



13.6.2005

449/532/2005

KPY Verkot Oy
PL 1506
70781 KUOPIO

Viite
Ref.
Ref.
Asia
Ärende
Subject

VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS KPY VERKOT OY:N
TOIMITUSAIKOJEN SYRJIMÄTTÖMYYDESTÄ

Asianosainen KPY Verkot Oy

Toimenpidepyynnön tekijä

Elisa Oyj

1. Toimenpidepyyntö

Elisa Oyj (jäljempänä Elisa) lähetti Viestintävirastoon 7.4.2005 toimenpidepyynnön, jossa se pyytää Viestintävirastoa selvittämään, ovatko KPY Verkot Oy:n toimitusajat laajakaistan tukkutuotteissa (operaattori xDSL ja tilaajayhteydet) omalle ja vieraalle palveluoperaattorille syrjimättömiä siten, kuin viestintämarkkina- laissa (393/2003, jäljempänä VML) ja sen nojalla annetuissa huomattavaa markkinavoimaa koskevista päätöksistä edellytetään.

Elisan toimenpidepyynnön mukaan KPY Verkot Oy:n verkkotuotteiden keskimääräiset toimitusajat ovat olleet tammikuussa [] kalenteripäivää, helmikuussa [] kalenteripäivää ja maalikuussa (27.3. asti) [] kalenteripäivää. Elisa toteaa, että toimitusajat ovat erittäin pitkiä verrattuna Viestintäviraston suositusajoihin, ja toimitusviipeet ovat jatkuneet jo hyvin pitkään. Elisan mukaan toimitusviipeet vaikuttavat olennaisesti Elisan laajakaistatuotteiden kysyntään ja sitä kautta kilpailuolosuhteisiin KPY Verkot Oy:n HMV – alueella. Tämän vuoksi Elisa pyytää Viestintävirastoa tutkimaan kohdistuvatko toimitusviipeet syrjimättömällä tavalla KPY Verkot Oy:n omaan palveluoperaattoriin ja vieraisiin palveluoperaattoreihin, kuten Elisaan.

Elisa täydensi toimenpidepyyntöään 13.4.2005 toimittamalla esimerkkilistan tilauksista, jotka Elisa on KPY Verkot Oy:lle toimittanut. Elisan toimittamalla listalla on 19 sattumanvaraisesti valittua tilausesimerkkiä. Listalla on tilauspäivän lisäksi operaattorin ilmoittama asennuspäivä ja toimitusaika, jonka Elisa on laskenut kalenteripäivinä pyhäpäivät mukaan lukien.

2. Asian tausta ja käsittely Viestintävirastossa

KPY Verkot Oy:n toimitusaikojen selvitys ennen toimenpidepyyntöä

Viestintävirasto lähetti vuoden 2004 lopussa kaikille HMV -yrityksille kirjeen, jossa yrityksiä pyydettiin toimittamaan tilastotietoja tilaajayhteys- ja DSL –tuotteidensa toimitusajoista ja niiden tasapuolisuudesta omalle palveluoperaattorille ja ulkoisille palveluoperaattoreille. Pyydetyistä tiedoista tuli käydä ilmi tilaajayhteyksien, tilaajayhteyksien yläkaistan ja operaattori-xDSL-yhteyksien keskimääräiset toimitusajat ja toimitusmäärät omalle palveluyritykselle ja ulkoisille palveluyrityksille kuukausittain ajalta 1.10.2004 – 31.3.2005.

KPY Verkot Oy (jäljempänä KPY) toimitti Viestintävirastolle tilastot toimitusajoistaan lokakuun 2004 - helmikuun 2005 väliseltä ajalta. KPY:n toimittamien tietojen mukaan toimitusaikaero oman operaattorin hyväksi oli vuoden 2004 viimeisellä neljänneksellä huomattava niin tilaajayhteyksissä (7 kalenteripäivää), yläkaistassa (6 kalenteripäivää) kuin xDSL yhteyksissäkin (7 kalenteripäivää). Vasta helmikuussa on KPY:n toimittamien tilastojen mukaan tapahtunut käänne parempaan suuntaan. Tuolloin kaikkien tuotteiden osalta eroa toimitusajoissa oli enää kaksi (2) päivää.

