



4.6.2007

398/937/2007

Jakelun mukaan

Viite
Ref.
Ref.
Asia
Ärende
Subject

VALTAKUNNALLISIIN YRITYSNUMEROIHIN SOITETTujen PUHELUIDEN HINNOITTELU

Valtakunnallisiin yritysnumeroihin¹ soittamisen hinnat ovat Suomessa poikkeuksellisen korkealla tasolla, kun kyseisiin numeroihin soitetaan matkapuhelimista. Hinnat ovat säilyneet lähes muuttumattomina 1990-luvulta lähtien samaan aikaan, kun muiden matkapuheluiden hinta on kilpailun seurauksena laskenut huomattavasti. Tyypillinen hinta puhelulle valtakunnalliseen yritysnumeroon matkapuhelimesta soitettaessa on edelleen lähes 30 senttiä minuutissa, kun matkapuhelimesta tavalliseen kiinteän verkon numeroon soittaminen maksaa yleisesti noin 7-8 senttiä minuutissa. Kiinteän verkon liittymästä yritysnumeroon soitettaessa puhelun hinta on selvästi halvempi vastaten suuruusluokaltaan paikallispuhelun hintaa (noin 8 snt / puhelu + 2 snt/min).

1990-luvulla ongelma ei ollut samalla tavoin merkittävä, koska matkapuhelimet eivät olleet vielä yleisiä ja muidenkin matkapuheluiden yleinen hintataso oli lähes samalla tasolla. Yritysnumeroille mahdollistettu numeron siirrettävyys ei ole laskenut yritysnumeroihin soittamisen loppuasiakashintoja. Viestintävirasto samoin kuin liikenne- ja viestintäministeriö ja Kuluttajavirasto ovat saaneet lukuisia yhteydenottoja yritysnumeroihin soittamisen korkeista hinnoista².

Viestintävirasto käynnisti maaliskuussa 2007 selvityksen valtakunnallisiin yritysnumeroihin soittamisen hinnoittelusta lähettämällä asiasta yritysnumeroita tarjoaville teleyrityksille kirjeen ja kyselyn, jolla selvitettiin markkinatilannetta yritysasiakasmarkkinalla ja käytäntöjä yritysnumeroihin soittamisen hinnoittelussa. Lisäksi 20 valitulle yritysnumeroita käyttävälle yksityisen ja julkisen sektorin organisaatiolle lähetettiin kysely, jolla pyrittiin kartoittamaan yritysten näkemyksiä käyttämiensä numeroiden hinnoittelusta. Analysoidessaan yritysnumeroiden hinnoittelua Viestintävirasto on myös tavannut teleyrityksiä sekä liikenne- ja viestintäministeriön edustajia.

¹ Valtakunnalliset yritysnumerot (valtakunnalliset tilaajanumerot) ovat 0101-0109, 0201-, 02021-, 02024-02029-, 0203-0208-, 029-, 0301-0309-, 07500x-, 07530x-, 07532x-, 07575x-, 07598x- alkuisia numeroita (x=3-9).

² Yritysnumeroita on aiemmin selvitetty Viestintäviraston ja teleyritysten yhteisissä työryhmäraporteissa 5/2003 ja 1/2005. Ne löytyvät Viestintäviraston verkkosivuilta osoitteesta www.ficora.fi.

Valtakunnallisen yritysnúmeropalvelun ominaisuudet

Hankkiessaan teleyritykseltä valtakunnallisen yritysnúmeropalvelun yritys saa käyttöönsä yhtenäisen numeroinnin kaikkiin toimipisteisiinsä riippumatta niiden maantieteellisestä sijainnista³. Valtakunnalliset yritysnumerot mahdollistavat myös useita yrityksen asiakaspalvelua ja työntekijöiden tavoitettavuutta parantavia ominaisuuksia kuten puheluiden aikaohjaukset ja puhelujen ohjauksen matkapuhelimiin ja kiinteän verkon puhelimiin.

