



19.5.2004

62/532/2004

Riihimäen Puhelin Oy

JULKINEN

VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS KOSKIEN RIIHIMÄEN PUHELIN OY:N TOIMITUSAIKOJEN SYRJIMÄTÖMYYTTÄ

ASIANOSAINEN:

Riihimäen Puhelin Oy

TOIMENPIDEPYYNNÖN TEKIJÄ:

Hämeen Puhelin Oy

1. TOIMENPIDEPYYNTÖ

Hämeen Puhelin Oy (HPO) on toimenpidepyyntönsä 27.1.2004 pyytänyt Viestintävirastoa selvittämään viiveitä Riihimäen Puhelin Oy:n (RPO) verkkotuotteiden toimitusajoissa.

HPO on aloittanut marraskuussa 2003 verkkoliiketoiminnan RPO:n perinteisellä toimialueella. HPO rakentaa alueella omaa verkkoa ja käyttää osittain RPO:n verkkotuotteita omaan verkkonsa täydennyksenä. HPO ei ole toimenpidepyyntönsä mukaan saanut toimintansa aloittamisen jälkeen vastauksia saatavuuskyselyihinsä kohtuullisessa ajassa (10 työpäivää). Kaikkiaan 40 tilaukseen HPO on saanut 5 vastausta 27 tammikuuta 2004 mennessä. HPO ilmoittaa itse vastaavansa saatavuuskyselyihin normaalitytapauksessa 2-3 työpäivässä.

2. ASIAN KÄSITTELY

Viestintävirasto pyysi RPO:lta 18.2.2004 selvitystä HPO:n toimenpidepyyntönsä mainituista asioista.

RPO:ta pyydettiin toimittamaan selvityksensä ohessa tiedot saatavuuskyselyiden vastausajasta sekä tilaajayhteyksien, kiinteiden yhteyksien ja xDSL-operaattorituotteen toimitusajoista omalle palveluyritykselle ja kilpaileville palveluyrityksille ajalta marraskuu 2003 - tammikuu 2004.

Viestintävirasto antoi RPO:n selvityksen 10.3.2004 tiedoksi HPO:lle ja varasi sille mahdollisuuden lausua selvityksen johdosta.

2.1 RIIHIMÄEN PUHELIMEN ANTAMA SELVITYS

RPO antoi selvityksensä 8.3.2004.

Selvityksessään RPO toteaa, että HPO on lähettänyt ensimmäiset tilauksensa RPO:lle marras-joulukuun vaihteessa 2003 ilman minkäänlaista ennakoilmoitusta. Tilaukset oli lähetetty RPO:n julkisten palaute-sivujen kautta Internetistä. Yleensä verkkotuotteita tilaava teleyritys ottaa yhteyttä verkkoyritykseen ja sopii menettelytavoista tilausten ja toimitusten osalta erikseen.

RPO:n ilmoittaa aloittaneensa neuvottelut HPO:n kanssa välittömästi saatuaan ensimmäiset tilaukset. Samaan aikaan on aloitettu myös prosessi Elisan kehittämän teleyrityksille suunnatun asiakasyhteydenottojen hallintajärjestelmän käyttöön ottamiseksi RPO:ssa. Elisa Networks Oy:n (toimittaja) ja HPO:n (asiakas) välinen toimitussopimus allekirjoitettiin 5.12.2003.

RPO vastaanottaa HPO:n verkkotuotteiden tilaukset asiakasyhteydenottojen hallintajärjestelmän kautta. Prosessi on seuraavanlainen: palveluyritys lähettää sähköisen järjestelmän kautta joko a) saatavuuskyselyn tai b) suoraan tilauksen, johon RPO toimittaa tilausvahvistuksen, jos tuote voidaan toimittaa. Jos tuotetta ei ole saatavilla, asiakkaalle toimitetaan vahvistus tästä. Kun tilatulle tuotteelle on saatavuus, tilaus menee toimitukseen ja käyttöliittymän kautta HPO saa ilmoituksen toimituksen valmistumisesta.

RPO:n tuotekuvausten ja teleyrityssopimusten mukaiset tavoiteajat tilausvahvistukselle on 5 työpäivää tilauksen vastaanottamisesta käyttöliittymään ja toimituksen valmistumiselle 4 viikkoa tilauksen vastaanottamisesta.

