

16.2.2004

1174/931/2003

Lännen Puhelin Oy

PÄÄTÖS

LÄNNEN PUHELIN OY:N NOUSEVAN JA LASKEVAN LIIKENTEEEN MAKSUJEN SÄÄDÖSTEN- MUKAISUUS

Asianosainen

Lännen Puhelin Oy

Toimenpidepyynnön tekijä

Elisa Oyj

1. VIREILLETULO

Viestintävirasto vastaanotti 14.10.2003 Elisa Oyj:n toimenpidepyynnön Lännen Puhelin Oy:n nousevan ja laskevan liikenteen maksuista. Elisa Oyj pyysi virastoa tutkimaan, ovatko Lännen Puhelin Oy:n nousevan ja laskevan liikenteen maksut viestintämarkkinalain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten mukaisia. Viestintävirasto toteaa, ettei asiassa ollut edellytyksiä uuden viestintämarkkinalain 126 §:n mahdollistamalle sovittelumenettelylle.

Viestintävirasto pyysi 20.10.2003 kirjeellään Lännen Puhelin Oy:tä osoittamaan nousevasta ja laskevasta liikenteestä perimiensä maksujen säädöstenmukaisuuden eli maksujen kustannussuuntautuneisuuden.

2. LÄNNEN PUHELIN OY:N ASEMA MARKKINOILLA

Lännen Puhelin Oy:llä on liikenne- ja viestintäministeriön päätöksen 20.6.2002, DN:o 842/32/2002 mukaisesti huomattava markkinavoima (HMV) paikallisessa teletoinnassa kiinteissä televerkoissa sillä toimialueella, jolla V-S Teleosuuskunnalla, Rauman Seudun Puhelin Oy:llä ja Tele-Teljä Oy:llä oli rajoitukseton oikeus paikallisen teletoinnin harjoittamiseen 31.12.1993.

Viestintäviraston 6.2.2004 antaman päätöksen, DN:o 773/934/2003, mukaisesti Lännen Puhelin Oy:llä on yhdessä Länsilinkki Oy:n kanssa huomattava markkinavoima kiinteästä puhelinverkosta nousevan liikenteen markkinoilla Lännen Puhelin Oy:n perinteisellä toimialueella. Viestintäviraston 6.2.2004 antaman päätöksen, DN:o 714/934/2003, mukaisesti Lännen Puhelin Oy:llä on vastaavasti yhdessä Länsilinkki Oy:n kanssa huomattava markkinavoima yksittäiseen kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla. Mainitut Viestintäviraston päätökset tulevat voimaan 1.3.2004 ja korvaavat voimaan tultuaan aiemman liikenne- ja viestintäministeriön päätöksen tässä asiassa tarkasteltavien tuotemarkkinoiden osalta.

Lännen Puhelin Oy toimii alueellaan sekä telepalveluyrityksenä että televerkkoyrityksenä. Telepalveluyritys myy telepalveluita asiakkailleen ja joutuu ostamaan yhteyden muodostamisessa tarvittavat televerkkopalvelut televerkkoyritykseltä.

3. TELEVERKKOJEN YHTEENLIITTÄMISEN HINNOITTELUA KOSKEVAT SÄÄNNÖKSET

3.1. Kansallinen lainsäädäntö

Viestintämarkkinalaki (393/2003)

Uusi viestintämarkkinalaki (393/2003) on tullut voimaan 25.7.2003. Viestintämarkkinalakia sovelletaan sen 3 §:n mukaan viestintämarkkinoihin, jollei jäljempänä toisin säädetä. Viestintämarkkinoilla tarkoitetaan verkkopalvelun ja viestintäpalvelun sekä näihin liittyvien palvelujen tarjontaa koskevia markkinoita.

Yhteenliittämisellä tarkoitetaan viestintämarkkinalain 2 §:n 13 kohdan mukaan eri viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen aineellista ja toiminnallista yhdistämistä sen varmistamiseksi, että käyttäjät pääsevät toisen teleyrityksen viestintäverkkoon ja viestintäpalveluihin.

Teleyritysten hinnoittelusta ja hinnoittelun valvonnasta säädetään viestintämarkkinalain 8 luvussa. Lain 86 § asettaa teleyritykselle velvollisuuden osoittaa, että sen tuotteesta tai palvelusta perimä hinta on kustannussuuntautunut ja syrjimätön, jos yrityksellä on velvollisuus kustannussuuntautuneeseen tai syrjimättömään hinnoitteluun ja hinnoittelua koskeva asia on Viestintäviraston käsittelyssä.

Viestintämarkkinalain 112 § koskee tietojen luovuttamista viranomaiselle. Sen mukaan teleyrityksellä on ministeriön ja Viestintäviraston pyynnöstä velvollisuus kerätä

teletoiminnan ohjauksen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja. Tiedot on liike- ja ammattisalaisuuksien estämättä luovutettava ministeriölle ja Viestintävirastolle.