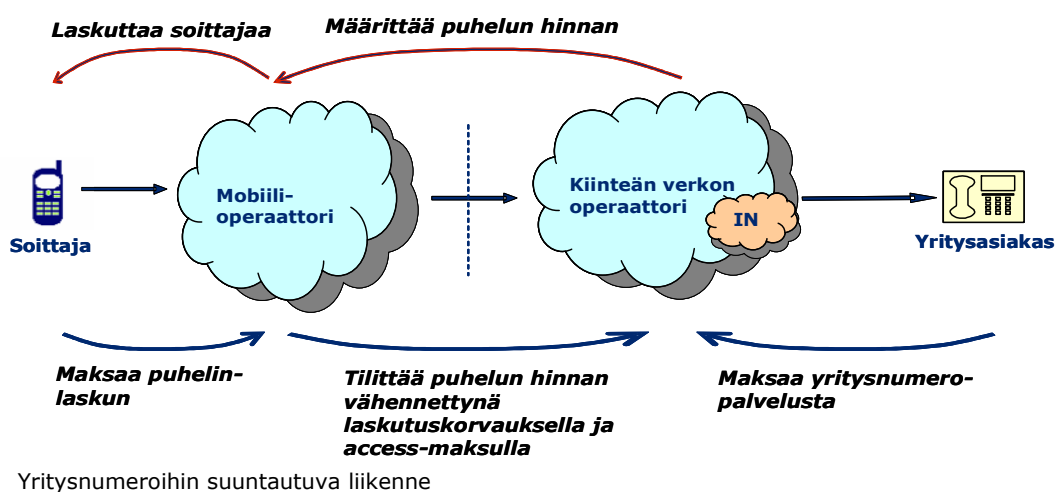
Tärkeimpinä valtakunnallisen yritysnumeron hankkimiseen johtaneina syinä Viestintäviraston haastattelemat asiakasyritykset mainitsivat asiakaspalvelun parantamisen (palvelun yhdenmukaisuus ja tasavertaisuus, tavoitettavuus), keskitetyn vaihtehoidon ja kustannustehokkuuden.

Hinnoittelukäytännöt ja operaattorien väliset tukkumaksut

Valtakunnallisiin yritysnúmeroihin soittamisen hinnoittelu eroaa tavallisiin kiinteän verkon maantieteellisiin numeroihin tai matkapuhelinnumeroihin soitettujen puhelujen hinnoittelusta. Yritysnúmeroihin soittamisen loppuasiakashinnan määrittää pääsääntöisesti se operaattori, joka tarjoaa asiakasyritykselle yritysnúmerointiratkaisun. Näin ollen hinnoittelu poikkeaa lähes kaikista muista puheluista, joissa soittajan oma operaattori määrittää puheluille niin sanotun päästä-päähän -hinnan.

Yritysnumeron tarjonnan kiinteän verkon operaattorin maksamat tukkutason korvaukset ovat "suoria" kustannuksia yritysnumeron tarjoajille. Tukkutason korvaukset vaikuttavat olennaisesti loppuasiakkaan yritysnúmeroihin soittamisesta maksamiin hintoihin. Matkaviestinverkko-operaattori perii yritys- ja palvelunumeroihin kohdistuvista puheluista tukkutasolla yleensä niin sanotun *access-hinnan* eli korvauksen matkaviestinverkon nousevan liikenteen käytöstä. Yritysnumeron ja -liittymän tarjonnut kiinteän verkon palveluyritys maksaa matkaviestinverkko-operaattorille access-hinnan sekä mahdolliset puhelun kuljetuksesta (*transit*) ja verkkojen välisestä yhdysliikenteestä koituvat kustannukset.

Alla olevassa kuviossa on yksinkertaistaen esitetty puhelun kulkeutuminen soittajalta yritysnúmeroliittymään sekä palveluun liittyvä laskutus. Kuvio ei huomioi muita liikenteen yhteenliittämiskustannuksia, jotka vaihtelevat tapauskohtaisesti.



³ Operaattorien (eri numeroalueiden) yritysnúmeroihin soittamisen hinnat on esitetty Viestintäviraston verkkosivuilla osoitteessa <http://www.ficora.fi/index/palvelut/numerointi/yritysnúmerohinnat.html>.

Kuviossa asiakasorganisaatiolleen yrityksenumeron tarjonnut kiinteän verkon palveluyritys⁴ määrittää soittajan puhelusta maksaman hinnan. Matkaviestinpalveluoperaattori huolehtii liittymäasiakkaansa laskutuksesta ja välittää soittajan maksaman hinnan kiinteän verkon yritykselle vähentäen siitä ensin matkaviestinverkko-operaattorin puhelusta perimän access-korvauksen sekä laskutuspalkkion. Normaaliin matkaviestinverkosta kiinteään verkkoon kohdistuneeseen puheluun verrattuna yrityksenumeron soitettu puhelu eroaa teknisesti siten, että puhelun ohjaaminen tavoitetulle vastaanottajalle haluttuun sijaintipaikkaan ja liittymään vaatii älyverkko-ohjausjärjestelmän (IN) käyttöä⁵.