KPY Verkot Oy:n selvitys toimenpidepyynnön johdosta

Viestintävirasto pyysi Elisan toimenpidepyynnön johdosta KPY Verkot Oy:ltä selvitystä sen toimitusaikojen syrjimättömyydestä. KPY:tä pyydettiin selvityksessään ilmoittamaan, mikä osuus KPY:n ilmoittamista tammikuun-helmikuun 2005 toimitusajoista kului tilausten käsittelyyn, mikä varsinaiseen toimitukseen ja mikä mahdollisesti tilausvahvistuksen toimittamiseen. Lisäksi KPY:tä pyydettiin toimittamaan maaliskuun 2005 tilaajayhteystuotteiden toimitusaikatiedot siten eriteltynä, että myös niistä käy ilmi tilauskäsittelyyn ja tilausvahvistuksen antamiseen kulunut aika.

Viestintävirasto valitsi Elisan toimittamista toimitusaikaesimerkeistä 15, joiden osalta KPY:tä pyydettiin vielä liittämään selvitykseensä yksityiskohtaiset tiedot tilauspäivästä, tilausvahvistuksen antamispäivästä, valmistusilmoituspäivästä ja asennuspäivästä sekä tieto siitä, moneksiko päiväksi KPY on tilastoissaan laskenut kyseisten tilausten toimitusajan.

Tilauksenkäsittelyyn ja asennukseen kuluva aika

KPY Verkot Oy antoi selvityksensä määräaikaan mennessä. Selvityksessään yhtiö eritteli ajan, joka sen ilmoittamista tammikuun-maaliskuun 2005 toimitusajoista kului tilausten käsittelyyn ja varsinaiseen toimitukseen. KPY:n ilmoittamat päivät ovat kalenteripäiviä.

Tilauksen saapumisesta sen tietojärjestelmään kirjaamiseen kului ulkoisten palveluoperaattorien osalta tammikuussa keskimäärin [] päivää, helmikuussa [] päivää ja maaliskuussa [] päivää. Vastaavasti

oman palveluoperaattorin tilausten syöttäminen tietojärjestelmään kesti tammi - maaliskuussa [] päivää.

KPY:n mukaan yhtiö lähettää tilausvahvistuksen tilaavalle operaattorille kaikissa tapauksissa, kun tilaus on toimitettu. Tilausvahvistukseen kuluva aika on näin ollen sama kuin kokonaistoimitusaika.

Varsinaiseen toimitukseen kuluva aika on KPY:n selvityksen mukaan ollut x-DSL -yhteyksien toimituksessa omalle palveluoperaattorille tammikuussa [] päivää sekä helmikuussa ja maaliskuussa [] päivää. Vastaavat luvut ulkoisille operaattoreille olivat tammikuussa [] päivää sekä helmikuussa ja maaliskuussa [] päivää.

Kokonaistoimitusaika omalle operaattorille oli tammikuussa [] päivää sekä helmikuussa ja maaliskuussa [] päivää. Ulkoisien palveluoperaattorien toimitusajat olivat tammikuussa [] päivää sekä helmikuussa ja maaliskuussa [] päivää. Toimitusaikaero oman ja ulkoisen palveluoperaattorin välillä oli siten tammikuussa 6 päivää ja helmikuussa sekä maaliskuussa 2 päivää oman operaattorin hyväksi.

KPY Verkot Oy:n tiedot esimerkktilausten osalta

KPY on toimittanut pyydyt tiedot sille toimitetuista esimerkktilauksista. KPY:n ilmoittamat tilaus- ja asennuspäivät sekä toimituspäivien kokonaismäärät ovat samat kuin Elisan ilmoittamat yhtä tilausta lukuun ottamatta. Yhden Elisan esimerkktilauksen osalta KPY ilmoittaa, että tilausta ei löydy KPY:n tietojärjestelmästä, joten se ei ole koskaan tullutkaan KPY:lle.

Yhden Elisan tilausesimerkin kohdalla yhtiöiden merkinnät kokonaistoimitusajasta poikkeavat kahdella päivällä toisistaan. Ero näyttäisi johtuvan siitä, että KPY on ilmoittanut valmistuneesta asennuksesta kahden päivän viipeellä ja Elisa on merkinnyt valmistumisvahvistuspäivän operaattorin ilmoittamaksi asennuspäiväksi. Tilaus on ollut poikkeuksellinen myös siksi, että KPY joutui siirtämään alkuperäistä asennuspäivää viikolla sen vuoksi, että asiakkaalla oli aiempi ADSL irtisanomatta.