Saatavuuskyselyn osalta RPO toteaa, että sen oma palveluyritys voi tarkistaa verkon komponentin saatavuuden reaaliaikaisesti johtuen tietojärjestelmien pitkälle viedystä integraatiosta. Toisaalta, kun kilpailevat palveluyritykset ovat saavuttaneet toiminnassaan vakiintuneisuutta, ne eivät useimmissa tapauksissa tee saatavuuskyselyä, vaan suoran tilauksen verkkotuotteesta.

RPO ilmoittaa, ettei se pysty toimittamaan luotettavaa toimitusaikamittausta verkkotuotteiden toimittamisesta kilpaileville palveluyrityksille johtuen tietojen syöttämistavasta. Omalle palveluyritykselle keskimääräiset toimitusajat ovat olleet marraskuussa []¹ kalenteripäivää, joulukuussa

¹ Kaikki [] -merkityt kohdat on poistettu salassa pidettävänä (Julkl 24.1. § 20 k.)

[] kalenteripäivää ja tammikuussa [] kalenteripäivää. Toimitusajat kilpaileville palveluyrityksille ovat RPO:n mukaan olleet samaa suuruusluokkaa.

Verkkotuotteiden tilaus- ja toimitusprosesseihin liittyy RPO:n mukaan tekijöitä, jotka ovat erityisesti tilausruuhkahuippujen aikana hidastaneet prosessia. RPO on ilmoituksensa mukaan selvittänyt nämä hidasteet. RPO onkin toimittanut Viestintävirastolle tietoa HPO:n tekemien tilausten toimitusajoista helmi-maaliskuussa 2004. Tilastojen mukaan HPO:n 13.2-2.3.2004 välisenä aikana tekemien tilausten toimitusaika on ollut keskimäärin [] vuorokautta. Lyhimmillään toimitusaika on ollut [] vuorokautta ja pisimmillään [] vuorokautta. Keskimääräinen toimitusaika samalta ajanjaksolta kaikille ulkoisille palveluyrityksille on ollut [] vuorokautta.

Ensimmäinen hidastetekijä on RPO:n mukaan ollut sähköisen asiakastilaushallintajärjestelmän puuttuminen RPO:lta. Tämä ongelma on korjattu ottamalla käyttöön Elisan www-pohjainen käyttöliittymä. RPO on kouluttanut myös Hämeen Puhelimen verkkotuotteita koskevien tilausten käsittelijöille www-käyttöliittymän toiminnot.

Toinen hidastetekijä xDSL-tuotteiden osalta on ollut HPO:n tarpeisiin sopivan ATM-liittymän puuttuminen. ATM-liittymä kilpaileville teleyrityksille on rakennettu nimenomaan HPO:n tarpeita varten. Muut kilpailevat teleyritykset liittyvät ATM-verkkoon Elisan Helsingissä sijaitsevan ATM-liittymän kautta. Riihimäellä sijaitseva ATM-liittymä ei ole ATM-verkon teknisistä rajoitteista johtuen automaattiprovisioinnin piirissä, minkä vuoksi kaikki kyseisen ATM-liittymän kautta kulkevat yhteydet provisioidaan manuaalisesti.

Kolmas merkittävä hidaste verkkotuotteiden toimituksissa on ollut henkilöstöressurssien riittävyys tilaus- ja toimitusprosessien eri vaiheissa. RPO on korjannut tähän ongelmaan liittyviä seikkoja sisäisillä henkilöstösiirroilla ja henkilöiden uudelleen kouluttamisella.

Neljäs hidaste on ollut HPO:n ja RPO:n välisen rajapinnan jäsentymättömyys. Alkuvaiheessa tilaustiedoista puuttui toimituksen kannalta keskeisiä tietoja. Syynä tähän voi olla RPO:n mukaan HPO:n tottumattomuus www-tilausjärjestelmän käyttöön, tilausjärjestelmän ominaisuudet ja yleinen verkkotuotteiden tilaukseen liittyvä kokemattomuus. Myös nämä asiat on RPO:n mukaan saatu kuntoon.

RPO:n mukaan laajakaistatuotteiden kysyntä on selvästi ylittänyt ennakkoon arvioidun. Kasvu on aiheuttanut RPO:lle toimitusvaikeuksia sekä oman että kilpailevien palveluoperaattoreiden laajakaistatoimituksissa. Tilausruuhkasta johtuen sekä oman että kilpailevien palveluyritysten toimitusajat ovat kasvaneet hetkellisesti vuoden vaihteessa 2003-2004. Kyse ei RPO:n mukaan ole syrjivästä kohtelusta, vaan yllä mainituista syistä johtuvasta toimituskyvyn laskusta.