Markkinoilla on tarjolla myös yrityksenumeroita, joiden hinnoittelu perustuu matkaviestinpalveluoperaattorin yrityksenumeroihin suuntautuvista puhelusta perimään matkapuhelinmaksuun (mpm), jonka lisäksi yrityksenumeron tarjonnut palveluntarjoaja perii määrittämänsä palvelumaksun. Näitä numeroita, jotka siis perustuvat kahden eri toimijan eri puhelun osille määrittämiin hintoihin, kutsutaan *segmenttihinnoitelluiksi* numeroiksi. Segmenttihinnoitellut yrityksenumerot ovat soittavan kuluttajan kannalta tyypillisesti selvästi edullisempia kuin perinteiset access-hinnoitteluun perustuvat numerot. Esimerkiksi TeliaSoneran 02064-alkuiset puhelut maksavat matkapuhelinmaksun lisäksi kaksi senttiä minuutilta. AinaCom puolestaan tarjoaa yksinomaan segmenttihinnoiteltuja numeroita.

Asiakasorganisaatioiden ja soittavien asiakkaiden vaihtoehdot

Asiakasorganisaatioille tehdyn kyselyn vastausten perusteella soittajan maksama hinta ei ole yrityksenumeron ostaneen asiakasorganisaation kannalta ratkaiseva tekijä, kokonaisratkaisun hinta ja muut siihen liittyvät tekijät vaikuttavat valintaan enemmän. Teleyritys pystyy paremmin kilpailemaan yritysasiakkaista esimerkiksi tarjoamalla niille halvempia kokonaisratkaisuja, kun se saa merkittäviä tuottoja soittajien puhelusta. Käytännössä soittajien maksamien korkeiden puheluhintojen avulla voidaan siten laskea yritysasiakkaalta yrityksenumeropalvelusta perittyä hintaa. Tämä on teleyritysten kannalta positiivista, koska kilpailu erityisesti suurasiakkaissa on kovaa, asiakkaat ovat hintatietoisia ja niillä on neuvotteluvoimaa suhteessa teleyrityksiin.

Eriyisen ongelmallisena on pidetty sitä, että julkisen sektorin organisaatiot ovat käyttäneet soittajille kalliita valtakunnallisia yrityksenumeroita. Eduskunnan oikeusasiamies on useissa ratkaisuisaan katsonut, ettei viranomaisen puhelinneuvonta, jossa asiakkaalta peritään puhelusta normaalia puheluhintaa korkeampaa maksua, täytä perusoikeutena taattuun hyvään hallintoon kuuluvaa ja hallintolaisissa nimenomaisesti säädettyä viranomaisen neuvonnan maksuttomuuden vaatimusta.⁶ Jotkut julkisen sektorin organisaatiot ovat eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisujen johdosta jo muuttaneet puhelinpalveluidensa hinnoittelua ja numerointia sellaiseksi, joka täyttää edellä mainitut vaatimukset.

Viestintäviraston asiakasorganisaatioille tekemästä kyselystä ilmeni, että ne olivat hankintahetkellä tietoisia loppuasiakkaalle aiheutuvista kustannuksista asiakkaiden soittaessa heidän numeroonsa. Loppuasiakkaiden kustannuksilla ei kuitenkaan näyttäisi olevan ratkaisevaa vaikutusta hankintaan, joskin asiakkaiden maksamia korkeita hintoja pidettiin sinänsä ongelmallisina. Osalla vastanneista asiakasyrityksistä oli myös käsitys, ettei operaattoria vaihtamalla pystytä vaikuttamaan loppuasiakkaan kustannuksiin tai ettei vaihtoehtoisia liittymäratkaisuja ole käytännössä tarjolla.

Vaikka yrityksenumeroita ostavilla yrityksillä on vaihtoehtoisia, edullisempia hinnoittelumalleja käytäviä yrityksenumeroratkaisuja, ei niitä juuri ole käytetty. Vain muutama prosentti

⁴ Yksinkertaisuuden vuoksi palvelu- ja verkkoyritys käsitellään kuviossa yhtenä kokonaisuutena.

⁵ Nykyisin kaikki puhelut käyttävät puhelun lähtöpäässä älyverkko-ohjausta johtuen numeron siirrettävyydestä. Tätä älyverkon käyttöä ei ole esitetty kuvassa.

