

VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS ELISA NETWORKS OY:N METALLIJOHTIMISTEN TILAAJAYHTEYKSIEN HINNOITTELUSTA

JULKINEN

Asianosainen

Elisa Networks Oy

Toimenpidepyynnön tekijä

Song Communications Oy

Yritykset

Elisa Communications Oyj

Elisa Communications- konserni muodostuu emoyhtiö Elisa Communications Oyj:stä sekä useista telealalla toimivista tytäryhtiöistä. Elisa Communications Oyj on liittymämäärältään Suomen toiseksi suurin teleyritys. Liittymiä sillä oli vuoden 2000 lopussa 742 968 kappaletta eli noin 26 % koko maan kiinteistä puhelinliittymistä. Elisa Communications Oyj:n liikevaihto vuonna 2000 oli 3,1 miljardia markkaa.

Elisa Communications Oyj on syksyllä 2001 yhtiöittänyt televerkkopalvelujen tarjonnan Elisa Networks Oy:öön. Elisa Communications Oyj tarjoaa edelleen teletoimintailmoituksensa¹ mukaisesti yleisiä telepalveluita yleisessä kiinteässä paikallisverkossa.

Elisa Networks Oy

Elisa Networks Oy tarjoaa 27.9.2001 tekemänsä teletoimintailmoituksen mukaan yleisiä televerkkopalveluja kiinteässä paikallis- ja kaukoteleverkossa koko maassa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta.

¹ Helsingin Puhelin Oy:n nimissä 13.6.1997 tehty teletoimintailmoitus liikenneministeriölle

Song Communications Oy

Song Networks Oy osti Telia AB:lta Telia Finland Oy:n osakekannan. Telia Finland Oy:n nimi muuttui 27.7.2001 Song Communications Oy:ksi. Se on Song Networks Oy:n omistama tytäryhtiö ja toimii koko maassa lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakuntaa. Song Communications Oy on tehnyt teletoimintailmoituksen liikenne- ja viestintäministeriölle 31.8.2001. Yhtiö tarjoaa yleisiä televerkkopalveluja kiinteässä paikallis-, kauko- ja kansainvälisessä televerkossa sekä telepalveluja kiinteässä paikallis-, kauko- ja paikallisteleverkossa ja matkaviestinverkossa.

1. ASIAN VIREILLETULO

Telia Finland Oy teki liikenne- ja viestintäministeriölle 20.11.1997 toimenpidepyynnön, jossa se pyysi ministeriötä ryhtymään toimenpiteisiin silloisen Helsingin Puhelin Oyj:n toisille teleyrityksille vuokraamien tilaajayhteyksien hinnoittelun saattamiseksi lainsäädännön mukaiseksi. Vuoden 1998 alussa ministeriö siirsi toimenpidepyynnön Viestintäviraston käsiteltäväksi (Telehallintokeskuksen nimi muuttui 1.9.2001 Viestintävirastoksi, jäljempänä tarkoitettaessa joko Viestintävirastoa tai Telehallintokeskusta käytetään nimeä Viestintävirasto).

Viestintävirasto antoi Helsingin Puhelin Oyj:n metallijohtimisten tilaajayhteyksien hinnoittelua koskevan päätöksen 29.10.1999 dnro 29/531/98. Päätöksessään Viestintävirasto katsoi, että Helsingin Puhelin Oyj:n tilaajayhteyksien ja kiinteiden yhteyksien 15.6.1997 voimaan tulleen palveluoperaattorihinnaston hinnat ja sen korvanneen 1.5.1999 voimaan tuleen yhteyshinnaston hinnat eivät olleet telemarkkinalain 18 §:n 3 momentin ja liikenneministeriön päätöksen 468/1997 7 §:n edellyttämällä tavalla kohtuullisessa suhteessa kustannuksiin.

Helsingin Puhelin Oyj valitti Viestintäviraston päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen, joka antoi päätöksensä asiassa 8.9.2000. Elisa Communications Oyj sekä Viestintävirasto valittivat tästä Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Oikeuskäsittelyn aikana Elisa laski noin kymmenen prosenttia tilaajayhteyksien vuokria.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta² 23.8.2001 käy ilmi, että Viestintäviraston päätöksessään esittämät arviot Elisa Communications Oyj:lle tilaajayhteyksien tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin ja niille esitetyistä perusteluista sekä Viestintäviraston näiden arvioiden perusteella määräämät velvoitteet olivat lain mukaisia muilta osin paitsi, mitä päätöksessä on määrätty sijoitetun pääoman arvioinnista. Koska Viestintäviraston antama päätös muodosti kokonaisuuden, eikä sitä sen vuoksi voitu kumota vain osittain, korkein hallinto-oikeus kumosi Viestintäviraston päätöksen kokonaisuudessaan ja määräsi, että Viestintäviraston tulee ratkaista asia kokonaisuudessaan uudestaan.

2. KILPAILUNEUVOSTON PÄÄTÖS

Kilpailuneuvosto katsoi lainvoimaisessa päätöksessään 18.5.2001, että Elisa Communications Oyj on käyttänyt väärin määräävää markkina-asemaansa muun muassa kilpailunrajoituslain 7 §:n 4 kohdassa

² Korkeimman hallinto-oikeuden päätös, 23.8.2001, taltionumero 1927, diaarinumerot 2895 ja 2915/2/00.

kielletyllä tavalla hinnoittelemalla tilaajayhteudet kohtuuttomalla ja kilpailua rajoittavalla tavalla; monopolihinnoittelu on Kilpailuneuvoston mukaan ilmennyt ylihinnointeluna sekä käyttämällä hintaruuvia.

Kilpailuneuvosto myös katsoi, että tilaajayhteysverkon vuokran kohtuullisen tason määrittely kuuluu alakohtaisen erityissäätelyn nojalla erityiselle valvontaviranomaiselle eli Viestintävirastolle.