Aiempaan, 25.7.2003 kumottuun viestintämarkkinalakiin (396/1997) perustuvat teleyritysten oikeudet ja velvollisuudet pysyvät nykyisen viestintämarkkinalain 139 § 2 momentin nojalla voimassa siihen asti, kunnes Viestintävirasto on tehnyt lain 17 §:n mukaisen markkina-analyysin ja sen seurauksena asettanut teleyritykselle uuden viestintämarkkinalain mukaiset oikeudet ja velvollisuudet.

Viestintävirasto on 6.2.2004 antanut päätökset Lännen Puhelin Oy:n huomattavasta markkinavoimasta kiinteästä puhelinverkosta nousevan liikenteen markkinoilla (DN:o 773/934/2003) ja yksittäiseen kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla (DN:o 714/934/2003). Viestintäviraston päätökset tulevat voimaan 1.3.2004. HMOV-päätösten voimaan tultua Lännen Puhelin Oy:n tulee noudattaa yhtiölle huomattavan markkinavoiman yrityksenä näissä päätöksissä asetettuja velvoitteita nousevan ja laskevan liikenteen markkinoilla. Nämä velvoitteet ovat:

- yhteenliittämismarkkinalain VML 39 §,
- hinnaston ja toimitusehtojen julkaisuvelvollisuus, VML 33 §,
- syrjimättömyys ja hinnoittelun kustannussuuntautuneisuus, VML 37 § ja 84 §,
- kustannuslaskentajärjestelmän käyttö, VML 87 § sekä
- eriyttäminen, VML 89 §.

Viestintämarkkinalaki (396/1997, kumottu)

Aiemman viestintämarkkinalain 18 § 1 momentin 1) kohdan mukaan teleyritykset sopivat keskenään telemaksuista, jotka peritään televerkkojen ja telepalveluiden yhteenliittämisestä lain 3. luvun mukaisesti. Teleyritysten keskinäisten maksujen tulee 18 § 3 momentin mukaisesti olla tasapuoliset ja kohtuulliset suoritteiden tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden, milloin teleyritysten huomattavan markkinavoiman vuoksi vapaa hinnoittelu muutoin johtaisi siihen, että lain 1 §:n mukaisia tavoitteita ei saavuteta tai milloin Euroopan yhteisöjen lainsäädännössä edellytetään joidenkin telemaksujen tällaista sääntelemistä. Lain 18 § 4 momentin nojalla ministeriö määrää tarvittaessa tässä pykälässä tarkoitettujen telemaksujen yleisistä perusteista, kustannusten laskemisesta, maksujen julkisuudesta ja erittelystä.

Teleyritysten televerkkojen ja -palvelujen yhteenliittämisestä annetun liikenneministeriön päätöksen 1393/1997 (jäljempänä yhteenliittämispäätös) 16 §:n mukaan markkinavoimaltaan huomattavan teleyrityksen perimien yhteenliittämismaksujen tulee olla julkisia, riittävästi eriteltyjä ja kohtuullisessa suhteessa suoritekustannuksiin. Yhteenliittämismaksut voivat sisältää kohtuullisen tuoton sijoitetulle pääomalle. Maksuista tulee julkaista riittävän eritelty hinnastot ehtoineen. Yhteenliittämispäätöksen 25 §:n mukaan markkinavoimaltaan huomattavan teleyrityksen tulee tarjota kaikille telepalveluyrityksille yhteenliittämistä tasapuolisin ehdoin ja kustannuksiin nähden kohtuullisilla hinnoilla.

Yhteenliittämispäätöksen 16 §:n mukaan teleyrityksen on otettava käyttöön laskentajärjestelmä, jonka kuvauksesta selviävät käytetyt kustannusten standardit ja käytetyt kirjanpitoimenettelyt sekä yhteenliittämisen kustannusten ja osakustannusten jako pääluokkiin sekä jakosäännöt.

3.2. Euroopan yhteisön säännökset

Yhteenliittämistä säännellään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä (2002/19/EY, jäljempänä käyttöoikeusdirektiivi). Myös käyttöoikeusdirek-

tiivin mukaiset käyttöoikeus ja yhteenliittämismaksut, jotka olivat voimassa ennen käyttöoikeusdirektiivin voimaantulopäivää pysyvät voimassa kunnes näitä velvollisuuksia on tarkasteltu uudelleen ja asiasta tehty päätös 7 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Yhteenliittämismaksujen periaatteista säädettiin aiemmin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä televiestinnän yhteenliittamisestä soveltaen avoimen verkon tarjoamisen (ONP) periaatteita yleispalvelun ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi (97/33/EY, jäljempänä yhteenliittämisdirektiivi) 7 artiklassa. Yhteenliittämisdirektiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan yhteenliittämismaksuissa noudatetaan avoimuuden ja kustannuksiin suhteuttamisen periaatetta. Sen organisaation, joka tarjoaa liittymistä palveluihinsa, on todistettava, että maksut perustuvat todellisiin kustannuksiin sisältäen kohtuullisen tuoton investointeihin nähden. Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat vaatia organisaatiolta täydelliset perustelut yhteenliittämismaksuista ja tarvittaessa vaatia muutosta maksuihin. 7 artiklan 4 kohdan mukaan yhteenliittämismaksut on yhteisön lainsäädännön mukaisesti eriteltävä riittävästi, jotta pyynnön tekijä ei joudu maksamaan sellaisesta, joka ei liity suoranaisesti pyydettyyn palveluun.