Helmikuun puolivälin jälkeen toimitusajat on saatu RPO:n mukaan suurelta osin tavoiteaikoihin. HPO:lle tilaukset on toimitettu helmikuun puolivälin jälkeen keskimäärin 20 kalenteripäivässä. Maaliskuun aikana ja sen jälkeen tilatut verkkotuotteet tullaan toimittamaan tavoiteajoissa.

2.2 HÄMEEN PUHELIMEN VASTINE

HPO antoi vastineensa RPO:n selvityksen johdosta 22.3.2004.

Vastineessaan HPO toteaa, että se ei kilpailusyistä informoinut RPO:ta tarkalla aikataulutiedolla ryhtymisestään RPO:n verkkotuotteiden tilaajaksi. HPO:n mukaan RPO:lla oli kuitenkin 4.12.2002 pidetyissä neuvotteluissa annettu ennakkotieto toiminnan aloituksesta.

Ensimmäiset 3 saatavuuskyselyä HPO teki virheellisesti RPO:n yhteystietojen kohdalla puhelinluettelossa mainittuun osoitteeseen asiakaspalvelu@rpo.fi. Palautesivujen kautta tilauksia ei kuitenkaan tehty. RPO:n edustajan ilmoittama virheellisestä kanavasta HPO teki kyselyt välittömästi uudelleen osoitteeseen saatavuus@rpo.fi, jonka se oli saanut RPO:n edustajalta 23.3.2003.

RPO ilmoitti HPO:n mukaan jo neuvotteluissa 4.12.2002, että Elisa on ottanut käyttöönsä verkkotuotteiden osalta valtakunnallisen sähköisesti toimivan tilausjärjestelmän, jonka kautta kaikkien Elisa-konserniin kuuluvien yhtiöiden saatavuuskyselyt ja tilaukset hoidetaan. RPO oli ilmoittanut palaverissa 3.2.2003 toimittavansa HPO:lle järjestelmään tarvittavan käyttäjätunnuksen ja salasanan, mutta sitä ei saatu ennen ensimmäisten saatavuuskyselyiden tekemistä marraskuun alussa 2003. HPO sai tarvittavat tunnukset 7.11.2003, minkä jälkeen HPO teki vielä kerran tilaukset uuden järjestelmän kautta. Tilaukset eivät kuitenkaan edenneet minkään em. kanavan kautta ennen helmikuuta 2004.

HPO on toimittanut Viestintävirastolle enetorder-järjestelmästä tulostetun listan, josta voi nähdä toimitusaikojen HPO:lle olleen yli 2 kuukautta. RPO:n vastineessaan ilmoittamat toimitusajat omalle palveluyritykselleen ovat olleet pisimmillään marraskuussa 2003 keskimäärin [] vuorokautta. HPO:n mukaan tämä on selkeä osoitus toimitusaikojen epätasapuolisuudesta.

HPO:n vastineen mukaan xDSL-tuotteiden edellyttämä ATM-nielu on tehty vuonna 2001. Nielu rakennettiin aikaisemmin HPO:n ja RPO:n yhteisesti omistaman yrityspalveluyhtiö Telekolmio Oy:n yritysyhteyskäyttöön. Kun nielu otettiin xDSL-tuotekäyttöön, ainoa uudelleen määriteltävä asia oli HPO:n mukaan ATM-polkujen luominen. HPO:n mukaan tämän on vaikea ymmärtää olleen hidastava tekijä yhteyksien toimittamiselle. HPO:n mukaan sen tilaamien yhteyksien määrä ei ole ollut niin suuri, että manuaalisella provisioinnilla olisi pitänyt olla toimitusaikaan mitään merkitystä.

Web-käyttöliittymän käyttämisessä HPO:n henkilöstöllä ei saadun koulutuksen jälkeen ole ollut ongelmia. RPO:n toimitusprosessissa mukana olleet henkilöt eivät kuitenkaan, HPO:n saaman koulutuksen jälkeenkään, löytäneet järjestelmästä HPO:n tekemiä tilauksia, eikä vastauksia saatavuuskyselyihin ja tilauksiin tullut muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ennen helmikuuta 2004.

HPO:n mukaan RPO:n verkkotuotteiden toimituskyky on parantunut 15.2.2004 lähtien. Toimitukset eivät kuitenkaan HPO:n mielestä ole vielä hyväksyttävällä tasolla. HPO kuitenkin painottaa, että sen tekemä toimenpidepyyntö koski marraskuun 2003 ja tammikuun 2004 välistä ajan-

jaksoa, eikä aikaa, jolta RPO toimitti ulkoisia palveluyrityksiä koskevat tilastot.