3. TILAAJAYHTEYDET

Viestintäviraston vuonna 1999 antaman päätöksen jälkeen on tullut voimaan EY:n asetus N:o 2887/2000 tilaajayhteysrieytetyistä tarjoamisesta³. EY:n asetuksen 2 artiklan mukaan tilaajayhteydellä tarkoitetaan kierrettyjä metallisia parijohtoja, jotka yhdistävät tilaajan tiloissa olevan verkon liittytapisteeseen ristikytkentätelineeseen tai vastaavaan kiinteän yleisen puhelinverkon verkkoelementtiin. Telemarkkinalain (396/1997) 4 §:n mukaan tilaajayhteydellä tarkoitetaan televerkon osaa, joka on liittymän ja sitä lähimmän sellaisen telelaitteen välillä, jolla voidaan ohjata viestejä. Telemarkkinalain säännökset koskevat kaikkia kiinteän verkon tilaajayhteyksiä, mutta EY:n asetus sääntelee vain metallijohtimisia tilaajayhteyksiä.

Käytännössä tilaajayhteys on tiedonsiirtoon soveltuva johto tilaajan sijaintikiinteistön talojakamosta lähimpään kytkentäpisteeseen eli keskittimen tai keskuksen ristikytkentätelineeseen. Tilaajayhteys on yleensä tilaajaverkon kaapeleiden metallisista johdinpareista kytketty passiivinen johto, ns. metallijohtiminen tilaajayhteys. Tilaajayhteys voi myös joissakin harvoissa tapauksissa olla toteutettu tilaajaverkossa toimivan aktiivisen siirtojärjestelmän avulla.

Tämä päätös koskee vain metallijohtimisten tilaajayhteyksien vuokrauksesta perittyjä maksuja.

4. TILAAJAYHTEYKSIEN HINNOITTELUA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

3.1. EY:n lainsäädäntö

Tilaajayhteyksien vuokraamista ja hinnoittelua sääntelee edellä mainittu EY:n asetus tilaajayhteyksien eriytetystä tarjoamisesta. Asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan kiinteiden yleisten puhelinverkkojen tarjoamisessa huomattavan markkinavoiman omaavien teleyritysten on toteutettava muiden teleyritysten kohtuulliset pyynnöt saada eriytetty oikeus käyttää tilaajayhteyksiä⁴ ja liitännäispalveluja⁵ avoimin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Kyseisten huomattavan markkinavoiman omaavien teleyritysten on tarjottava muille teleyrityksille vastaavia toimintoja samoin ehdoin ja samassa aikataulussa kuin ne tarjoavat omille yksiköilleen tai osakkuusyrietyksilleen. Edelleen 3 artiklan 3 kohdan mukaan kyseisten

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 2887/2000 tilaajayhteyksien eriytetystä tarjoamisesta, EYVL 30.12.2000 L 336 s. 4

⁴ "Tilaajayhteyksien eriytettyä käyttöoikeudella" tarkoitetaan tilaajayhteyksien täysin eriytettyä käyttöoikeutta (tilaajayhteyksien tai sen osien vuokraamista) ja tilaajayhteyksien rinnakkaiskäyttöoikeutta.

⁵ "Liitännäispalveluilla" tarkoitetaan tilaajayhteyden eriytetyn käyttöoikeuden tarjoamiseen liittyviä edellytyksiä, kuten rinnakkain sijoittamisessa tarvittavia laitteita, yhteyskaapeleita ja asiaan kuuluvia tietotekniikkajärjestelmiä, joita käyttöoikeuden saaneen on voitava käyttää tarjotukseen palveluja kilpailukykyiseltä ja tasapuoliselta pohjalta.

huomattavan markkinavoiman omaavien teleyritysten tilaajayhteyksien ja liitännäispalvelujen eriytetystä tarjonnasta perimien hintojen tulee perustua kustannuslähtöisyyteen.

Asetuksen johdanto-osan 11 kohdassa todetaan, että:

"Tilaajayhteyksien ja niihin liittyvien toimintojen kustannuslaskentaan ja hinnoitteluun olisi sovellettava avoimia, ketään syrjimättömiä ja objektiivisia sääntöjä tasapuolisuuden varmistamiseksi. Hinnoittelusäännöillä olisi varmistettava, että tilaajayhteyden tarjoaja pystyy kattamaan kustannuksensa sekä saamaan kohtuullista tuottoa paikallisliityntäverkon pitkän ajan kehittämisen ja päivittämisen varmistamiseksi. Tilaajayhteyksien hinnoittelusäännöillä olisi edistettävä tervettä ja kestävästä kilpailua unohtamatta vaihtoehtoiseen perusrakenteeseen tehtävien investointien tarpeellisuutta, ja varmistettava, ettei kilpailu vääristy varsinkaan niin, että ilmoitetun operaattorin⁶ tukku- ja vähittäishintojen välille jäisi kohtuuttoman pieni marginaali. Tässä yhteydessä on tärkeää kuulla kilpailuviranomaisia."

EY:n asetuksen 1 artiklan 4 kohdan mukaan asetuksella ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeuksia pitää voimassa tai ottaa käyttöön yhteisön oikeuden mukaisia toimenpiteitä, jotka sisältävät yksityiskohtaisempia säännöksiä kuin asetuksessa olevat ja/tai asetuksen soveltamisalan ulkopuolella olevia säännöksiä, muun muassa muuntotyypisten tilaajayhteysinfrastruktuurien osalta.

Euroopan komissio on lisäksi antanut suosituksen⁷ ja tiedonannon⁸ tilaajayhteyksien eriytetystä tarjonnasta.