Suomessa yhteenliittämisdirektiivi saatettiin voimaan viestintämarkkinalailla (396/1997) ja viestintämarkkinalain nojalla annetulla ministeriön yhteenliittämispäätöksellä (1393/1997). Käyttöoikeusdirektiivi on saatettu voimaan viestintämarkkinalailla (393/2003).

4. VIESTINTÄVIRASTON TOIMIVALTA

Viestintävirasto on tutkinut Lännen Puhelin Oy:n yhteenliittämishinnoittelua viestintämarkkinalain 119 ja 126 §:n nojalla. Viestintämarkkinalain 119 §:n nojalla Viestintäviraston tehtävänä on valvoa viestintämarkkinalain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista. Jos joku katsoo, että teleyritys toimii näiden vastaisesti, asian voi saattaa lain 126 §:n nojalla Viestintäviraston tutkittavaksi. Jos joku rikkoo viestintämarkkinalakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, Viestintävirasto voi lain 126 §:n nojalla velvoittaa hänet korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä.

Viestintäviraston toimivaltaan kuuluu viestintämarkkinalain 126 §:n nojalla tutkia, ovatko yrityksen itse määrittelemät hinnat kohtuullisia ja tarvittaessa velvoittaa saattamaan hinnat kohtuullisiksi.¹ Viestintävirastolla ei kuitenkaan ole toimivaltaa määrittellä yhteenliittämishintoja.

5. ASIAN SELVITTÄMINEN

Selvityspyynnön johdosta Lännen Puhelin Oy toimitti 10.11.2003 selvityksen perimistään nousevan ja laskevan liikenteen maksuista ja niiden perusteista. Viestintävirasto katsoi toimitetun selvityksen puutteelliseksi ja virasto pyysi 17.11.2003 Lännen Puhelin Oy:ltä lisäselvityksiä. Lännen Puhelin Oy toimitti virastolle lisäselvityksiä sähköpostitse 26.11.2003. Viraston ja Lännen Puhelin Oy:n edustajat tapasivat 19.12.2003. Tapaamisessa käytiin läpi Lännen Puhelin Oy:n toimittamat selvitykset ja laskelmat. Tapaamisesta on laadittu pöytäkirja, joka on toimitettu Lännen Puhelin Oy:lle tiedoksi 22.12.2003.

Viestintävirasto lähetti 15.1.2004 Lännen Puhelin Oy:lle tiedoksi perusteet, joiden nojalla virasto valmisteli päätöstä Lännen Puhelin Oy:n nousevan ja laskevan liikenteen maksujen säädöstenmukaisuudesta. Lännen Puhelin Oy:lle annettiin mahdollisuus lausua perusteista 30.1.2004 mennessä. Lännen Puhelin Oy toimitti lausuntonsa Viestintävirastolle 30.1.2004.

¹ Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 23.08.2001/1927 KHO:2001:40

6. YHTEENLIITTÄMINEN JA LÄNNEN PUHELIN OY:N NOUSEVASTA JA LASKEVASTA LIIKENTEESTÄ PERIMÄT MAKSUT

Paikallisteleverkko muodostuu ydinverkosta (keskukset ja yhdysjohdot) ja tilaajajohdoverkosta (tilaajayhteydet keskuksista ja keskittimistä tilaajille sekä keskusten ja keskittimien tilaajakohtaiset osat). Yhteenliittämisen kustannuksissa otetaan huomioon vain ydinverkosta aiheutuvia kustannuksia.

Lännen Puhelin Oy käyttää paikallisteleverkkoaan

- 1) liikenteeseen tilaajaliittymästä Lännen Puhelin Oy:n paikallisteleverkon muihin tilaajaliittymiin (paikallisteleliikenne),
- 2) liikenteeseen tilaajaliittymästä Lännen Puhelin Oy:n paikallisteleverkon ja muiden televerkkojen väliseen yhteenliittämispisteeseen (nouseva liikenne),
- 3) liikenteeseen muiden televerkkojen ja Lännen Puhelin Oy:n paikallisteleverkon yhteenliittämispisteestä tilaajaliittymään (laskeva liikenne) ja
- 4) muihin palveluihin kuten esimerkiksi kiinteiden yhteyksien tarjoamiseen.

