkinavoimaa omistajayritystensä kiinteisiin paikallisiin puhelinverkkoihin laskevassa liikenteessä.

Edellä esitetyn perusteella Viestintävirasto katsoo, että Kajaanin Puhelinosuuskunnalla on yhdessä Telepohja Oy:n kanssa viestintämarkkinain 17 § 1 momentissa tarkoitettu huomattava markkinavoima Kajaanin Puhelinosuuskunnan kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla. Viestintävirasto antaa Telepohja Oy:lle erillisen päätöksen, jossa yhtiöllä on todettu olevan huomattava markkinavoima yhdessä Kajaanin Puhelinosuuskunnan kanssa tämän kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinalla, ja jossa Telepohja Oy:lle on asetettu tämän aseman perusteella tarpeelliset velvollisuudet.

4 KAJAANIN PUHELINOSUUSKUNNALLE HUOMATTAVAN MARKKINAVOIMAN YRITYKSENÄ ASETETTAVAT VELVOLLISUUDET

Kajaanin Puhelinosuuskunnan ja muiden Telepohja Oy:n omistajayhtiöiden yhteenliittäminen tapahtuu keskitetysti Telepohja Oy:n kautta. Kajaanin Puhelinosuuskunta on valtuuttanut Telepohja Oy:n tekemään puolestaan yhteenliittämissopimuksia sekä hinnoittelemaan yhteenliittämistuotteita ja -palveluita. Keskitetystä yhteenliittämiskäytännöstä huolimatta Kajaanin Puhelinosuuskunta vastaa itse sille tässä päätöksessä asetetuista velvoitteista.

Viestintävirasto asettaa Kajaanin Puhelinosuuskunnalle viestintämarkkinain 18 §:n nojalla seuraavat velvollisuudet:

1. Yhteenliittämiselvollisuus , VML 39.2 §

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

2. Toimitusehtojen ja hinnaston julkaisuvelvollisuus, VML 33 §

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

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

Osuuskunnalla 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 §

Osuuskunnalla on velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää. Osuuskunta voi itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän. Osuuskunnan on laadittava ja toimitettava Viestintävirastolle kustannuslaskentajärjestelmästä kuvaus, josta käyvät ilmi vähintään kustannusten pääluokat ja ne säännöt, joiden mukaan kustannukset kohdennetaan.

Perustelut velvollisuuksien asettamiselle

Kajaanin Puhelinosuuskunta hallitsee yhdessä Telepohja Oy:n ja osin myös Oulun Puhelin Oyj:n sekä Pohjanmaan PPO Oy:n kanssa kaikkien verkkoonsa tai yhdessä edellä mainittujen yritysten kanssa omistamiinsa verkkoihin liittyneiden loppuasiakkaiden liittymiin päättyvää liikennettä. Jotta näihin verkkoihin liittyneet loppuasiakkaat voisivat käyttää mahdollisimman monen telepalveluyrityksen palveluja, Kajaanin Puhelinosuuskunnalle on tarpeen asettaa yhteenliittämiselvollisuus. Asetettu yhteenliittämiselvollisuus on jo aikaisemman lainsäädännön mukainen, vakiintunut velvoite, joka on mahdollista toteuttaa käytävissä oleva kapasiteetti huomioon ottaen.

Koska Viestintävirasto on asettanut yhteenliittämiselvollisuuden, yrityksen on noudatettava VML 40 - 42 ja 45 §:n säännöksiä, jos yhteenliittämiselvollisuuden sisällöstä ei muutoin päästä sopimukseen. Asetetusta yhteenliittämiselvollisuudesta seuraa, että yrityksen on noudatettava 44 §:ssä säädettyä määräalennusten kieltoa. 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 hinnoittelemalla verkkonsa käyttö kilpailevalle teleyritykselle kohtuuttoman kalliiksi tai käyttämällä kilpailevia teleyrityksiä syrjiviä ehtoja.

Julkaisu- ja hinnoitteluelvollisuudet 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 hinnoitteluelvollisuudet 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 velvollisuuksien tarkoituksena on edistää kilpailua pitkällä aikavälillä. Edellä mainituin perustein osuuskunnalle edellä asetettuja velvollisuuksia 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 velvollisuus kustannuslaskentajärjestelmän käyttämiseen voidaan asettaa, jos se on tarpeen tukku- tai vähittäismarkkinoita koskevan hinnoittelun valvomiseksi. Siten kustannuslaskentaa koskeva velvoite täydentää kustannussuuntautuneen hin-

noittelun velvoitetta. Koska kustannussuuntautuneen hinnoittelun perustana ovat osoitettavissa olevat suoritekustannukset ja koska nimenomaan kustannuslaskennalla seurataan yrityksen kustannusten muodostumista ja niiden vaikutusta toiminnan kannattavuuteen, yritykselle asetettu hinnoitteluelvoite 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. Viestintävirasto katsoo, että velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää on riittävä keino hinnoittelun valvomiseksi ottaen huomioon yrityksen toiminnan laajuus.