3. SOVELLETTAVAT SÄÄNNÖKSET

Sovellettava laki

Viestintämarkkinalain (393/2003) 139 §:n mukaan 25.7.2003 voimaan tulleella viestintämarkkinalailla kumotaan 30 päivänä huhtikuuta 1997 annettu viestintämarkkinalaki (396/1997) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Kumottavaan viestintämarkkinalakiin perustuvat teleyri-tysten oikeudet ja velvollisuudet pysyvät kuitenkin edelleen voimassa kunnes Viestintävirasto on ensimmäisen kerran tehnyt uuden viestintä- markkinalain 17 §:n mukaisen markkina-analyysin ja sen seurauksena asettanut teleyrityksille uuden lain mukaiset oikeudet ja velvollisuudet.

Viestintävirasto on tehnyt uuden viestintämarkkinalain mukaisen markki- na-analyysin ja sen seurauksena asettanut päätöksellään huomattavan markkinavoiman omaaville teleyrityksille uuden viestintämarkkinalain mukaiset kiinteään puhelinverkkoon pääsyä koskevat velvoitteet 6.2.2004. Päätökset ovat tulleet voimaan 1.3.2004.

Koska Viestintäviraston huomattavaa markkinavoimaa koskevat päätök- set on annettu vasta asian vireille tulon jälkeen, tähän päätökseen sovel- letaankin teleyritysten tilaajayhteyksien vuokraamista koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien osalta kumottua viestintämarkkinalakia (396/1997) ja sen nojalla annettuja säännöksiä. Sisällöltään säännökset vastaavat 25.7.2003 voimaan tulleen viestintämarkkinalain säännöksiä.

Viestintämarkkinalain lisäksi sovellettavaksi tulee Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tilaajayhteyksien eriytetystä tarjonnasta (2887/2000).

Toimitusaikojen syrjimättömyys

Tilaajayhteyksien vuokrausvelvollisuudesta säädetään viestintämarkkina- lain (396/1997) 15 §:ssä. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan jokai- sellä on oikeus vuokrata televerkkoyrityksiltä yleisen televerkon välitys- kyvyn sallimissa rajoissa tilaajayhteyksiä ja kiinteitä yhteyksiä osoittami- ensa televerkon kohtien välille, jollei ministeriö 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa toisin määrää, ja käyttää niitä televiestintään tai tarjotes- saan telepalveluita edelleen käytettäväksi.

Viestintämarkkinalain 15 §:n 1 momentin 2 a kohdan mukaan jokaisella on oikeus vuokrata televerkkoyrityksiltä liittymäsopimuksen tehneen käyttäjän kiinteän televerkon tilaajayhteyden vapaana olevaa välitysky- kyä tilaajayhteyden varustamiseksi teknisillä laitteilla siten, että tilaa- jayhteydellä samanaika isesti tarjotaan useita palveluita, jollei välityskyky ole tarpeen televerkkoyrityksen omaa käyttöä tai kohtuullista tulevaa tarvetta varten, eikä ministeriö 1 kohdassa tarkoitetuilla perusteilla toisin määrää.

Viestintämarkkinalain 15 §:n 5 momentin mukaan ministeriö vahvistaa telepalveluiden toimitusehtojen yleiset perusteet, joissa annetaan tar- kemmat määräykset siitä, mitä käyttäjän oikeuksien turvaamiseksi on otettava huomioon.

Liikenne- ja viestintäministeriö on antanut kyseisen pykälän perusteella päätöksen kiinteiden televerkkojen tilaajayhteyksien vuokraamisesta teleyritykselle (468/1997). Päätöstä sovelletaan viestintämarkkinalain 15 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisten tilaajayhteyksien vuokraamiseen. Päätöksen 9 §:n 2 momentin mukaan, milloin televerkkoyritys ottaa tilaajayhteyksiä myös omaan käyttöön telepalveluiden tarjoamiseksi, toimitusehtojen tulee olla teleyritykselle vähintään yhtä edulliset kuin tässä toiminna noudatettu käytäntö.

Viestintävirasto on laatinut yhteistyössä teleyritysten kanssa suosituksen tilaajayhteyksien rinnakkaiskäytöstä ja laittilojen vuokrauksesta (Viestintävirasto 304/2002 S). Suositukseen mukaan ylemmän taajuuskaistan tulee olla käytettävissä kahden viikon kuluessa tilauksen saapumisesta, ellei muuta ole sovittu. Suosituksessa todetaan myös, että toimitusajan tulee olla tilaajasta riippumaton ja syrjimätön.