3.2. Kansallinen lainsäädäntö

3.1.1. Telemarkkinalain 18 §

Teleyrityksen toiselle teleyritykselle vuokraamista tilaajayhteyksistä perimiä maksuja on säännelty telemarkkinalain 18 §:n 3 momentissa, jonka mukaan:

"Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen teleyritysten keskinäisten maksujen tulee olla tasapuoliset ja kohtuulliset suoritteiden tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden, milloin:

1) maksun perii 15 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella toiselle telepalveluyritykselle vuokratusta tilaajayhteydestä televerkkoyritys, jolla on huomattava markkinavoima ja joka toimii televerkossaan myös telepalveluyrityksenä;

⁶ Ilmoitetulla operaattorilla EY:n asetuksessa tarkoitetaan kiinteän yleisen puhelinverkon operaattoreita, jotka jäsenvaltion kansallinen sääntelyviranomaisen on nimennyt huomattavassa markkina-asemassa oleviksi kiinteiden yleisten puhelinverkkojen tarjoamisessa.

⁷ Komission suositus tilaajayhteyksien eriytetystä tarjonnasta: Kilpailun mahdollistaminen kaikessa sähköisessä viestinnässä, mukaan luettuina laajakaistamultimedia ja nopea Internet, 2000/417/EY, EYVL L 156, 29.6.2000, s. 44.

⁸ Komission tiedonanto tilaajayhteyksien eriytetystä tarjonnasta: Kilpailun mahdollistaminen kaikessa sähköisessä viestinnässä, mukaan luettuina laajakaistamultimedia ja nopea Internet, 2000/C 272/10, EYVL C 272, 23.9.2000, s. 55.

2) teleyrityksen huomattavan markkinavoiman vuoksi vapaa hinnoittelu muutoin johtaisi siihen, että 1 §:n mukaisia tavoitteita ei saavuteta;

6) Euroopan yhteisöjen lainsäädännössä edellytetään joidenkin telemaksujen tällaista sääntelemistä."

Edelleen 18 §:n 4 momentin mukaan:

"Ministeriö määrää tarvittaessa tässä pykälässä tarkoitettujen telemaksujen yleisistä perusteista, kustannusten laskemisesta, maksujen julkisuudesta ja erittelystä. Määräysten mukaisen maksun tulee kattaa suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten ohella kohtuullinen tuotto sijoitetulle pääomalle. ..."

Telemarkkinalain 18 §:n 3 momenttia on viimeksi muutettu lailla 314/2001 (HE 73/2000). Lakiesitystä koskevissa liikennevaliokunnan mietinnössä ja perustuslakivaliokunnan lausunnossa ei käsitelty erityisesti ehdotetun telemarkkinalain 18 §:n 3 momentin ja EY:n asetuksen 3 artiklan 3 kohdan sisällöllistä vastaavuutta⁹. Liikennevaliokunnan mietinnössä kuitenkin todetaan, että tilaajayhteyden eriytettyä tarjontaa koskevan EY:n asetuksen säännöksiä voidaan poikkeuksellisesti selventää hallituksen esityksen kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä.

EY:n asetuksen 3 artiklan 3 kohtaan sisältyvä velvoite hintojen kustannuslähtöisyydestä vastaa sisällöltään Viestintäviraston aikaisemmassa päätöksessään soveltamia telemarkkinalain 18 §:n säännöksiä, joiden mukaan tilaajayhteyksistä perittyjen maksujen tulee olla kohtuulliset suoritteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden ja maksu voi kattaa kohtuullisen tuoton sijoitetulle pääomalle. EY:n asetusta ja telemarkkinalain 18 §:n säännöksiä sovelletaan rinnakkain tilaajayhteyksien hinnoitteluun.

3.1.2. Muu kansallinen lainsäädäntö

Teleyrityksen toiselle teleyritykselle vuokraamista tilaajayhteyksistä perimiä maksuja on säännelty myös liikenneministeriön päätöksessä kiinteiden televerkkojen tilaajayhteyksien vuokraamisesta teleyrityksille (468/1997). Ministeriön päätöksen 7 § (Tilaajayhteyksien hinnoittelu) sisältää EY:n asetusta yksityiskohtaisempia säännöksiä tilaajayhteyksien hinnoittelusta:

"Televerkkoyrityksen tulee ylläpitää 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuista tilaajayhteyksistä ja 3 §:n 2 momentissa tarkoitetuista saatavuuskyselyiden vastauksista hinnastoa. Hinnasto on laadittava telemarkkinalain 18 §:ssä säädetyt periaatteita noudattaen ja sitä on pidettävä maksutta kaikkien teleyritysten saatavilla.

Tilaajayhteyksistä voidaan antaa hinnaston mukaisesti määräalennuksia, jotka ovat tasapuolisia ja kohtuullisessa suhteessa tilaajayhteyksien tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin."

⁹ LiVM 1/2001 ja PeVL 5/2001

Eräistä Euroopan yhteisöjen lainsäädännössä tarkoitetuista telemaksuista annettu liikenne- ja viestintäministeriön päätös (1300/1997) sisältää säännöksiä kustannuslaskentajärjestelmistä. Sen mukaan huomattavan markkinavoiman paikallisteletoinnin kiinteissä verkoissa omaavien teleyritysten on käytettävä kustannuslaskentajärjestelmää, jonka kuvauksen liikenne- ja viestintäministeriö on hyväksynyt.

5. ELISA NETWORKS OY:N HVM-ASEMA JA VELVOLLISUUDET TILAAJAYHTEYKSIEN HINNOITTELUSSA

Elisa Communications Oyj on yhtiöittänyt televerkkopalvelujen myyntitoiminnan Elisa Networks Oy:öön. 27.9.2001 tekemänsä teletointailmoituksen mukaan Elisa Networks Oy tarjoaa yleisiä televerkkopalveluja kiinteässä paikallis- ja kaukoteleverkossa koko maassa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta.