Nousevan ja laskevan liikenteen kustannuksia voidaan tarkastella osana Lännen Puhelin Oy:n ydinverkon kokonaiskustannuksia. Kustannusten jakoa varten on selvitettävä koko ydinverkon kustannukset sekä se, miten verkkoa on käytetty paikallisteleliikenteeseen, nousevaan liikenteeseen ja laskevaan liikenteeseen sekä muihin palveluihin.

Nousevan liikenteen maksu on Lännen Puhelin Oy:n perimä korvaus toiselta teleyritykseltä Lännen Puhelin Oy:n paikallisteleverkon käytöstä soitettaessa Lännen Puhelin Oy:n kiinteän televerkon liittymästä yhteenliittämispisteen kautta toisen teleyrityksen verkkoon siten, että Lännen Puhelin Oy ei peri paikallisteleverkko-osuuden puhelumaksua erikseen soittajalta. Tällaisessa tapauksessa palvelua tarjoava osapuoli määrää kokonaisasiakashinnan suuruuden.

Laskevan liikenteen maksu on Lännen Puhelin Oy:n perimä korvaus toiselta teleyritykseltä Lännen Puhelin Oy:n paikallisverkon käytöstä Lännen Puhelin Oy:n verkkoon laskevan liikenteen osalta. Laskevaa liikennettä on teleyritysten välisessä kauttakulkutason yhteenliittämispisteessä vastaanotetun liikenteen siirto ja välitys tilaajaliittymiin.

Lännen Puhelin Oy:llä on käytössään 1.9.2003 voimaan tullut televerkko-operaattoripalvelujen hinnasto. Hinnaston mukaan yhteenliittäminen tapahtuu joko Länsilinkki Oy:n kautta telealuetasolla Turussa ja Porissa tai paikallistasolla Raumalla.

TAULUKKO 1. Lännen Puhelin Oy:n maksut 1.9.2003 alkaen

Nousevan liikenteen maksut	
telealueverkossa	4,5 snt/puh + 0,50 snt/min
paikallisteleverkossa klo 8.00 - 17.00	4,5 snt/puh + 0,30 snt/min
paikallisteleverkossa klo 17.00 - 8.00	4,5 snt/puh + 0,18 snt/min
Laskevan liikenteen maksut	
telealueverkossa	
telealueelta	2,7751 snt/puh + 0,5886 snt/min
muilta telealueilta	1,5137 snt/min
paikallisteleverkossa klo 8.00 - 17.00	
telealueelta	2,7751 snt/puh + 0,50 snt/min
muilta telealueilta	1,42 snt/min
paikallisteleverkossa klo 17.00 - 8.00	
telealueelta	2,7751 snt/puh + 0,30 snt/min
muilta telealueilta	1,00 snt/min

7. LÄNNEN PUHELIN OY:N NOUSEVAN JA LASKEVAN LIIKENTEEEN MAKSUJEN ARVIOINTI

Lännen Puhelin Oy toimitti virastolle selvityksiä nousevan ja laskevan liikenteen maksujen perusteena olevista kustannuksista. Yhtiö toimitti virastolle kustannuslaskelmia sekä esitti selvitystä kustannusten kohdistamisesta yhteenliittämistuotteille. Selvitykset sisälsivät tietoja kustannuksista sekä verkon kapasiteetista ja käytöstä.

Lähtökohtana Lännen Puhelin Oy:n laskelmissa on verkon jälleenhankintahinta, minkä perusteella on määritetty poistot ja verkkoon sitoutunut pääoma, sekä kustannuseurannasta saadut tiedot ylläpitokustannuksista ja yleiskustannuksista.

Ylläpitokustannukset ja yleiskustannukset

Lännen Puhelin Oy on selvityksessään ilmoittanut, että ydinverkon ylläpitokustannukset ja yleiskustannukset perustuvat Lännen Puhelin Oy:n viralliseen eriyttämislaskelmaan. Kustannukset perustuvat siis vuoden 2002 toteutuneisiin kustannuksiin. Lännen Puhelin Oy:n eriyttäminen on yhtiön selvityksen mukaan toteutettu kirjanpidon tili- ja kustannuspaikkatietojen pohjalta. Kustannuserät on jaettu eriytettävälle toiminnolle lähtökohtaisesti kustannuspaikkojen saldon mukaan. Näin esimerkiksi ydinverkon ylläpito- ja käyttökustannukset on saatu suoraan ko. kustannuspaikoilta.

Lännen Puhelin Oy:n ylläpito- ja käyttökustannukset muodostuvat materiaali-, palkka-, ja sosiaalikulunnuksista sekä muista toimintakustannuksista. Yleiskustannukset muodostuvat puolestaan tietohallinnon, materiaalihallinnon, taloushallinnon sekä muun hallinnon kustannuksista.

Telealueverkon kustannukset

Lännen Puhelin Oy on sisällyttänyt laskelmiinsa myös telealueverkon kustannuksia, jotka perustuvat Länsilinkki Oy:n laskuihin. Telealueverkon kustannukset ovat muodostuneet Länsilinkki Oy:n veloittamista kiinteistä kuukausimaksuista telealueen yhdysjohtojen ja keskusten käytöstä. Yhtiön mukaan ko. yhdysjohdot ovat vain yhdysliikennekäytössä. Kustannuserään sisältyy lisäksi puolet telealuekeskusten ja yhteenliittämisosapuolten välisten yhteyksien kustannuksista.