Muuta KPY Verkot Oy:n selvityksessä esiin tuomaa

KPY:n selvityksen mukaan tilausten käsittelyprosessia muutettiin alkuvuonna. Käsittelyaikaa on kuitenkin pidentänyt ESV –sopimusten suuri määrä sekä KPY:n uuden tuotantojärjestelmän käyttöönottokoulutukset.

KPY toteaa lisäksi, että palveluoperaattorin tapa toimittaa tilaukset useiden kymmenien tilausten sähköpostiryöppynä pidentää muiden operaattorien tilausten käsittelyaikaa.

3. SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET

Päätökseen sovelletaan viestintämarkkinalakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä.

Viestintäviraston toimivalta

Viestintämarkkinalain 119 §:n 2 momentin mukaan Viestintäviraston tehtävänä on valvoa viestintämarkkinalain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

Viestintämarkkinalain 126 §:n mukaan, jos teleyritys tai henkilö, jonka oikeutta tai etua asia koskee, katsoo, että joku toimii viestintämarkkinalain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti, se voi saattaa asian Viestintäviraston tutkittavaksi. Viestintävirasto voi myös omasta aloitteestaan ottaa asian tutkittavakseen.

Viestintämarkkinalain 121 §:n mukaan, jos joku rikkoo viestintämarkkinalakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä eikä kehotuksesta huolimatta kohtuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa oikaise menettelyään, Viestintävirasto voi velvoittaa hänet korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitteen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko.

Viestintämarkkinalaki

Viestintämarkkinalain 18 §:n 1 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksellään asetettava huomattavan markkinavoiman yritykselle kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi tarvittavat 2 momentissa tarkoitetut velvollisuudet. Velvollisuuksien tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään.

Viestintämarkkinalain 18 §:n 2 momentin mukaan huomattavan markkinavoiman yritykselle voidaan asettaa laissa säädetyin edellytyksin ja ehdoin velvollisuus:

...

2) vuokrata tilaajayhteyttä ja laitetilaa siten kuin 24 §:ssä säädetään:

...

14) noudattaa 37 §:ssä säädetyjä hinnoittelua ja muita ehtoja koskevia velvoitteita.

Viestintämarkkinalain 24 §:n 1 momentin mukaan Viestintävirasto voi 18 §:n mukaisella päätöksellä asettaa teleyritykselle, jolla on huomattava markkinavoima, velvollisuuden vuokrata teleyrityksille kiinteän puhelinverkon 1) tilaajayhteyden tai sen osan; 2) tilaajayhteyden välityskykyä rinnakkaiskäyttöä varten; 3) tilaajayhteyden siirtokapasiteettia rinnakkaiskäyttöä varten; 4) laitetilaa, jos se on tarpeen tilaajayhteyden käytössä tarpeellisten vähäisten laitteiden sijoittamista varten.

Viestintämarkkinalain 37 §:n 1 momentin mukaan Viestintävirasto voi 18 tai 19 §:n mukaisella päätöksellä asettaa teleyritykselle velvollisuuden hinnoitella käyttöoikeuden luovutuksesta, verkkovierailusta tai yhteenliittämisestä peritty korvaus siten, että korvaus on 84 §:ssä tarkoitetulla tavalla joko kustannussuuntautunut tai syrjimätön taikka kustannussuuntautunut ja syrjimätön sekä noudattaa muutoinkin syrjimättömiä ehtoja.

Syrjimättömällä toimitusehdolla tarkoitetaan viestintämarkkinalain 84 §:n mukaan ehtoa, joka kohtelee samanlaisessa tilanteessa olevia teleyrityksiä tasapuolisesti. Jos teleyritys käyttää tiettyä palvelua itse tai

tarjoaa sitä tytäryhtiölleen tai muulle sellaiselle taholle, sen on tarjottava vastaavaa palvelua vastaavin ehdoin myös kilpailevalle teleyritykselle.

Huomattavaa markkinavoimaa koskevat päätökset

Viestintävirasto on tehnyt viestintämarkkinalain mukaisen markkina-analyysin ja sen seurauksena asettanut päätöksellään huomattavan markkinavoiman omaaville teleyrityksille viestintämarkkinalain mukaiset velvoitteet kiinteän puhelinverkon tilaajayhteyksiin pääsyä koskevalla markkinalla sekä tukkutason laajakaistapalveluja koskevalla markkinalla.