Elisa Communications Oyj:llä ja Elisa Networks Oy:llä on liikenne- ja viestintäministeriön 23.11.2001 antaman päätöksen¹⁰ mukaisesti huomattava markkinavoima (HVM) paikallisessa teletoinnassa kiinteissä televerkoissa sillä toimialueella, jolla Helsingin Puhelinyhdistyksellä oli rajoitukseton oikeus paikallisen teletoinnin harjoittamiseen 31.12.1993.

Viestintäviraston näkemyksen mukaan tilaajayhteys on paikallisessa teletoinnassa ns. pullonkaulatuote. Muut teleyritykset eivät pysty kilpailukykyisesti toimittamaan tilaajayhteyksiä alueella, jolla Elisa Networks Oy:lla on huomattava markkinavoima. Myöskään muissa vaihtoehtoisissa televerkoissa ei toistaiseksi pystytä tarjoamaan vastaavia palveluja ainakaan yhtä laajasti ja yhtä kohtuullisin hinnoin kuin kiinteässä paikallisessa verkossa. Tilaajayhteyksien hinnoittelun valvonnalla on Viestintäviraston mielestä keskeinen merkitys edistettäessä telemarkkinalain 1 §:n mukaisesti telemarkkinoiden tehokkuutta.

HVM-asemastaan johtuen Elisa Networks Oy:n on noudatettava tilaajayhteyksien tarjonnassa EY:n asetusta 2887/2000 ja telemarkkinalain

18 §:ää. Asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan Elisa Networks Oy:n tulee tarjota tilaajayhteyksiä muille teleyrityksille samoin ehdoin ja samassa aikataulussa kuin konsernin muille yhtiöille. Asetuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaan sen tilaajayhteyksien ja liitännäispalvelujen eriytetystä tarjonnasta perimien hintojen tulee perustua kustannuslähtöisyyteen.

6. VIESTINTÄVIRASTON TOIMIVALTA

EY:n asetuksen 2887/2000 4 artiklan 1 kohdan mukaan kansallisten sääntelyviranomaisten on varmistettava, että tilaajayhteyksien eriytetyn käyttöoikeuden hinnoittelu edistää tervettä ja järkevää kilpailua. Asetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan kansallisilla sääntelyviranomaisilla on oikeus vaatia huomattavan markkinavoiman omaavia teleyrityksiä toimittamaan asetuksen täytäntöönpanon kannalta merkityksellisiä tietoja. Edelleen kansallisilla sääntelyviranomaisilla on oikeus vaatia, kun tämä on perusteltua, teleyrityksiä tekemään muutoksia tilaajayhteyksien hinnoitteluun. Asetuksen 4 artiklan 3 kohdan

¹⁰ Liikenne- ja viestintäministeriön päätös 23.11.2001, DN:o 1925/32/2001.

mukaan kansalliset sääntelyviranomaiset voivat, kun tämä on perusteltua, puuttua asiaan omasta aloitteestaan varmistaakseen, ettei ketään syrjitä sekä varmistaakseen terveen kilpailun, taloudellisen tehokkuuden ja mahdollisimman suuren hyödyn käyttäjille.

Telemarkkinalain 35 a §:n mukaan EY:n säädöksissä tarkoitettuna kansallisena valvonta- ja sääntelyviranomaisena toimii Telehallintokeskus, jollei laissa toisin määrätä. Viestintähallinnosta annetun lain (625/2001) 5 §:n mukaisesti Telehallintokeskukselle lainsäädännössä säädetyt tehtävät ovat siirtyneet Viestintävirastolle.

Telemarkkinalain 35 §:n mukaan Viestintäviraston tehtävänä on valvoa telemarkkinalain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista. 36 §:n mukaisesti se, joka katsoo, että teleyritys toimii telemarkkinalain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti, voi saattaa asian Viestintäviraston tutkittavaksi. Tarvittaessa virheen tai laiminlyönnin tehnyt on velvoitettava korjaamaan menettelynsä.

7. ASIAN KÄSITTELY VIESTINTÄVIRASTOSSA

Viestintäviraston vuonna 1999 antama päätös koski vuonna 1997 ja vuonna 1999 voimaantulleiden Helsingin Puhelin Oyj:n hinnastojen mukaisia tilaajayhteyksistä perittäviä maksuja. Tällä hetkellä Elisa Networks Oy:n noudattaman Elisa Communications Oyj:n hinnaston mukaiset maksut tilaajayhteyksille ovat olleet voimassa 1.4.2000 alkaen.

Kun korkein hallinto-oikeus oli palauttanut asian uudelleen käsiteltäväksi, Elisa Communications Oyj:n ja Viestintäviraston edustajien välisessä 3.10.2001 pidetyssä neuvottelussa todettiin, että yhtiö toimittaa uuden selvityksen tilaajayhteyksien tuottamisesta aiheutuvista kustannuksista ja valmistelee hinnastonsa tarkistamisen tarvittavilta osin.

Elisa Networks Oy toimitti tämän selvityksen 7.11.2001 sekä täydennyksiä siihen 13.11.2001, 19.11.2001 ja 22.11.2001. Selvitys ja sen täydennykset sisältävät uudet laskelmat tilaajayhteyksien tuottamisesta aiheutuvista kustannuksista, laskelmien perusteella tarkistetun 1.1.2002 voimaan tulevan yhteyshinnaston sekä perustelut arvioiduille kustannuserille ja alennuksille. Selvitys ei sisällä uusia laskelmia liittymis- ja siirtomaksujen perusteena olevista kustannuksista. Niistä on käytettävissä riittävät tiedot 11.3.1999 toimitetussa selvityksessä.

Viestintävirasto on tutkinut saamiensa selvitysten perusteella, ovatko Elisa Networks Oy:n 1.1.2002 voimaan tulevaksi ilmoitetun hinnaston tilaajayhteyksien maksut EY:n asetuksen ja telemarkkinalain säännösten mukaisia.