⁶ Ks. esim. eoak 382/2/2004, 3.11.2005.

asiakkaista on valinnut hinnoittelumallin, jossa peritään normaali matkapuhelumaksu ja tietty yritysnumeropalvelulisä. Teknisesti tällaiset segmenttihinnoitellut yritysnumerot mahdollistavat samanlaiset palveluratkaisut kuin yleisemmin käytetyt access-hinnoitellut numerot. Kaikki teleyritykset eivät kuitenkaan joko tarjoa lainkaan segmenttihinnoiteltuja yritysnumeroita tai tarjoa niihin samoja ominaisuuksia kuin soittajalle kalliimpiin access-hinnoiteltuihin yritysnumeroihin.

Viestintäviraston arvion mukaan segmenttihinnoitteluun siirtyminen ei kuitenkaan automaattisesti takaa hintojen laskua niin kauan kuin kiinteän verkon palveluoperaattori määrittää puhelun hinnan. Segmenttihinnoittelumallissa yritysnumeron tarjoavan teleyrityksen määrittämä puhelujen palvelulisä voi periaatteessa muodostua sellaiseksi, että puhelujen hintataso vastaisi nykyisiä yritysnumeroihin soittamisen hintoja.

Soittajan vaihtoehdot vaikuttaa yritysnumeroon soittamisen hintaan ovat rajalliset. Soittajalla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa puhelun hintaan vaihtamalla matkaviestinoperaattoria, koska hinnan määrittää joka tapauksessa yritysnumeron tarjoava teleyritys. Ainoastaan noin 40 prosentilla Suomen kotitalouksista on käytössään kiinteän verkon puhelinliittymä, jolla kallis yritysnumeroon soitettu matkapuhelu voitaisiin korvata. Lisäksi on huomioitava, että yrityksiin soitettavat puhelut ovat lähes aina asiointipuheluja ja siten luonteeltaan pakollisia soittajalle. Hinnoittelu ei tyypillisesti vaikuta päätökseen soittaa puhelu eikä puhelun keston.

Yritysnumeroon soittavan loppuasiakkaan kannalta on erityisen ongelmallista, että soittaja ei yleensä ole tietoinen puhelun hinnasta, koska yritysnumeroa käyttävä organisaatio ei ole tiedottamisessaan ja markkinoinnissaan ilmoittanut puhelun hintaa riittävän selkeästi. Kuluttajavirasto on teleyrityksille ja yritysnumeroita käyttäville yrityksille osoittamisessaan kannanotoissa korostanut, että elinkeinonharjoittajan pitää kuluttajasuojalain nojalla kertoa kaikessa kuluttajille suunnatussa markkinoinnissa yrityksen numeroihin soittamisen hinta⁷. Myös teleyritysten viestintäpalveluja koskevien julkisten hinnastojen kattavuutta valvova Viestintävirasto on kiinnittänyt huomiota yritysnumeroihin soittamisen hintojen ilmoittamiseen teleyritysten hinnastoissa⁸.

Hintoja ei usein kuitenkaan edelleenkaan ilmoiteta. Hintojen nykyistä kattavampi ilmoittaminen lisäisi kuluttajilta yritysnumeroita käyttäviin organisaatioihin ja siten edelleen teleyrityksiin kohdistuvaa painetta laskea yritysnumeroihin suuntautuvien puheluiden hintoja.

Korkeiden hintojen syyt

Matkapuhelimista yritysnumeroihin soitettujen puhelujen hinnat ovat merkittävästi korkeampia kuin telealuekohtaisiin numeroihin soittamisen hinnat. Viestintäviraston näkemyksen mukaan näin suuria hintaeroja ei voida perustella kustannustekijöillä. Palvelun toteuttamiseen vaadittavien älyverkon ohjausjärjestelmien aiheuttamat lisäkustannukset ovat Viestintäviraston arvion mukaan vähäisiä. Viestintäviraston näkemyksen mukaan puhelun yhteenliittämis- ja välityskustannukset eivät oleellisesti poikkea normaalista matkaviestinverkosta kiinteään puhelinverkkoon soitetusta puhelusta.

Valtakunnallisiin yritysnumeroihin soittamisen hinnoittelukäytännöt poikkeavat tavanomaisesta matkapuheluiden hinnoittelusta, koska hinnan määrittää yritysnumeron tarjonnut teleyritys. Puhelun vastaanottava teleyritys on monopoliasemassa omaan verkkoonsa päätyvän liikenteen suhteen. Käytössä oleva hinnoittelumalli onkin Viestintäviraston näkemyksen mukaan korkeiden hintojen pääasiallinen syy. Mikäli soittajan operaattori ostaisi normaalilla tavalla puhelun toteuttamisen kannalta välttämättömät tukkut tuotteet ja määrittäisi puhelun päästä-päähän -hinnan, yritysnumeroihin soittamisen

⁷ Kuluttajaviraston kirje 5.5.2006 (Dnro 2006/43/2249).

