

24.5.1999

77/562/99

Helsingin Puhelin Oyj

Sonera Oy

## TELEHALLINTOKESKUKSEN PÄÄTÖS KOSKIEN SONERA OY:N TOIMENPIDEPYYNTÖÄ YHDYSKAAPELIN ASENTAMISESTA JA PÄÄTTÄMISESTÄ HELSINGIN PUHELIN OYJ:N ENSIÖJAKAMOON

### **Toimenpidepyynnön tausta**

Sonera Oy (Sonera) pyysi 26.11.1998 Helsingin Puhelin Oyj:ltä (HPY) tarjousta 50-parisen yhdyskaapelinsa asentamisesta ja päättämisestä HPY:n ensiöjakamoon Aurorankatu 9:ssä Helsingissä. Sonera pyysi myös määrittelemään hinnan alle 1000 m pituiselle 2-johdin O- ja S.O-yhteydelle ensiöjakamosta asiakkaalle, toimittamaan kyseisen ensiöjakamon palvelualuekartan sekä toimittamaan tarjouspyynnössä esitettyyn karttaan merkityn alueen ensiöjakamoiden sijainti- ja palvelualue tiedot.

HPY ilmoitti 8.1.1999 lähettämässään kirjeessä Soneralle, että palvelualueiden kytkentäpisteet ovat liikenneministeriön päätöksen 468/1997 sekä tilaaja- ja kiinteiden johtojen vuokraamisesta tehdyn Soneran ja HPY:n keskinäisen sopimuksen mukaisesti keskuksissa ja keskittimissä. Tästä syystä HPY ei tarjoa liittymää ensiöjakamoihinsa.

HPY täsmensi kieltäytymisperusteitaan 18.2.1999 Soneralle lähettämässään kirjeessä.

Kirjeessään HPY ilmoittaa yhtyvän "Soneran luettelemiin telemarkkinalain 1 §:n mukaisiin periaatteisiin, joiden mukaisesti saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään tulee olla käyttäjien televiestinnän kohtuullisten tarpeiden mukaisia, keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä ja laadultaan hyviä", mutta toteaa telemarkkinalaissa korostettavan näiden lisäksi myös mm. toimintavarmuutta ja turvallisuutta.

HPY ei katso ensiöjakamoa "ns. luonnolliseksi kytkentäpisteeksi, johon yhteyksiä vuokrannut teleyritys olisi oikeutettu tuomaan liitän-  
kaapelinsa. Emme voi järjestää kytkeytymistä, milloin vaaditun yhtey-  
den toteuttaminen on teknisesti epätarkoituksenmukaista tai esimer-  
kiksi tietosuojan teknisen turvaamisen takia arveluttavaa."

HPY esittää näkemyksensä, että liikenneministeriön päätöksessä  
468/1997 kytkentäpisteiksi on nimenomaan määritelty keskuksat ja  
keskittimet, eikä siis ensiöjakamoa, joten ensiöjakamoa ei ole ollut  
tarkoitukseen hyväksyä kytkentäpisteeksi.

HPY:n mukaan ensiöjakamat sijaitsevat pääosin vuokratiloissa. Tä-  
män johdosta ensiöjakamoihin sijoitettavien kytkentäpisteiden pysy-  
vyyden takaaminen on mahdotonta. Käytävissä oleva tila on myös  
hyvin rajallinen eikä vikatilanteissa pystytä takaamaan ongelmattoma  
pääsyä ensiöjakamoon.

### **Sonera Oy:n Toimenpidepyyntö**

Soneran toimenpidepyynnön liitteenä on Soneran tarjouspyyntö ja sii-  
hen HPY:ltä saadut vastaukset. Niihin viitaten Sonera pyytää Telehal-  
lintokeskusta "selvittämään onko HPY:llä oikeus estää Soneraa liittymä-  
stä HPY:n verkkoon edellä mainitussa ensiöjakamossa ja velvoit-  
tamaan HPY telemarkkinalain 42 §:n mukaisesti päästämään Sonera  
liittymään edellä mainittuun ensiöjakamoon, mikäli se katsoo lakia ri-  
kotun sekä antamaan asiasta tarvittavat yleiset ohjeet televerkkoyri-  
tyksille tai ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin annettujen määräys-  
ten tarkistamiseksi".

Soneran näkemyksen mukaan televerkkoyrityksen tulee antaa vuok-  
ralle kiinteitä Cu-yhteyksiä (metallijohtimisen kaapelin pareista kyt-  
ketyjä kiinteitä yhteyksiä) myös ensiöjakamoiden ja talojakamoiden  
väliltä. Tämä edellyttää vuokralle ottajalle oikeutta voida tuoda kaape-  
linsa ensiöjakamolle sekä oikeutta saada tarjouspyynnössä kysytyt  
tiedot.