KPY Verkot Oy:lle on annettu päätös huomattavasta markkinavoimasta kiinteän puhelinverkon tilaajayhteyksiin pääsyssä 6.2.2004 ja se on tullut voimaan 1.3.2004. Päätöksen kattavaan markkinaan kuuluvia tuotteita ovat metallijohtimiset 1) tilaajayhteys, 2) tilaajayhteyden osa ja 3) tilaajayhteyden välityskyky rinnakkaiskäyttöä varten eli yläkaista. Markkinaan kuuluvat lisäksi laitetilat tilaajayhteystuotteiden käytössä tarpeellisia vähäisiä laitteita varten. Metallijohtimisella tilaajayhteydellä tarkoitetaan tilaajayhteyttä, josta ainakin osa on toteutettu metallijohtimella. Viestintämarkkinalaissa tilaajayhteydellä tarkoitetaan kiinteän puhelinverkon osaa, joka on käyttäjän liittymän ja sellaisen laitteen välillä, jolla voidaan ohjata viestejä.

Päätös huomattavasta markkinavoimasta tukkutason laajakaistapalvelujen tarjoamisessa on annettu KPY Verkot Oy:lle 17.9.2004 ja se on tullut voimaan 1.10.2004. Tukkutason laajakaistapalvelulla tarkoitetaan bittivirtapohjaista (ns. bitstream) tai ominaisuuksiltaan tätä vastaavaa datapalvelua, joka mahdollistaa laajakaistadatan välittämisen molempiin suuntiin. Kilpailija voi ostamansa datasiirtopalvelun avulla tarjota omaa Internet-palveluaan loppukäyttäjille ilman omia verkon välityskykyä parantavia laitteita. Markkinaan kuuluvat datasiirtopalvelun lisäksi Internet-palveluun tarvittavat, datasiirtopalvelun tarjoajan omaa käyttöön varten asentamat verkon välityskykyä parantavat laitteet. Markkinaan kuuluvat kaikki vastaavat tukkutason laajakaistapalvelut tekniikasta riippumatta.

KPY Verkot Oy:lle annetuissa päätöksissä KPY Verkot Oy:llä on todettu olevan huomattava markkinavoima alueilla, joilla Kuopion Puhelinyhdistyksellä oli rajoitukseton oikeus paikallisen teletoiminnan harjoittamiseen 31.12.1993 asti. KPY on edellä mainituissa Viestintäviraston huomattavaa markkinavoimaa koskevissa päätöksissä velvoitettu vuokraamaan tilaajayhteyttä ja sen osaa, tilaajayhteyden välityskykyä rinnakkaiskäyttöä varten, tilaajayhteyden siirtokapasiteettia rinnakkaiskäyttöä varten sekä laitetilaa viestintämarkkinalain 24 §:n mukaisesti. Molemmissa päätöksissä yhtiölle on asetettu myös viestintämarkkinalain 37 §:n mukainen velvollisuus käyttää syrjimättömiä toimitusehtoja.

Viestintäviraston suositus

Viestintävirasto on antanut 27.4.2004 suosituksen menettelytavoista tilaajayhteyksien, tilaajayhteyden siirtokapasiteetin ja laitetilan vuokrauksessa, joka on päivitetty 21.2.2005 (Viestintävirasto 304/2005 S). Suosituksen mukaan tilaajayhteyden, tilaajayhteyden yläkaistan ja tilaajayhteyden siirtokapasiteetin tulisi olla käytettävissä kahden viikon kuluessa tilauksen saapumisesta, ellei muuta sovita. Suosituksessa

todetaan myös, että tilausvahvistus toimitetaan viimeistään viiden työpäivän kuluessa tilauksen saapumisesta.

Suosituksessa todetaan myös, että toimituksen valmistumisesta ilmoitetaan vuokraajalle viipymättä ja että asennukset on tehtävä tasapuolisesti ja yhtä nopeasti niin vuokraajalle kuin omalle palveluntarjoajalle.

4. PERUSTELUT

Toimitusehtojen syrjimättömyys on keskeinen tavoite Viestintäviraston viestintämarkkinalain nojalla antamissa huomattavaa markkinavoimaa koskevissa päätöksissä. Viestintämarkkinoiden kilpailun kannalta on olennaista, että syrjimättömyysvelvoitetta noudatetaan teleyritysten toiminnassa.

Toimitusaikojen syrjimättömyys on yksi osa syrjimättömiä toimitusehtoja, mutta toimitusehtojen on myös muilta osin kohdeltava samanlaisessa tilanteessa olevia teleyrityksiä tasapuolisesti ja HMM - yrityksen on tarjottava itse käyttämiään tai tytäryhtiölleen tarjoamia palveluja vastaavin ehdoin myös kilpaileville teleyrityksille.