8. ELISA NETWORKS OY:N TOIMITTAMAT UUDET SELVITYKSET TILAAJAYHTEYKSIEN TUOTTAMISESTA AIHEUTUVISTA KUSTANNUKSISTA

Kustannuslaskelmien rakenne

Elisa Networks Oy:n laskelmat eivät rakenteeltaan oleellisesti poikkea aikaisemmista tämän toimenpidepyynnön selvittämisen yhteydessä esitetyistä laskelmista. Kullekin yhteystyypille se on esittänyt rakenteeltaan samanlaisen laskelman. Seuraavassa on esimerkkinä erikoislaatuisten kaksijohtimisen tilaajayhteyden (2j. S.O-tilaajayhteyden) laskelma:

Taulukko 1. Kaksijohtimisen erikoislaadun tilaajayhteyden kustannukset

LÄHTÖTIETOJA		
Verkon jälleenhankintahinta jaettuna verkon kapasiteetilla (H)	[...]	mk/pkm
Poistoaika (n)	[...]	vuotta
Taseen jäännösarvo, $T=H*(n-1)/(n*2)$	[...]	mk/pkm
Yhteyden keskimääräinen pituus	[...]	km
Reservin osuus verkosta	[...]	%
Käyttökustannukset	[...]	mk/pkm
KUSTANNUSLASKELMA		
Poistot	[...]	mk/kk/yhteys
Käyttökustannukset	[...]	mk/kk/yhteys
Reservin poistot ja käyttökustannukset	[...]	mk/kk/yhteys
Yhteyden suorat kustannukset	[...]	mk/kk/yhteys
Tilausten käsittely-, laskutus- yms. kustannukset	[...]	mk/kk/yhteys
Mittaus ja parien hallinta	[...]	mk/kk/yhteys
Yleiskustannukset	[...]	mk/kk/yhteys
Kustannukset yhteensä	[...]	mk/kk/yhteys
Pääoman tuottovaatimus [...] % taseen jäännösarvosta	[...]	mk/kk/yhteys
Kustannukset ja pääoman tuottovaatimus	[...]	mk/kk/yhteys

Selvitys 11.3.1999 sisältää arvioitua keskimääräiseen työmäärään perustuvan laskelman liittymis- ja siirtomaksuilla katettavista kustannuksista.

Tilaajaverkon jälleenhankintahinta

Tilaajaverkon jälleenhankintahinta on Elisa Networks Oy:n uusissa laskelmissa määritelty lähtien vuosittaisista investoinneista. Investointitietoja on ollut käytettävissä 12 viimeiseltä vuodelta. Sitä aikaisemmin rakennettujen ja vielä käytettävissä olevien verkon osien osuus verkon kapasiteetista (kokonaisparikilometrimäärästä) on arvioitu vähentämällä vuoden 1988 lopussa käytettävissä olevasta verkon kapasiteetista sen jälkeen tehtyjä korvausinvestointeja vastaava kapasiteetti.

Koko verkon jälleenhankintahinta on arvioitu laskemalla yhteen rakennuskustannusindeksillä vuoden 2000 kustannustasoon korjatut

vuosittaiset investoinnit vuosilta 1989-2000 sekä rakennuskustannusindeksillä korjattu, vuoden 1989 kustannustasolla laskettu ennen vuotta 1989 rakennettujen ja vielä käytettävissä olevien verkon osien jälleenhankintahinta. Laskelmissa käytetty jälleenhankintahinta parikilometriä kohden on saatu jakamalla koko verkon jälleenhankintahinta verkon kapasiteetilla.

Yhteyksien keskimääräiset pituudet

Aikaisemmasta poiketen Elisa Networks Oy luopuu tilaajayhteyksien hinnoittelussa yhteyksien jaosta enintään 3 km pituisiin ja yli 3 km pituisiin yhteyksiin. Kustannuslaskelmissa käytetyt keskimääräiset pituudet perustuvat Elisa Networks Oy:n tekemään selvitykseen kunkin yhteystyypin keskimääräisestä pituudesta Elisa Networks Oy:n verkossa. Keskimääräiseksi pituudeksi kaksijohtimisille tilaajayhteyksille on todettu [...] km ja nelijohtimisille tilaajayhteyksille [...] km.

Laskelmissa käytetty reservi

Elisa Networks Oy:n käyttämässä laskutavassa kustannukset kohdistetaan ensin sekä käytössä että reservissä oleville yhteyksille. Sitten reservissä oleville yhteyksille kohdistetut kustannukset kohdistetaan käytössä oleville yhteyksille.

Reservin suuruutena on käytetty Elisa Networks Oy:n verkostaan pitämien rekisterien tiedoista laskettua arvoa [...] %.

Poistot

Poistot on laskettu tasapoistoina koko käytettävissä olevan verkon jälleenhankintahinnasta [...] vuoden poistoajalla.

Käyttökustannukset

Käyttökustannukset parikilometriä kohden on saatu jakamalla kustannuslaskennasta saadut käyttökustannukset verkon kokonaisparikilometrimäärällä. Laskelmassa on käytetty vuoden 2000 kustannuslaskennan tietoja.

Tilausten käsittely-, laskutus- yms. kustannukset

Elisa Networks Oy:n laskelmissa tilausten käsittelystä ja laskutuksesta kustannukset muodostuvat työkustannuksista ja tietojärjestelmien käyttökuluista. Työkustannukset on laskettu työmenekin ([...] henkilötyövuotta) perusteella. Osuus tietojärjestelmien käyttökustannuksista on saatu kustannusseurannan tiedoista.