Lännen Puhelin Oy on ilmoittanut, että kustannuslaskennassa ja toimintojen eriyttämisessä yhtiö kirjaa telealueverkon kustannukset telepalveluihin eikä ydinverkolle. Nämä kustannukset ovat yhtiön selvityksen mukaan siis palveluoperaattorin kustannuksia, eikä niitä tule siten sisällyttää uudelleen verkko-operaattorin kustannuksiin. Jos sama kustannuserä sisällytettäisiin verkkokustannuksiin, tulisi se Viestintäviraston näkemyksen mukaan laskutettavaksi toiseen kertaan verkon yhteenliittämismaksuisa. Telealueverkon kustannusten osuus yhtiön esittämistä ydinverkon kokonaiskustannuksista ei ole merkityksetön ja näin ollen telealueverkon kustannuksilla on vaikutusta Lännen Puhelin Oy:n nousevan ja laskevan liikenteen kustannuksiin sekä niistä johdettaviin nousevan ja laskevan liikenteen maksuihin.

Verkon jälleenhankintahinta

Lännen Puhelin Oy on ilmoittanut, että ydinverkon jälleenhankintahintojen määrittämisessä on käytetty laitetoimittajien hinnastoja sekä arvioituja rakentamiskustannuksia. Lännen Puhelin Oy on käyttänyt jälleenhankintahintojen määrittämisessä pääosin vuoden 1998 hintatasoa. Yhtiö on itse selvityksessään todennut, että osa laskelmista on suhteellisen vanhoja, mutta yhtiön näkemyksen mukaan luvut pitänevät edelleen varsin hyvin paikkansa, koska niihin liittyvissä asioissa ei ole tapahtunut suuria muutoksia viime vuosina.

Lännen Puhelin Oy on laskelmissaan esittänyt jälleenhankintahinnat keskusten, kehikoiden, voimalaitteiden, keskittimien (rakennuksineen), siirtolaitteiden ja yhdysjohtoverkon osalta. Selvitystä jälleenhankintahintojen muodostumisesta yhtiö on toimittanut ainoastaan keskusten, kehikoiden ja keskittimien osalta. Kehikoiden ja kaikkien keskusten luvut eivät kuitenkaan täsmää laskelmissa käytettyjen lukujen kanssa.

Voimalaitteiden jälleenhankintahinnoista Lännes Puhelin Oy toimitti selvityksen virastolle 19.12.2003 järjestetyssä tapaamisessa. Tämän selvityksen mukainen jälleenhankintahintojen lopputulos oli kuitenkin korkeampi kuin aikaisemmin toimitetussa selvityksessä, mikä yhtiön mukaan johtui siitä, että jälleenhankintahinnat oli nyt päivitetty. Yhtiö on esittänyt, että selvitykseen sisältyvät kaikki voimalaitteet, eikä tarkempaa jaottelua ole tehty, koska kustannustekijä ei ole yhtiön mukaan merkittävä. Muiden omaisuuserien eli siirtolaitteiden ja yhdysjohtoverkon osalta laskelmissa on esitetty vain kokonaissummat. Virasto ei ole siis saanut tarkempaa selvitystä siitä, miten kyseiset omaisuuserät on laskettu ja mistä tekijöistä ne muodostuvat. Virasto on kuitenkin pyytänyt Lännes Puhelin Oy:ltä selvitystä jälleenhankintahintojen muodostumisesta eli jälleenhankintahintojen laskentatavasta, käytetyistä yksikköhinnoista ja kappalemääristä sekä sisällyvistä kustannuseristä. Pyyntöistä huolimatta Lännes Puhelin Oy ei toimittanut selvityksiä kaikista laskelmiin sisällyvistä omaisuuseristä. Näiden erien osuus ydinverkon jälleenhankintahinnasta on huomattava. Viestintävirasto katsoo, ettei Lännes Puhelin Oy ole esittänyt riittäviä perusteita edellä mainituille jälleenhankintahinnoille, eikä yhtiö ole siten osoittanut näiden jälleenhankintahintojen yhteyttä nousevan ja laskevan liikenteen tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Viestintävirasto katsoo, että Lännes Puhelin Oy:n esittämät jälleenhankintahinnat, erityisesti keskittimien jälleenhankintahinnat, ovat korkeat. Lännes Puhelin Oy:n keskittimien jälleenhankintahinnat ovat moninkertaiset verrattuna muiden viraston tarkastelemien teleyritysten käyttämiin jälleenhankintahintoihin. Lännes Puhelin Oy:n selvityksen mukaan keskittimien jälleenhankintahinta on muodostunut voimalaitteiden, kehikoiden ja rakennuksien jälleenhankintahinnoista. Rakennusten osuus keskittimien jälleenhankintahinnasta on todella merkittävä. Yhtiö on laskenut rakennusten jälleenhankintahinnat arvioitujen rakentamiskustannusten perusteella ja kohdentanut ne käyttötarkoituksen mukaan joko keskitin-, tukiasema-, verkosto- tai muuhun käyttöön. Mikäli rakennus tai laiteteila on sekä keskitin- että tukiasemakäytössä Lännes Puhelin Oy on kohdistanut tämän keskitinkäyttöryhmään. Näin ollen Lännes Puhelin Oy:n keskittimien jälleenhankintahinnassa on mukana sellaisia eriä, jotka ovat käytössä myös muihin tarkoituksiin kuin paikallisliikenteen, nousevan liikenteen ja laskevan liikenteen välittämiseen. Tästä johtuen Lännes Puhelin Oy on laskenut poistoja myös niistä verkon osista ja laskenut pääoman tuottoa myös niille verkon osille, jotka eivät liity yhteenliittämiseen.