Viestintävirasto on antanut toimitusaikojen syrjimättömyydestä 12.5.2004 päätöksen Elisa Oyj:lle, 19.5.2004 Riihimäen Puhelin Oy:lle ja 9.2.2005 Sonera Carrier Networks Oy:lle sekä 30.3.2005 ja 11.5.2005 Vaasan Läänin Puhelin Oy:lle. Viestintävirasto kehotti päätöksissään yhtiöitä muuttamaan tilaus-toimitusprosessiaan siten, että lähtökohtaisesti kaikkia teleyrityksiä kohdellaan tasapuolisesti ja että tilaus - toimitusprosessin eri vaiheista syntyy poikkeustapauksia lukuun ottamatta yhteensä korkeintaan kolmen (3) työpäivän ero toimitusaikoihin yhtiön oman palveluyrityksen ja ulkoisten palveluyritysten välillä.

Sonera ja Vaasan Läänin Puhelin Oy velvoitettiin lisäksi varmistamaan, että tilausvahvistukset ulkoisille palveluoperaattoreille lähetetään ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään viiden (5) työpäivän kuluttua tilauksen tekemisestä. Vaasan Läänin Puhelin Oy velvoitettiin vielä ilmoittamaan asennuksen valmistumisesta aina viipymättä vuokraajalle Viestintäviraston suosituksen edellyttämällä tavalla.

Toimitusaikojen syrjimättömyys

KPY Verkot Oy:n toimitusajat ylittävät Viestintäviraston suosituksen (304/2005 S) mukaisen kahden viikon ajan. Tilausten kokonaistoimitusajoissa ei kuitenkaan ole helmikuun – maaliskuun 2005 välisenä aikana ollut kahta (2) kalenteripäivää suurempaa eroa oman palveluoperaattorin ja ulkoisen palveluoperaattorin välillä.

Tilausvahvistus

KPY:n mukaan yhtiö lähettää tilausvahvistuksen tilaavalle operaattorille kaikissa tapauksissa vasta, kun tilaus on toimitettu. Tilausvahvistukseen kuluva aika on näin ollen sama kuin kokonaistoimitusaika. Tämä merkitsee sitä, että KPY ei lähetä tilausvahvistusta palveluoperaattoreille Viestintäviraston suosituksen mukaisesti viimeistään viiden (5) työpäivän kuluttua tilauksen tekemisestä.

Valmistumisilmoitus

KPY:n selvityksestä käy ilmi, että yhtiö lähettää tilauksen valmistumiskuittauksen yleensä samana päivänä, kun asennus on valmistunut tai viimeistään seuraavana päivänä. Viestintävirasto toteaa, että menettely täyttää Viestintäviraston suosituksen, jonka mukaan toimituksen valmistumisesta ilmoitetaan vuokraajalle viipymättä.

5. PÄÄTÖS

Viestintävirasto katsoo yllä mainituin perustein, että KPY Verkot Oy on noudattanut viestintämarkkinalain nojalla annetuissa Viestintäviraston huomattavaa markkinavoimaa koskevissa päätöksissä asetettua syrjimättömyysvaatimusta toimittaessaan tilaajayhteystuotteita ja tukkutason laajakaistapalvelua ulkoisille palveluyrityksille niin, ettei toimitusaikaero omaan palveluoperaattoriin verrattuna ole ylittänyt kolmea (3) työpäivää.

Viestintävirasto kuitenkin katsoo, että tilausvahvistukset tulisi lähettää palveluoperaattoreille ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään viiden (5) työpäivän kuluttua tilauksen tekemisestä.

6. PÄÄTÖKSEN VOIMAANTULO

Päätös on voimassa tiedoksisaannista alkaen. Päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.

7. LAINKOHDAT, JOIHIN PÄÄTÖS PERUSTUU

Viestintämarkkinalain 24 §:n 1 momentti, 37 §:n 1 momentti, 84 §:n 2 momentti ja 126 §:n 1 ja 2 momentti.

8. MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen tyytymätön, johon päätös kohdistuu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa, voi hakea siihen muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Lisätietoja tästä päätöksestä antaa lakimies Sirpa Sillstén, p. (09) 6966 818.

Yli-insinööri Pekka Koskenheimo

Lakimies Sirpa Sillstén

LIITE

Valitusosoitus

TIEDOKSI

Elisa Oyj