Mittauksista ja parien valinnasta aiheutuvat kustannukset

Nämä vain erikoislaadun yhteyksille kohdistetut kustannukset muodostuvat parien valinnan sekä yhteyksien jatkuvan toimintakunnon ylläpidon aiheuttamista arvioiduista työkustannuksista. Yhteyksien toimintakunnon takaamiseksi joudutaan tekemään parien järjestelyjä ja mittauksia sekä uusia yhteyksiä kytkettäessä että myöhemminkin. Kustannukset on arvioitu olettaen, että parien järjestely- ja mittaustöitä joudutaan vuosittain tekemään noin [...] %:lle erikoislaadun yhteyksistä. Keskimääräiseksi yhden toimenpiteen työmenekiksi on arvioitu noin [...] henkilötyötuntia.

Yleiskustannukset

Kustannuslaskennasta johdetut yleiskustannukset on jaettu eri tuotteille samansuuruisena prosentuaalisena osuutena.

Sitoutuneen pääoman tuotto

Elisan Networks Oy:n selvitysten mukaan sitoutuneen pääoman tuotto on laskettu taseen jäännösarvosta. Taseen jäännösarvo on määritelty

kaavan $T = H * (n - 1) / (n * 2)$ avulla, missä H on jälleenhankintahinta ja n on poisto aika vuosina. Tuottovaatimuksena on käytetty [...] %.

Alennuksien perusteena olevat kustannussäästöt

Elisa Networks Oy:n tällä hetkellä soveltama hinnasto ei sisällä alennuksia. Uudessa hinnastossa myönnetään määräalennuksia taulukon 2 mukaisesti vuokrattujen yhteyksien määrän ja vuokraamisessa noudatettavien toimintatapojen perusteella. Alennukset perustuvat arvioituihin kustannussäästöihin yhteyksien tilaus-, hallinta- ja laskutusprosesseissa. Samaa hinnastoa ja sen alennuksia sovelletaan myös Elisa Communications -konsernin yhtiöihin.

Taulukko 2. Alennustaulukko

Yhteyksien lukumäärä (kaikki hinnaston tilaajayhteydet ja kiinteät yhteydet) *)	Määräalennus
1 000	3 %
5 000	5 %
12 000	7 %
20 000	10 %

*) Alennuksen edellytyksenä myös toimintatavat yhdenmukaistava sopimus Elisa Networks Oy:n kanssa. 10 % alennus edellyttää myös sähköistä kommunikointia yhteyksiä vuokraavan teleyrityksen ja Elisa Networks Oy:n tietojärjestelmien välillä.

Alin 3 % alennus perustuu arvioon, että yhteyksien määrän ylittäessä 1000 kpl ja noudatettaessa sovittuja määrämuotoisia yhteistoimintamenettelyjä tilaus- ja laskutusprosesseissa säästetään noin [...] henkilötyökuukauden työmäärä. Lisäksi säästöjä saadaan myös asiakashallinta- ja laskutusprosesseissa. Alennus on mitoitettu vastaamaan näiden arvioitujen kustannussäästöjen yhteismäärää.

Ylin 10 %:n alennus edellyttää 20 000 vuokratun yhteyden lisäksi sähköistä kommunikointia yhteyksiä vuokraavan teleyrityksen ja Elisa Networks Oy:n tietojärjestelmien välillä. Elisa Networks Oy:n arvion mukaan tällöin saavutetaan yhteyksien tilaus, hallinta ja laskutusprosesseissa noin [...] henkilötyövuoden työmäärää vastaava säästö. Sähköisessä kommunikoinnissa tarvittavien turvallisten järjestelmärajapintojen määrittely vaatii teknistä kehitystyötä ja se tullaan Elisa Networks Oy:n 22.11.2001 päivätyn selvityksen mukaan saattamaan valmiiksi 30.6.2003 mennessä.

Muut alennusportaat on arvioitu näiden kahden tarkemmin arvioidun portaan perusteella.

Liittymis- ja siirtomaksujen perusteena olevat kustannukset

Nämä kustannukset on Elisa Networks Oy:n laskelmissa arvioitu keskimääräisen työmenekin perusteella. Selvityksen 11.3.1999 mukaan liittymismaksulla katettavien töiden keskimääräinen työmenekki on [...] tuntia tavanomaisen laadun ja [...] tuntia erikoislaadun tilaajayhteyksillä. Siirroissa työmenekki on keskimäärin [...] tuntia. Kustannukset on laskettu kertomalla työmenekki työtunnin laskutushinnalla.

9. ELISA NETWORKS OY:N KUSTANNUSLASKELMIEN ARVIOINTILaskelmien rakenne

Viestintävirastolla ei ole huomauttamista Elisa Networks Oy:n laskelmien rakenteesta. Viestintävirasto on tässä päätöksessään arvioinut Elisa Networks Oy:n tilaajayhteyksien hinnoittelun kohtuullisuutta suoritekustannuksiin nähden Elisa Networks Oy:n omien kustannuslaskelmien perusteella.

Laskelmien lähtötiedot

Kustannuslaskelmien lähtökohtana on pääasiallisesti kustannus seurannasta saadut tiedot sekä verkon kapasiteettia ja käyttöä koskevat tiedot. Sellaiset kustannuserät, joista ei ole saatavilla seurantatietoja, on arvioitu työkustannusten perusteella. Viestintävirasto ei ole todennut huomautettavaa laskelmien lähtötiedoissa.

Tilaaajaverkon jälleenhankintahinta

Viestintävirasto katsoo, että Elisa Networks Oy:n näissä uusissa laskelmissa käyttämä tapa määrittellä verkon jälleenhankintahinta antaa hinnoittelun kohtuullisuuden arviointia varten riittävän arvion uuden, rakenteeltaan samanlaisen verkon rakentamisen kustannuksista.

Yhteyksien keskimääräiset pituudet

Viestintävirasto ei ole todennut huomautettavaa tilaajayhteyksien keskimääräisen pituuden määrittämisessä. Pituudet vastaavat niitä tietoja, joita Viestintävirastolla on muiden teleyritysten tilaajaverkkojen yhteyksien pituuksista.