Tilaajayhteyksien eriytetystä tarjoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (2887/2000) 3.2 artiklan mukaan ilmoitettujen operaattoreiden on toteutettava käyttöoikeuden saaneiden kohtuulliset pyynnöt saada eriytetty oikeus käyttää tilaajayhteyksiä ja liitännäispalveluja avoimin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Ilmoitettujen operaattoreiden on tarjottava käyttöoikeuden saaneille vastaavia toimintoja samoin ehdoin ja samassa aikataulussa kuin ne tarjoavat omille yksiköilleen tai osakkuusyrittäksilleen.

Ilmoitetulla operaattorilla asetuksessa tarkoitetaan kiinteän yleisen puhelinverkon operaattoreita, jotka jäsenvaltion kansallinen sääntelyviranomaisen on nimennyt merkittävässä markkina-asetuksessa oleviksi kiinteiden yleisten puhelinverkkojen tarjoamisessa. Käyttöoikeuden saaneella asetuksessa tarkoitetaan kolmatta osapuolta, jolle on myönnetty asianmukainen valtuutus tai jolla on lupa tarjota viestintäpalveluja kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja jolle voidaan myöntää tilaajayhteyksien eriytetty käyttöoikeus. Tilaajayhteyden eriytettyä käytöllä asetuksessa tarkoitetaan käyttöoikeuden saaneen oikeutta käyttää ilmoitetun operaattorin tilaajayhteyksiä tai tilaajayhteyksien osia siten, että käytetään kierrettyjen parijohtojen muuhun kuin puheensiirtoon käytettyjä taajuuskaistoja.

Nopeiden datapalvelujen (xDSL-operaattorituote) tarjontaa ei kumotussa viestintämarkkinalaissa ollut säännelty lainkaan. Myöskään vanhassa direktiivipaketissa niiden tarjoamista ei ollut säädetty pakolliseksi. Euroopan parlamentin ja neuvoston avoimen verkon tarjoamisen (ONP) soveltamisesta puhelintoimintaan ja teleyleispalveluista kilpailuympäristössä antaman direktiivin (98/10/EY) 16 artiklan 7 kohdassa todetaan palveluiden tasapuolisesta tarjoamisesta kuitenkin seuraavasti: "Kansallisten sääntelyviranomaisten on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitettujen merkittävässä markkina-asetuksessa olevien organisaatioiden noudattavat syrjimättömyyden periaatetta käyttäessään yleisesti saatavilla olevien telepalvelujen tarjoamiseen kiinteää yleistä puhelinverkkoa, ennen muuta erityisiä verkkoon pääsymahdollisuuksia. Tällaisten organisaatioiden on sovellettava samankaltaisia ehtoja samankaltaisissa olosuhteissa samankaltaisia palveluja tarjoaviin organisaatioihin ja tarjottava erityisiä verkkoon pääsyn toimintoja ja tietoja muille samoilla ehdoilla ja samanlaatuina kuin omille osastoilleen tai tytäryhtiöilleen tai yhteistyökumppaneilleen."

Viestintäviraston toimivalta

Viestintämarkkinalain (393/2003) 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.

EY-asetuksen 2887/2000 4 artiklan 2 a kohdan mukaan kansallisella sääntelyviranomaisella on oikeus vaatia muutoksia asetuksen tarkoittamaan viitetarjoukseen ja 3 kohdan mukaan puuttua asiaan varmistaakseen syrjimättömän kohtelun.

Toimitusaikoja koskevat säännökset 1.3.2004 jälkeen

Uuden viestintämarkkinalain (393/2003) 18 §:n 1 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksellään asetettava huomattavan markkina-voima 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 jäljempänä tässä laissa säädetyin edellytyksin ja ehdoin velvollisuus:

...

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

...

14) noudattaa kustannussuuntautunutta hinnoittelua ja muutoinkin syrjimättömiä ehtoja siten kuin 37 §:ssä säädetään.

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 muutoinkin noudattaa syrjimättömiä ehtoja.

Viestintävirasto on 6.2.2004 asettanut teleyrityksille uuden viestintämarkkinalain mukaiset oikeudet ja velvollisuudet koskien kiinteän puhelinverkon tilaajayhteyksiin pääsyä. Päätökset ovat tulleet voimaan 1.3.2004 ja ne ovat lainvoimaisia.