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.

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

Edellä mainituin perustein Viestintävirasto katsoo, että osuuskunnalle edellä asetetut HVM-velvollisuudet ovat tarpeen kilpailun puutteesta johtuvien ongelmien lieventämiseen kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla ja että asetetut velvollisuudet eivät ole osuuskunnan 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. Kajaanin Puhelinosuuskunta toimitti Viestintävirastoon yhteisen lausunnon Savonlinnan Puhelin Oy:n, Pietarsaaren Seudun Puhelin Oy:n ja Kokkolan Puhelin Oy:n kanssa. Lausunnossa ei kommentoitu Viestintäviraston markkinamäärittelyä tai markkina-analyysia.

Kilpailuvirasto yhtyi pääosin Viestintäviraston markkinamäärittelyihin, markkina-analyysseihin sekä päätösluonnoksissa asetettuihin velvoitteisiin. Kilpailuvirasto kuitenkin katsoi, että jatkossa saattaisi joissain tapauksissa yritysten markkinavoimaa analysoitaessa tulla arvioitavaksi

kiinteään 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.

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 toteasi relevanttien markkinoiden määrittelyiden pitävän pääosin paikkansa ja vastaavan tilannetta markkinoilla.

Telepohja Oy katsoi, ettei yhtiötä tulisi todeta huomattavan markkina-voiman yritykseksi Kajaanin Puhelinosuuskunnan, Oulun Puhelin Oyj:n tai Pohjanmaan PPO Oy:n kiinteissä puhelinverkoissa, sillä Telepohja ei tarjoa Oulun telealueella omaa laskevan liikenteen tuotetta, vaan ilmoittaa hinnastossaan hinnat, jotka sisältävät Oulun telealueen operaattoreiden laskevan liikenteen hinnat lisättynä Telepohja Oy:n transit-maksulla. Kyseessä on yhtiön näkemyksen mukaan pelkkä tekninen toteutus eikä oma hinnoittelu. Lapin telealueella yhtiöllä on hallitsemassaan verkossa oma nousevan ja laskevan liikenteen hinnoittelu, joka koskee noin 750:n Telepohja Oy:n oman liittymän liikennettä. Myös Oulun Puhelin Oyj katsoi, ettei Telepohja Oy harjoita nousevan tai laskevan liikenteen toimintaa Oulun Puhelin Oyj:n perinteisellä toimialueella.

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 hyödykemarkkinaan 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. Viestintävirasto on tarkentanut markkina-analyysiaan vastaamaan Telepohja Oy:n ja Oulun Puhelin Oyj:n yhteistyöjärjestelystä esittämiä lausuntoja. Viestintävirasto kuitenkin katsoo, etteivät tarkennukset muuta markkina-analyysin lopputulosta muutoin kuin, että Telepohjan omistajayrityksiä ei ole enää nimetty huomattavan markkinavoiman yrityksiä Lapin telealueella. Oulun telealueella todettu yhteinen huomattava markkinavoima perustuu yritysten rakenteellisiin yhteyksiin ja hintayhteistyöhön, eikä siten edellytä, että Telepohja Oy:llä olisi omaa sen omistajayhtiöiden verkkoihin laskevaa liikennettä.

Useat teleyritykset, Kajaanin Puhelinosuuskunta mukaan lukien, 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 HVM-yritykselle tulisi asettaa laskevan liikenteen kustannussuuntautunut hinnoitteluvaihtoehto. 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 HVM-yrityksille tulisi asettaa velvoitteita laajasti. Sekä Salon Seudun Puhelin Oy että Pohjois-Hämeen Puhelin Oy katsoivat, että HVM-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 Saunalahtien 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. Päätösluonnoksen perusteluista ilmenevistä syistä johtuen Viestintävirasto katsoo, ettei Kajaanin Puhelinosuuskunnalle ole tarkoituksenmukaista asettaa eriyttämisvelvollisuutta. Vähittäismarkkinoiden sääntelyä koskevien lausuntojen osalta Viestintäviraston on ensisijaisesti pyrittävä ratkaisemaan vähittäismarkkinoiden kilpailuongelmia asettamalla tukkimarkkinoilla toimiville huomattavan markkinavoiman omaaville teleyrityksille velvollisuuksia. Viestintävirasto katsoo tässä päätöksessä tukkimarkkinoille 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 pyydetyt 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 hinnoitteluvaihtoehtojen 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 § 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 muutoksenhaku 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

JAKELU

Kajaanin Puhelinosuuskunta ja Telepohja Oy

LIITE

Valitusosoitus