⁸ Viestintäviraston kirje 29.12.2006 (Dnro 1770/9239/2006).

hinta määräytyisi vastaavalla tavalla matkaviestinoperaattorien välisessä kilpailussa kuin lähes kaikissa muissakin puhepalveluissa.

Monet teleyritykset ovat esittäneet Viestintävirastolle, että korkeiden hintojen syynä ovat korkeat matkaviestinverkkoyritysten perimät nousevan liikenteen access-tukkuhinnat⁹. Matkaviestinverkkoyritysten access-hinnat laskivat syksyllä 2006 merkittävästi. Hintojen laskulla ei kuitenkaan ole ainakaan toistaiseksi ollut vaikutusta yritysnumeroihin soittamisesta perittyihin hintoihin. Tukkutason hinnat eivät siten ole suoraan vaikuttaneet loppuasiakkaalta perittävään puheluhintaan, koska yritysnumeron tarjonneille operaattoreille ei ole kohdistunut painetta hintojen laskuun.

Viestintäviraston näkemys valtakunnallisiin yritysnumeroihin soitettujen puheluiden hintatasosta

Vaikka kilpailu yritysasiakasmarkkinoilla toimii, se ei kuitenkaan näy valtakunnallisiin yritysnumeroihin soittamisen hinnoittelussa. Osa yritysasiakasmarkkinan liikevaihdosta muodostuu kolmannen osapuolen eli kuluttajien usein tietämättään maksamista puhelumaksuista. Normaalisti kilpailu yritysasiakkuuksista käytäisiin ilman erillistä, kuluttajien maksamaa ja selvästi kilpailullisen hintatason ylittävää hintaa.

Yritysnumeroihin soittamisen hinnat ovat Viestintäviraston näkemyksen mukaan pääsääntöisesti kohtuuttoman korkealla tasolla palvelun tuottamisen todellisiin kustannuksiin verrattuna. Ottaen huomioon matkapuheluiden yleisen hintakehityksen ja yritysnumeroon suuntautuvan puhelun hinnan taustalla olevien tukkumaksujen suuruuden sekä niiden tulevan kehityksen Viestintävirasto katsoo, että valtakunnallisiin yritysnumeroihin soitettujen puheluiden hintojen ei tulisi merkittävästi poiketa matkapuheluiden yleisestä hintatasosta.

Kohtuuttomien vähittäishintojen pääasiallinen syy on edellä kuvatulla tavalla käytössä oleva hinnoittelumalli. Kuitenkin nykyisessä käytännössä korkeat matkaviestinverkkoyrityksen perimät access-hinnat muodostavat oleellisen osan soittavien loppuasiakkaiden maksamista vähittäishinnoista. Viestintäviraston selvitysten mukaan access-hintojen kohtuullinen taso kustannukset huomioon ottaen tulisi olla huomattavasti nykyistä alemmalla tasolla. Esimerkiksi säännellyt laskevan liikenteen terminointihinnat ovat merkittävästi access-hintoja alemmalla tasolla.

⁹ Access-hintoja syynä korkeisiin loppuasiakas hintoihin on esitetty myös aiemmassa vuonna 2005 julkaistussa työryhmäraportissa (1/2005).

Jatkotoimet

Sekä kiinteisiin verkkoihin että matkaviestinverkkoihin laskevan liikenteen tukkuhinnat ovat säänneltyjä¹⁰. Viestintävirasto ei kuitenkaan voi viestintämarkkinalain perusteella suoraan säännellä yritysnumeroihin suuntautuvien puheluiden hinnoittelua, koska kyseessä on vähittäistason asiakashinta, ei yhdysliikenteestä perittävä tukkumaksu. Viestintävirasto ei myöskään lähtökohtaisesti pidä tarkoituksenmukaisena vähittäishintojen sääntelyä vaan katsoo, että viestintämarkkinoiden kilpailuongelmien ratkaisemisen tulisi tapahtua ensisijaisesti sääntelemällä tukkumarkkinoiden "pullonkaulatuotteita" ja vaikuttamalla markkinoiden mahdollisesti kilpailua vääristäviin käytäntöihin.