RPO:lle annetussa päätöksessä RPO:lla on todettu olevan huomattava markkinavoima alueilla, joilla RPO:lla oli rajoitukseton oikeus paikallisen teletoiminnan harjoittamiseen 31.12.1993 asti. RPO veloitetaan päätöksessä vuokraamaan tilaajayhteyttä ja laitetilaa viestintämarkkinalain 24 §:n mukaisesti. Lisäksi yhtiölle on asetettu viestintämarkkinalain 37 §:n mukainen velvollisuus käyttää syrjimättömiä toimitusehtoja. Viestintäviraston huomattavaa markkinavoimaa koskevissa päätöksissä asetettu toimitusehtojen syrjimättömyysvaatimus vastaa sisällöltään EY-asetuksessa 2887/2000 ja kumotun viestintämarkkinalain nojalla annetussa liikenne- ja viestintäministeriön päätöksessä asetettuja vaatimuksia.

4. VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS JA PERUSTELUT

4.1 PERUSTELUT

HPO pyysi toimenpidepyynnössään Viestintävirastoa selvittämään viiveitä RPO:n toimitusajoissa. HPO:n mukaan RPO:n toimitusajat ovat liian pitkiä ja sen lisäksi HPO:n mukaan RPO:n omat asiakkaat saavat laajakais-taliittymänsä huomattavasti lyhyemmässä ajassa. Viestintämarkkinalaisa tai sen nojalla annetuissa oikeudellisesti velvoittavissa säännöksissä ei ole säädetty enimmäistoimitusajasta eikä Viestintävirasto näin ollen voi asettaa enimmäisaikaa verkkotuotteiden toimittamiselle. Viestintäviraston tarkastelu kohdistuukin toimitusajojen pituuden sijaan niiden tasapuolisuuteen RPO:n oman palveluyrityksen ja ulkoisten palveluyritysten välillä. Viestintävirasto toteaa kuitenkin, että RPO:n toimitusajat ovat marraskuun 2003 ja tammikuun 2004 välisenä aikana ylittäneet sekä Viestintäviraston suosituksen mukaisen kaksi viikkoa että RPO:n oman tuotekuvauksen ja palveluyrityssopimusten mukaisen neljä viikkoa.

EY-asetuksen mukaan huomattavan markkinavoiman omaavien yritysten on toimitettava vastaavia toimintoja samoin ehdoin ja samassa aikataulussa kuin ne tarjoavat omille yksiköilleen tai osakkuusyriyksilleen. Syrjimättömien toimitusehtojen käyttämisestä tilaajayhteyksien vuokrauksessa edellytetään myös viestintämarkkinalain (396/1997) nojalla annetussa liikenne- ja viestintäministeriön päätöksessä kiinteiden televerkkojen tilaajayhteyksien vuokraamisesta teleyritykselle.

RPO:n mukaan sen omalle palveluyritykselle toimitusajat ovat olleet marraskuussa 2003 keskimäärin [] vuorokautta, joulukuussa [] vuorokautta ja tammikuussa [] vuorokautta. RPO ei pystynyt toimittamaan tilastotietoja toimitusajoista kilpaileville palveluyrityksille, mutta RPO:n mukaan ne ovat olleet samaa luokkaa. HPO:n vastineen mukaan RPO:n toimitusajat sille ovat kuitenkin olleet jopa kahden kuukauden mittaisia. Saadun selvityksen perusteella Viestintävirasto katsoo tulleen riittävässä määrin osoitetuksi, että RPO:n toimitusajat ainakin HPO:lle ovat olleet marraskuun 2003 ja tammikuun 2004 välisenä aikana pidemmät kuin RPO:n omalle palveluyritykselle.

RPO:n toimittaman selvityksen mukaan toimitusajat ulkoisille palveluyrityksille ovat parantunut helmi- maaliskuussa 2004. Myös HPO on vastineessaan myöntänyt tämän. RPO ei ole kuitenkaan toimittanut samalta ajalta tilastoja toimitusajoista sen omalle palveluyritykselle, joten toimitusajojen tasapuolisuutta ei voi tältä osin todentaa.