Lännes Puhelin Oy:n jälleenhankintahinnoilla ja niiden arviointitavalla on oleellinen merkitys hinnoittelussa, sillä yhtiö laskee poistot sekä määrittää sitoutuneen pääoman ja siitä laskettavan tuoton jälleenhankintahintojen perusteella. Poistot ja tuotto muodostavat suurimman osan Lännes Puhelin Oy:n ydinverkon kokonaiskustannuksista. Näin ollen poistoilla ja pääoman tuotolla on oleellinen vaikutus Lännes Puhelin Oy:n nousevan ja laskevan liikenteen kustannuksiin sekä niistä johdettaviin nousevan ja laskevan liikenteen maksuihin.

Poistot

Lännes Puhelin Oy on laskenut poistonsa ilmoitettujen jälleenhankintahintojen perusteella käyttäen kirjanpidossaan noudattamia suunnitelman mukaisia poistoajoja.

Yhdysjohtoverkon osalta yhtiö on hinnoittelun perusteena olevissa laskelmissaan käyttänyt varsin lyhyttä poistoajoa. Liian lyhyt poistoajo voi johtaa poistoihin jo kokonaan poistetuista, mutta edelleen käytössä olevista omaisuuseristä. Lyhyttä poistoajoa käytettäessä on huomioitava, että poistoajoa vanhempaa verkon osaa ei tule sisällyttää mukaan jälleenhankintahintaan, jotta vältytään moninkertaisilta poistoilta. Toisin sanoen jo kokonaan poistetuista verkon osista ei tule enää uudelleen laskea lainkaan poistoajoja. Yhtiö ei ole selvityksessään esittänyt, miten käytettyä poistoajoa vanhempi verkon osa on laskelmissa huomioitu. Viestintävirasto on arvioinnissaan käyttänyt yhdysjohtoverkon osalta pidempää 20 vuoden poistoajoa, joka Viestintäviraston näkemyksen mukaan vastaa paremmin todellista keskimääräistä poistoajoa. Viestintäviraston arvion mukaan pidempää poistoajoa käytettäessä yhdysjohtoverkon kustannukset ovat selvästi yhtiön esittämiä kustannuksia pienemmät.

Sitoutunut pääoma ja tuotto

Lännen Puhelin Oy on laskenut verkkoon sitoutuneen pääoman ilmoitetusta jälleenhankintahinnasta lasketun nykykäyttöarvon perusteella. Viestintävirasto katsoo, että nykykäyttöarvon avulla saadaan lähtökohtaisesti laskettua kohtuullisen hyvä arvio ydinverkkoon sitoutuneesta pääomasta.

Lännen Puhelin Oy:n esittämissä laskelmissa on käytetty tuottoprosenttia, jota Viestintäviraston näkemyksen mukaan ei voida pitää kohtuuttomana.

Nousevan ja laskevan liikenteen maksujen laskeminen

Ydinverkon kustannukset Lännen Puhelin Oy on selvityksessään jakanut poistojen ja tuoton osalta televerkon eri osille kohdistuneina. Siten keskuksille, keskittimille ja yhdysjohdoille on esitetty omat kustannuksensa. Ylläpito- ja hallinnon kustannukset yhtiö on kohdantanut yhdysliikenteelle ja sisäiselle liikenteelle omana eräänä osana verkkoa. Telealueverkon kustannukset yhtiö on kohdantanut suoraan nousevalle ja laskevalle liikenteelle. Eri puhelulajien kustannukset Lännen Puhelin Oy on laskenut sen perusteella, miten näitä verkon eri osia puheluissa käytetään. Ydinverkon kokonaiskustannukset on siis kohdistettu eri puhelutapauksille ottaen huomioon verkon eri osien käyttö eri puhelutapauksissa.