Laskelmissa käytetty reservi

Viestintävirasto katsoo, että kustannusten arvioinnissa voidaan käyttää verkon reservin todellista arvoa. Viestintävirasto ei ole todennut huomautettavaa reservin määrittelytavassa.

Poistot

Elisa networks Oy laskee poistot tasapoistoina koko käytössä olevan verkon jälleenhankintahinnasta. Viestintävirasto katsoo menettelyn nyt esitetyissä laskelmissa perustelluksi, sillä viraston näkemyksen mukaan laskelmissa käytetty poistoaika [...] vuotta vastaa verkon osien keskimääräistä pitoaikaa.

Käyttökustannukset

Viestintävirasto ei ole todennut huomautettavaa käyttökustannusten määrittelyssä.

Tilausten käsittely-, laskutus- yms. kustannukset

Viestintävirasto ei ole todennut huomautettavaa tilausten käsittely- ja laskutuskustannusten arvioinnissa.

Mittauksista ja parien valinnasta aiheutuvat kustannukset

Viestintävirasto katsoo, että erikoislaadun yhteyksien toimintakunnon varmistaminen edellyttää jossain määrin parien järjestelyjä ja mittauksia. Viestintävirasto ei ole todennut huomautettavaa esitetyissä arvioissa mittauksista ja parien valinnasta aiheutuvista kustannuksista.

Yleiskustannukset

Viestintävirasto katsoo, että yleiskustannukset voidaan ottaa huomioon Elisa Networks Oy:n kustannuslaskelmassa käytetyllä tavalla.

Sitoutuneen pääoman tuotto

Viestintävirasto katsoo, että verkon nykykäyttöarvo antaa parhaan arvion sitoutuneesta pääomasta. Elisa Networks Oy:n käyttämä menetelmä, jossa määritellään sitoutunut pääoma jälleenhankintahinnasta poistojen avulla laskettuna tasearvona antaa kohtuullisen arvion nykykäyttöarvosta, silloin kun poistoaika vastaa verkon osien keskimääräisiä pitoaikoja.

Elisa Networks Oy on uusissa vuoden 2000 tietoihin perustuvissa kustannuslaskelmissaan käyttänyt [...] %:n tuottovaatimusta. Tämä tuottovaatimus on oleellisesti pienempi kuin vuonna 1999 Viestintävirastolle esitetyissä kustannuslaskelmissa käytetty [...] %:n tuottovaatimus. Yhtiön esittämien selvitysten perusteella Viestintävirasto katsoo, että yhtiön kustannuslaskelmissa käytettyyn tuottovaatimukseen ei ole aiheellista enemmälti puuttua.

Alennuksien perusteena olevat kustannussäästöt

Viestintävirasto katsoo, että Elisa Networks Oy:lle aiheutuu kustannussäästöjä yhteyksien tilaus-, hallinta- ja laskutusprosesseissa kustannuksista yrityksen esittämällä tavalla, kun vuokrattujen yhteyksien lukumäärä kasvaa ja mahdollistaa toimintatapojen yksinkertaistamisen. Viestintävirasto katsoo myös, että Elisa Networks Oy on arvioinut nämä kustannussäästöt riittävällä tarkkuudella ja asettanut suunnittelemansa alennukset vastaamaan näitä kustannussäästöjä.

Suurimman 10 %:n määrälennuksen ehtona on sähköinen kommunikointi yhteyksiä vuokraavan teleyrityksen ja Elisa Networks Oy:n tietojärjestelmien välillä, mikä yksinkertaistaa ja tehostaa teleyritysten tekemiä yhteyksien saatavuuden tarkistuksia, varauksia ja tilauksia. Tällainen yhteistoiminta ei ole vielä tässä vaiheessa mahdollista konsernin ulkopuolisille yrityksille, sillä Elisa Networks Oy ei ole vielä määritellyt sähköiseen kommunikointiin tarvittavaa liityntärajapintaa. Elisa Networks Oy on ilmoittanut määrittelevänsä tämän rajapinnan 30.6.2003 mennessä.

Viestintäviraston näkemyksen mukaan Elisa Networks Oy:n 1.1.2002 voimaan tulevan hinnaston mukaiset alennukset ovat nyt saadun selvityksen perusteella liikenneministeriön päätöksen (468/1997) 7 § 2 momentin edellyttämällä tavalla tasapuolisia ja kohtuullisessa suhteessa tilaajayhteyksien toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Liittymis- ja siirtomaksujen perusteena olevat kustannukset

Viestintävirasto katsoo, että liittymisen ja siirron välittömät työkustannukset voidaan kattaa liittymis- ja siirtomaksuilla ja että kustannukset voidaan arvioida keskimääräisen työmenekin perusteella. Viestintävirasto katsoo myös, että Elisa Networks Oy:n arviota voidaan pitää riittävän tarkkana hinnoittelun kohtuullisuuden arviointiin.

10. ELISA NETWORKS OY:N TILAAJAYHTEYKSIEN HINNOITTELUN KUSTANNUSLÄHTÖISYYS

Elisa Networks Oy:n tilaajayhteyksistään perimät liittymis- ja siirtomaksut on mitoitettu kattamaan vain liittymiseen ja siirtoihin tarvittavien kytkentä- ja rekisteröintitöiden suorat kustannukset. Viestintävirasto katsoo, että sekä voimassa olevan hinnaston että 1.1.2002 voimaan tulevaksi ilmoitetun hinnaston liittymis- ja siirtomaksut, joihin on voimassa olevaan hinnastoon nähden tehty vain tasaeuroihin siirtymisestä aiheutuvat vähäiset tarkistukset, ovat kohtuulliset toista aiheutuviin kustannuksiin nähden.