RPO itse perustelee eroja toimitusajoissa seuraavilla seikoilla: 1) HPO:n ja RPO:n välinen tilausrajapinta on ollut jäsentymätön, koska HPO aloitti tilausten tekemisen ilman ennakoilmoitusta ja käytti tilausten tekemiseen aluksi virheellistä kanavaa, 2) RPO:n sisällä tietojärjestelmät ovat pitkälle integroituja, mistä johtuen RPO:n oma palveluyritys pääsee käsiin reaaliaikaisesti saatavuustietoihin ja 3) Riihimäellä sijaitsevan ATM-liittymän kautta kulkevat xDSL-yhteydet täytyy provisioida teknisten rajoitteiden vuoksi manuaalisesti. Lisäksi RPO perustelee pidentyneitä toimitusaikoja yleisesti tilausten ruuhkautumisella ja henkilöstöresurssien riittämättömyydellä.

RPO ilmoittaa itse selvityksessään, että HPO on ottanut käyttöönsä sähköisen tilausrajapinnan ja alkuvaiheessa tilauskäytännöissä olleet ongelmat on selvitetty HPO:n tilauksia tekevien henkilöiden koulutuksella ja ohjeistuksella. Myös HPO toteaa saaneensa sähköisen tilausrajapinnan käyttöön tarvittavat tunnukset 7.11.2003. Tältä osin kysymyksessä ei Viestintäviraston käsityksen mukaan ole ollut syrjivä kohtelu vaan ongelmat ovat johtuneet osittain myös HPO:n omasta toiminnasta.

Tietojärjestelmien pitemmälle viety integraatio yrityksen sisällä vaikuttaa luonnollisesti toimitusprosessin nopeuteen. Tietojärjestelmien käyttömahdollisuuden tarjoamista vain omalle palveluyritykselle ei voida lähtökohtaisesti pitää tasapuolisena. RPO on kuitenkin selvityksensä mukaan ottanut käyttöönsä Elisa-konsernin muissa verkkoyhtiöissä käytössä olevan sähköisen tilausrajapinnan ja tällä tavoin pyrkinyt parantamaan ulkoisten palveluyritysten tilausmenettelyä. Sähköisen tilausrajapinnan käyttöönotto on RPO:n mukaan nopeuttanut tilausten käsittelyä, vaikka ulkoisten palveluyritysten tilaukset syötetään RPO:n omaan tilausjärjestelmään edelleen manuaalisesti.

Myös xDSL-yhteyksien manuaaliprovisioinnista aiheutuu viivettä toimitusaikoihin toimitusaikoihin niille ulkoisille palveluyrityksille, jotka liittyvät RPO:n ATM-verkkoon Riihimäellä sijaitsevan ATM-liittymän kautta. Riihimäellä oleva ATM-liittymä ei ole ATM-verkon teknisistä rajoitteista johtuen automaattiprovisioinnin piirissä.

Viestintävirasto on 23.9.2002 Elisa Communications Oyj:lle antamassaan päätöksessä (dnro 16/532/2002) todennut, että tilapäinen, pitempi toimitusaika laajakaistatuotteiden kysynnän ruuhkautuessa on hyväksyttävää. Viestintävirasto katsoo, että kysynnän ruuhkahuipun aiheuttamaan toimitusaikojen tilapäiseen pitkittymiseen ei kuitenkaan voi vedota perustellusti, jos toimitusongelmat jatkuvat useita kuukausia. Lisäksi kysynnän ruuhkahuippujen mahdollisesti aiheuttamien toimitusviiveiden tulisi kohdistua tasapuolisesti sekä omaan palveluyritykseen että ulkoisiin palveluyrityksiin. RPO ilmoittaa selvityksessään parantaneensa henkilöstöresurssien riittävyttä sisäisillä henkilöstösiirroilla ja uudelleen koulutuksella.

Keskeinen tavoite ja kriteeri EY-asetuksessa 2887/2000 on vuokrausehtojen syrjimättömyys. Viestintävirasto katsoo, että sellaiset järjestelyt ja menettelyt, joiden takia toimitusaika kilpaileville teleyrityksille on säännönmukaisesti pitempi kuin konsernin omalle palveluyritykselle, ovat syrjiviä.

Viestintävirasto on antanut 12.5.2004 Elisa Oyj:tä koskevan päätöksen (dnro 23/532/2004) toimitusaikojen syrjimättömyydestä. Antamassaan

päätöksessä Viestintävirasto katsoi, että Elisa Oyj ei ole noudattanut Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa 2887/2000 asetettua syrjimättömyysvaatimusta toimittaessaan tilaajayhteyksiä omalle palveluyritykselleen selvästi lyhyemmässä ajassa kuin ulkoisille palveluyrityksille. Elisa Oyj:n perusteet eroille toimitusajoissa olivat pääsääntöisesti samat kuin sen kokonaan omistamalla RPO:lla.