Nousevan liikenteen access-hinnat, jotka muodostavat merkittävän osan asiakashinnasta, eivät Viestintäviraston näkemyksen mukaan ole kohtuullisella tasolla. Viestintävirasto voi tarvittaessa puuttua matkaviestinverkkoyritysten access-hintoihin. Access-hinnoitteluun puuttuminen vaatii kuitenkin virastolta kyseisestä markkinasta tehtävää kilpailuoikeudellista arviota ja sen hyväksyttämistä Euroopan komissiolla.

Jotta pitkäkestoisilta, erityissääntelyn soveltamiseen liittyviltä prosesseilta vältyttäisiin, Viestintävirasto kannustaa teleyrityksiä *itsesääntelyyn* vallitsevien hinnoittelumallien muuttamiseksi ja neuvottelemaan access-liikenteen tukkuhintojen laskusta. Neuvottelut access- hinnoista ovat jo Viestintäviraston aloitteesta käynnistyneet. Viestintävirasto seuraa neuvottelujen etenemistä ja odottaa niiden johtavan sopimukseen huomattavasti nykyistä alemmista access-hinnoista lähiaikoina viimeistään 31.8.2007 mennessä. Access-hintojen lasku mahdollistaa Viestintäviraston näkemyksen mukaan yritysnumeroihin soittamisen hintojen merkittävän laskun ja Viestintävirasto edellyttääkin access-hintojen alenemisen siirtymistä myös vähittäishintoihin. Hintojen laskun kannalta on keskeistä, että hintoihin kohdistuu paineita myös teleyritysten yritysnumeroita käyttäviltä asiakasorganisaatioilta. Jo tälläkin hetkellä markkinoilla on sekä hinnoittelumallin että hintatason suhteen erilaisia ratkaisuja.

Viestintävirasto katsoo, että keskeisin ongelma yritysnumeromarkkinalla on vallitseva hinnoittelumalli. Viestintävirasto on aloittanut keskustelut yritysnumeroihin soittamisessa käytössä olevasta hinnoittelumallista ja siihen liittyvistä ongelmista liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.

Lausuntopyyntö

Viestintävirasto pyytää teleyrityksiltä ja muilta tahoilta lausuntoa tässä kirjeessä esitettyihin näkemyksiin. Erityisesti virasto pyytää yritysnumeroita tarjoavia teleyrityksiä vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1. Millä aikataululla access-hinnoitteluun perustuva käytäntö, jossa yritysnumeron tarjoava teleyritys määrittää puhelun hinnan, voidaan lopettaa ja nykyisin käytössä olevat access-hinnoitellut yritysnumerosarjat siirtää hinnoittelumalliin, jossa soittajan operaattori määrittää puhelun päästä-päähän -hinnan? Millainen olisi näkemyksenne mukaan toimiva hinnoittelumalli?
2. Ennen hinnoittelumallin kokonaisvaltaista muuttamista matkaviestinverkkoyrityksiltä edellytetään access-hintojen laskemista paremmin kustannuksia vastaavalle tasolle. Milloin uudet hinnat voidaan näkemyksenne mukaan ottaa käyttöön ja kuinka nopeasti muutokset näissä tukkuhinnoissa kanavoituvat soittajien maksamiin vähittäishintoihin?

¹⁰ Viestintäviraston huomattavan markkinavoiman päätökset laskevan liikenteen markkinoilla yksittäiseen kiinteään verkkoon ja yksittäiseen matkaviestinverkkoon: <http://www.ficora.fi/index/saadokset/tulkinnat/hmvpaatokset.html>

Pyydämme toimittamaan lausuntonne sähköisessä muodossa Viestintäviraston kirjaamoon osoitteeseen kirjaamo@ficora.fi viimeistään 15.6.2007 mennessä. Lisätietoja antavat tutkimuspäällikkö Petri Makkonen, petri.makkonen@ficora.fi, puh. 09 6966 381 ja viestintämarkkina-asiantuntija Tuomas Haanperä, tuomas.haanpera@ficora.fi, puh. 09 6966 433.

Johtaja

Johanna Juusela

Viestintämarkkina-asiantuntija

Tuomas Haanperä

JAKELU

AinaCom Oy
DNA Finland Oy
Finnet Carrier Oy
Elisa Oyj
TDC Song Oy
TeliaSonera Finland Oyj

TIEDOKSI

FiCom ry
Finnet-liitto ry
Kilpailuvirasto
Kuluttajavirasto
Liikenne- ja viestintäministeriö / Viestintämarkkinaosasto