Yhtiön toimittamasta selvityksestä ilmenee, että Lännen Puhelin Oy on kohdantanut kaikki ydinverkon kustannukset puhelutuotteille. Muille tuotteille kohdistettavia kustannuksia ei ole siis karsittu pois. Yhtiö on vahvistanut asian myös 19.12.2003 pidetyssä tapaamisessa. Lännen Puhelin Oy tarjoaa kuitenkin hinnastonsa mukaan myös muita yhteenliittämistuotteita, esimerkiksi väylöitys- ja ohjauspalveluja sekä perii näistä tuotteista myös erilliset maksut. Yhtiö käyttää ydinverkkoaan lisäksi myös muuhun toimintaan kuin yhteenliittämiseen (mm. kiinteiden yhteyksien tarjontaan).

Viestintävirasto toteaa, että minkään muun yhteenliittämistuotteen kustannuksia ei tule sisällyttää nousevan ja laskevan liikenteen kustannuksiin, muutoin nämä kustannukset tulee perityksi toisilta teleyrityksiltä useaan kertaan eri tuotteiden hinnoissa. Kaikkien yhteenliittämismaksujen tulee perustua juuri kyseisen suoritteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin. Jos kaikki ydinverkon kustannukset kohdistettaisiin pelkästään yhdysliikenteelle ja verkon sisäiselle liikenteelle, ei yhtiön tulisi periä ydinverkon käytöstä toisilta teleyrityksiltä mitään muita maksuja kuin nousevan ja laskevan liikenteen maksuja.

Lännen Puhelin Oy on selvityksessään laskenut eri puhelutapauksille minuuttikohtaiset yksikkökustannukset. Selvityksen mukaan nousevan ja laskevan liikenteen puhelutapaukset käyttävät verkon osia vastaavalla tavalla ja siten myös näiden puhelulajien minuuttikohtaisiksi kustannuksiksi on saatu samansuuruiset kustannukset. Yhtiön hinnaston mukaan kuitenkin esimerkiksi telealueverkossa nousevan liikenteen maksut ovat kolmen minuutin esimerkkipuhelulla noin 30 prosenttia korkeammat kuin telealueverkon laskevan liikenteen maksut. Viiden minuutin esimerkkipuhelulla tarkasteltuna nousevan liikenteen maksut ovat vastaavasti noin 20 prosenttia korkeammat. Yhtiö ei ole esittänyt selvitystä todellisista puhelupituuksista ja niiden vaikutuksista hinnoitteluun.

Viestintävirasto pyysi Lännen Puhelin Oy:ltä selvitystä siitä, miten yhtiön voimassa olevat hinnat ovat johdettu kustannustiedoista. Lännen Puhelin Oy ei ole kuitenkaan selvityksissään osoittanut, miten nousevan ja laskevan liikenteen maksut ovat johdettu kustannustiedoista eli miten kustannustiedoista on päädytty hinnaston mukaisiin maksuihin. Yhteyttä kustannuksista toimitettujen selvitysten ja hinnaston maksujen välillä ei ole ollut siten mahdollista todeta.

Lännen Puhelin Oy on selvityksessään puolestaan todennut, että yhteenliittämishinnaston mukaiset liikennetuotteiden hinnat ovat muodostuneet aikanaan kaikkien teleyritysten keskiarvokulujen pohjalta, kun laskevan liikenteen maksut otettiin käyt-

töön. Tällöin hintataso sovittiin lähes kaikkien teleyritysten osalta samaksi, jotta laskevan liikenteen clearing ylipäättään oli mahdollista toteuttaa. Lännen Puhelin Oy on lisäksi todennut, että koska Lännen Puhelin Oy on keskisuuri harvaan asutun maaseutualueen puhelinyhtiö, on luonnollista, että keskiarvokustannukset vastaavat Lännen Puhelin Oy:n kustannustasoa. Lännen Puhelin Oy pitää samanhintaista laskevan liikenteen maksua telealuetasolla lähes välttämättömänä, jotta clearing-menetelmät olisivat hallittavia ja kustannukset järkeviä.

Viestintävirasto toteaa, että riippumatta muiden teleyritysten hinnoittelukäytännöistä Lännen Puhelin Oy:n on huolehdittava, että sen perimät yhteenliittämismaksut ovat kohtuulliset omiin kustannuksiin nähden. Tämä tarkoittaa sitä, että Lännen Puhelin Oy:n nousevan liikenteen maksujen tulee perustua Lännen Puhelin Oy:n nousevan liikenteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin sekä laskevan liikenteen maksujen yhtiön laskevan liikenteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin. Lännen Puhelin Oy:n on viestintämarkkinalain (393/2003) 86 §:n mukaan itse osoitettava hinnoittelunsa kustannussuuntautuneisuus.

Edellä esitetyn perusteella Viestintävirasto katsoo, että Lännen Puhelin Oy:n esittämissä selvityksissä ei ole osoitettu, että yhtiön voimassa olevat nousevan ja laskevan liikenteen maksut olisivat kohtuullisessa suhteessa kustannuksiin.