Elisa Oyj ilmoitti selvityksissään ryhtyneensä toimenpiteisiin tilausprosessin määrämuotoistamiseksi ja ulkoisten palveluyritysten tilaamien xDSL-yhteyksien provisioinnin automatisoimiseksi lyhentääkseen eroa toimitusajoissa sen oman palveluyrityksen ja ulkoisten palveluyritysten välillä. Viestintävirasto totesi päätöksessään Elisan suunnitteleminen toimenpiteiden olevan oikeansuuntaisia toimitusprosessin tasapuolistamiseksi pittemällä tähtäimellä, mutta piti toimenpiteitä tilausruuhkan vuoksi yksin riittämättömiä varmistamaan palveluyritysten tasapuolisen kohtelun.

Viestintävirasto totesi päätöksessään, että ruuhkahuiput huomioon ottaen verkkotuotteiden tilaus-toimitusprosessista voi syntyä toimitusaikoihin poikkeustapauksia lukuun ottamatta perustellusti korkeintaan kolmen (3) työpäivän ero. Kolmen työpäivän eroa voidaan perustella lähinnä ulkoisten palveluyritysten tilausten käsittelystä ja xDSL-yhteyksien provisioinnista mahdollisesti aiheutuvalla manuaaliteollisuudella. Provisioinnista ei sen automatisoinnin jälkeen pitäisi aiheutua enää lainkaan eroa toimitusaikoihin. Myöskään asennustyöstä ei Viestintäviraston käsityksen mukaan pitäisi normaalitilanteessa aiheutua lainkaan eroa toimitusaikoihin.

Viestintävirasto kehotti päätöksessään Elisaa muuttamaan verkkotuotteiden tilauskäsittelyä ja provisiointia siten, että lähtökohtaisesti kaikkia teleyrityksiä kohdellaan tasapuolisesti ja että ero toimitusajassa Elisa-konsernin omille ja sen ulkopuolisille palveluyrityksille on 30.6.2004 jälkeen korkeintaan viisi (5) työpäivää ja 1.9.2004 jälkeen korkeintaan päätöksen mukainen kolme (3) työpäivää.

RPO:n antaman selvityksen mukaan RPO:n toimialueella asennustyöstä ei ole aiheutunut eroa toimitusaikoihin RPO:n omalle palveluyritykselle ja ulkoisille palveluyrityksille. RPO:n toimitusajat näyttäisivät myös saadun selvityksen mukaan lyhentyneen yleisesti maaliskuussa 2004. Viestintävirasto katsoo kuitenkin, että Elisa Oyj:tä koskeva päätös ja siinä esitetyt perustelut pätevät myös RPO:n toimintaan. Mikäli ero RPO:n toimitusajoissa on jo saatu pienennettyä päätöksen edellyttämälle tasolle, RPO:n ei tarvitse tilastotietojen toimittamisen lisäksi ryhtyä asiassa enempään toimenpiteisiin.

4.2 PÄÄTÖS

Viestintävirasto katsoo, että RPO ei ole noudattanut Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa 2887/2000 asetettua syrjimättömyysvaatimusta toimittaessaan tilaajayhteyksiä marraskuun 2003 ja tammikuun 2004 välisenä aikana omalle palveluyritykselle selvästi lyhyemmässä ajassa kuin ulkoisille palveluyrityksille.

Viestintävirasto kehottaa RPO:ta muuttamaan verkkotuotteiden toimitusprosessia siten, että kaikkia teleyrityksiä kohdellaan lähtökohtaisesti tasapuolisesti ja että tilauskäsittelystä ja xDSL-yhteyksien provisioinnista aiheutuu toimitusaikoihin 30.6.2004 jälkeen korkeintaan viiden (5) työpäivän ero ja 1.9.2004 jälkeen korkeintaan kolmen (3) työpäivän ero.

Lisäksi Viestintävirasto pyytää RPO:ta toimittamaan tilastotiedot toimitusajoistaan Viestintävirastolle kuukausittain 31.10.2004 asti. Toimitettavista tiedoista on käytävä ilmi, mikäli mahdollista, tilaajayhteys- ja xDSL-operaattorituotteiden keskimääräiset toimitusajat RPO:n omalle ja ulkoisille palveluyrityksille.

Päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.

5. 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 Sanna Hughes, p. 09-6966 870.

Johtaja Tapani Rantanen

Lakimies Sanna Hughes

LIITTEET

Valitusosoitus

TIEDOKSI

Hämeen Puhelin Oy