Elisa Networks Oy:n voimassa olevan hinnaston sekä 1.1.2002 voimaan tulevaksi ilmoitetun hinnaston mukaiset vuokrat tilaajayhteyksille on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Tilaajayhteyksien vuokrat voimassaolevassa ja uudessa hinnastossa

Tilaajayhteys	hinnasto 1.4.2000	hinnasto*) 1.1.2002	muutos
	vuokra mk/kk	vuokra mk/kk	%
2-johdintilaajayhteys, tavanomainen laatu ≤ 3 km	77,00	57,08	-25,9
2-johdin tilaajayhteys, tavanomainen laatu > 3 km	105,00	57,08	-45,6
2-johdintilaajayhteys, erikoislaatu ≤ 3 km	91,00	69,57	-23,5
2-johdin tilaajayhteys, erikoislaatu > 3 km	119,00	69,57	-41,5
4-johdin erikoislaatu S.O ≤ 3 km	130,00	98,70	-24,1
4-johdin erikoislaatu S.O > 3 km	152,00	98,70	-35,1

*) hinnat ilman määräalennuksia

Viestintävirasto katsoo, että korkeimman hallinto-oikeuden 23.8.2001 antama päätös merkitsee käytännössä sitä, että Elisa Communications Oyj:n vuonna 1997 ja 1999 voimaantulleissa hinnastoissa tilaajayhteyksien vuokrat eivät ole olleet kaikilta osin telemarkkinalain mukaisia. Koska Viestintäviraston Elisa Communications Oyj:ltä vuosina 1998 ja 1999 saamat kustannustiedot olivat osittain jo vanhentuneita,

Viestintävirasto pyysi Elisa Networks Oy:ltä tarkistettut tiedot tilaajayhteyksien tuottamisen kustannuksista sekä pyysi yhtiötä tarkistamaan hinnastonsa.

Elisa Networks Oy:n 1.1.2002 voimaan tulevan hinnaston mukaiset maksut vastaavat yhtiön esittämien laskelmien mukaisia tilaajayhteyksien tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia, joihin sisältyy myös kohtuullinen tuotto sitoutuneelle pääomalle. Kuten edellä on todettu, Viestintävirastolla ei ole huomauttamista esitettyihin laskelmiin ja niiden perusteluihin. Tämän perusteella Viestintävirasto katsoo, että 1.1.2002 voimaan tulevaksi suunnitellun hinnaston mukaiset tilaajayhteyksien vuokrat ovat säädösten mukaiset.

11. VIESTINTÄVIRASTON RATKAISU

Korkein hallinto-oikeus palautti 23.8.2001 Elisa Networks Oy:n tilaajayhteyksien hinnoittelua koskevan asian kokonaisuudessaan Viestintäviraston ratkaistavaksi. Yhtiö toimitti marraskuussa 2001 Viestintävirastolle tilaajayhteyksien hinnoittelun perustana olevat uudet kustannuslaskelmat sekä ehdotuksen tilaajayhteyksiensä uusiksi hinnoiksi.

EY:n asetus 2887/2000 sekä kansallinen telelainsäädäntö edellyttävät, että huomattavan markkinavoiman omaavan teleyrityksen tilaajayhteyksien hinnat perustuvat kustannuslähtöisyyteen. Edellä esitetyn perusteella Viestintävirasto katsoo, että huomattavan markkinavoiman omaavan Elisa Networks Oy:n ilmoittamat 1.1.2002 voimaan tulevat tilaajayhteyksien hinnat ovat telelainsäädännön edellyttämällä tavalla kustannuslähtöisyyteen perustuvia. Nykyiseen hinnastoon verrattuna perushinnat alenevat yli 20 prosenttia.

Elisa Networks Oy on ilmoittanut Viestintävirastolle ottavansa käyttöön uudet tilaajayhteyksien hinnat 1.1.2002 lukien, jolloin yhtiön tilaajayhteyksien hinnoittelu korjaantuu telelainsäädännön mukaiseksi. Tämän johdosta asia ei edellytä enempiä toimenpiteitä ja Viestintävirasto poistaa asian käsittelystä.

Ylijohtaja

Rauni Hagman

Johtaja

Tapani Rantanen

Sovelletut säännökset

EY:n asetus tilaajayhteyksien eriytetystä tarjoamisesta 2887/2000
Telemarkkinalain 18 §:n 3 ja 4 momentti
Liikenne- ja viestintäministeriön päätös (468/1997) 7 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen tyytymätön voi hakea siihen muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Jakelu (salassa pidettävä versio)

Elisa Networks Oy

Jakelu (julkinen versio)

Song Communications Oy
Kilpailuvirasto
Liikenne- ja viestintäministeriö/ Viestintämarkkinaosasto

1.	ASIAN VIREILLETULO	2
2.	KILPAILUNEUVOSTON PÄÄTÖS	2
3.	TILAAJAYHTEYDET	3
4.	TILAAJAYHTEYKSIEN HINNOITTELUA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ	3
3.1.	EY:n lainsäädäntö.....	3
3.2.	Kansallinen lainsäädäntö.....	4
3.1.1.	Telemarkkinalain 18 §.....	4
3.1.2.	Muu kansallinen lainsäädäntö.....	5
5.	ELISA NETWORKS OY:N HVM-ASEMA JA VELVOLLI SUUDET TILAAJAYHTEYKSIEN HINNOITTELUSSA.....	6
6.	VIESTINTÄVIRASTON TOIMIVALTA.....	6
7.	ASIAN KÄSITTELY VIESTINTÄVIRASTOSSA	7
8.	ELISA NETWORKS OY:N TOIMITTAMAT UUDET SELVITYKSET TILAAJAYHTEYKSIEN TUOTTAMISESTA AIHEUTUVISTA KUSTANNUKSI STA	8
9.	ELISA NETWORKS OY:N KUSTANNUSLASKELMIEN ARVIOINTI	11
10.	ELISA NETWORKS OY:N TILAAJAYHTEYKSIEN HINNOITTELUN KUSTANNUSLÄHTÖISYYS	13
11.	VIESTINTÄVIRASTON RATKAISU	14