8. LÄNNEP P U H E L I N O Y : N L A U S U N T O

Lausunnossaan 30.1.2004 Lännen Puhelin Oy esitti, etteivät viestintämarkkinalain 126 §:n mukaiset vireille tulon edellytykset ole asiassa täyttyneet ja tästä syystä viraston tulisi harkita toimenpiteiden keskeyttämistä. Lännen Puhelin Oy katsoi, että Elisa Oyj:n tekemässä toimenpidepyynnössä ei ole ilmoitettu eikä perusteltu, miten asia koskee Elisa Oyj:n oikeutta tai etua. Lännen Puhelin Oy:n mukaan Elisa Oyj ei ole toimenpidepyynnössään myöskään maininnut, että se katsoisi Lännen Puhelin Oy:n toimivan lainvastaisesti.

Viestintävirasto toteaa, että vireille tulon edellytykset ovat asiassa täytyneet. Elisa Oyj on todennut toimenpidepyynnössään, että Elisa-konserniin kuuluvat yhtiöt maksavat Lännen Puhelin Oy:lle kiinteän verkon yhteenliittämismaksuja. Siten kyseessä on Elisa Oyj:n etu. Lisäksi on huomioitava, että viestintämarkkinalain 126 § ei aseta erityisiä muotovaatimuksia toimenpidepyynnölle. Toimenpidepyyntö on katsottava epäilyksi hinnoittelun lainvastaisuudesta ja se on riittävä peruste asian käsittelylle. Viestintämarkkinalain 126 §:n mukaan Viestintävirasto voi myös omasta aloitteestaan ottaa asian tutkittavakseen.

Lännen Puhelin Oy esitti lausunnossaan lisäksi näkemyksensä telealueverkon kustannusten käsittelystä ja niiden huomioimisesta hinnoittelussa, keskittimien jälleenhankintahinnasta sekä käytetyistä poistoajoista.

Viestintävirasto toteaa, että Lännen Puhelin Oy:n toimittama lausunto ei antanut aiheutta muuttaa yhtiön nousevan ja laskevan liikenteen hinnoittelun lainmukaisuudesta tehtyä arviointia.

9. VIESTINTÄVIRASTON RATKAISU

Edellä kohdassa 8 esitetyn mukaisesti Viestintävirasto katsoo, että vireille tulon edellytykset ovat asiassa täyttyneet.

Viestintämarkkinalaki (396/1997) ja sen nojalla annettu liikenne- ja viestintäministeriön päätös yhteenliittämisestä (1393/1997) edellyttävät, että huomattavan markkinavoiman omaavan teleyrityksen nousevasta ja laskevasta liikenteestä perimät maksut ovat kohtuullisessa suhteessa kustannuksiin nähden. Maksut voivat sisältää lisäksi kohtuullisen tuoton pääomalle.

Edellä kohdassa 7 esitetyn perusteella Viestintävirasto katsoo, että Lännen Puhelin Oy:n 1.9.2003 voimaan tulleet nousevan ja laskevan liikenteen maksut eivät ole kohtuulliset suoritteiden tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin nähden ja ne ovat siten viestintämarkkinalain 18 § 3 momentin sekä liikenne- ja viestintäministeriön televerkkojen ja -palvelujen yhteenliittämisestä antaman päätöksen 16 §:n vastaisia.

Lännen Puhelin Oy ei ole osoittanut nousevan ja laskevan liikenteen maksujen kustannussuuntautuneisuutta viestintämarkkinalain (393/2003) 86 §:n mukaisella tavalla.

Viestintävirasto kieltää Lännen Puhelin Oy:tä hinnoittelemasta nousevaa ja laskevaa liikennettä viestintämarkkinalain vastaisesti ja velvoittaa Lännen Puhelin Oy:n kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksisaannista korjaamaan yhteenliittämishinnastonsa nousevan ja laskevan liikenteen maksujen osalta siten, että nousevan liikenteen maksu on kohtuullisessa suhteessa nousevan liikenteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden ja laskevan liikenteen maksu on kohtuullisessa suhteessa laskevan liikenteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden.

Lännen Puhelin Oy:n tulee kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksisaannista toimittaa Viestintävirastolle uusi hinnasto sekä selvitys siitä, miten nousevasta ja laskevasta liikenteestä perittävät maksut on johdettu suoritekustannuksista.

10. PÄÄTÖKSEN VOIMAANTULO

Päätös on voimassa päätöksen tiedoksisaannista alkaen. Tätä päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.

11. MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen saa hakea muutosta Turun 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 tarkastaja Jenni Hartonen, p. (09) 6966 787 ja ylitarkastaja Marja Peltomaa, p. (09) 6966 857.

Talousvalvontapäällikkö

Johanna Juusela

Tarkastaja

Jenni Hartonen

LIITE Valitusosoitus

TIEDOKSI Elisa Oyj
Liikenne- ja viestintäministeriö, Viestintämarkkinaosasto
Kilpailuvirasto
Ficom ry
Finnet-liitto ry