Sonera ilmoittaa näkemyksensä perustuvan liikenneministeriön aikai-  
semmissa vastaavissa tapauksissa esittämään kantaan. Sonera on  
vastaavalla tavalla antanut vuokralle kiinteitä CU-yhteyksiä mm. Toi-  
vakassa ja Uuraisilla.

HPY on perustellut kieltäytymistään viittaamalla liikenneministeriön  
päätökseen 468/1997 ja sen mukaisesti tehtyyn HPY:n ja Soneran  
väliseen sopimukseen, jossa palvelualueiden kytkentäpisteiksi on  
määritelty vain keskuksat tai keskittimet. Soneran mukaan päätök-  
sestä ja sopimuksesta johtuvat oikeudet ja velvoitteet eivät kuitenkaan  
saa rajoittaa Telemarkkinalain 1 §:n mukaisia periaatteita, että saata-  
villa olevat mahdollisuudet televiestintään ovat käyttäjien televiestin-  
nän kohtuullisten tarpeiden mukaisia, keskenään kilpailevia, teknisesti  
kehittyneitä ja laadultaan hyviä. Mainitussa sopimuksessa ei myös-  
kään ole rajattu pois ensiöjakamoa kytkentäpisteinä.

Sonera katsoo, että kytkentäpisteen ollessa vain keskuksessa tai keskittimessä, tilaajayhteyksien pituus useissa tapauksissa haittaa haluttujen laajakaistaisten palvelujen laatua tai estää palvelun toteuttamisen.

### **Soneran toimenpidepyynnössä tarkoitetut kiinteät CU-yhteydet ensiöjakamosta asiakkaalle**

Ensiöjakamo on keskuksen tai keskittimen alaisessa liityntäverkossa oleva kytkentäpaikka, jossa keskukselta tulevia kaapelipareja voidaan kytkeä asiakaskiinteistöjen talojakamoihin suoraan tai toisiojakamoiden kautta kulkeviin kaapelipareihin. Ensiöjakamossa ei ole telaitteita, joilla voidaan ohjata viestejä.

Soneran tarkoittama kiinteä CU-yhteys on ensiöjakamon ja talojakamon välisten kaapeleiden pareista kytketty kiinteä yhteys. Se vastaa rakenteeltaan keskuksen tai keskittimen ja talojakamon välille kytkettyä metallijohtimisen passiivisen kiinteän yhteyden eli tilaajayhteyden osaa ensiöjakamosta talojakamoon. Toimenpidepyynnön perusteella Soneran tarkoituksena on käyttää näitä yhteyksiä laajakaistatekniikkaan perustuvien palvelujen tuottamiseen.

### **HPY:n vastine Soneran toimenpidepyyntöön**

Telehallintokeskus pyysi kirjeellä 9.3.1999 HPY:ltä vastineen Soneran toimenpidepyyntöön. Vastineessaan HPY ilmoittaa uudistavansa sen, mitä se on Soneralle 18.2.1999 lähettämässään kirjeessään esittänyt.

HPY toteaa, että Soneran ja HPY:n välille on solmittu kaupallinen sopimus verkon vuokrauksesta. Tässä sopimuksessa kytkentäpisteiksi on sovittu keskuksat ja keskittimet. Mikäli Sonera haluaa irtautua sopimuksesta, sillä on mahdollisuus irtisanoa sopimus sovittua irtisanoimismenettelyä noudattaen. Koska sopimuksessa ei poiketa liikenne ministeriön päätöksessä 468/1997 määräystä, HPY katsoo Soneran toimenpidepyynnön aiheettomaksi.

Lisäksi HPY korostaa, että Soneran pyytämä yhdistämistapa ei ole HPY:n kannalta kohtuullinen ottaen huomioon kaapeliverkon suunnittelu- ja toteutusperiaatteet.

### **Kiinteiden yhteyksien vuokraamista ja yhdyskaapelin tuontia kytkentäpisteeseen koskevat säädökset**

Telemarkkinalain 4 §:n määritelmien mukaan laissa tarkoitetaan

- *kiinteällä yhteydellä* televerkkopalvelua, jossa ilman valintaista kytkentää tarjotaan selkeää siirtokapasiteettia televerkon liityntäpisteiden välillä; ja

- *tilaajayhteydellä* televerkon osaa, joka on liittymän ja sitä lähimmän sellaisen telelaitteen välillä, jolla voidaan ohjata viestejä; Tilaajayhteys on siten kiinteän yhteyden alakäsite.

Telemarkkinalain 8 § 2 momentin 5 kohdan mukaan teleyrityksen tulee tarjota Euroopan yhteisöjen säädöksissä edellytetyt televerkkoja ja telepalveluja sen mukaan kuin siitä erikseen määrätään. Kiinteiden yhteyksien osalta asiasta on määrätty liikenneministeriön päätöksessä 1301/1997.

Telemarkkinalain 15 § 1 momentin 2 kohdan nojalla jokaisella on oikeus vuokrata televerkkoyrityksiltä yleisen televerkon välityskyvyn sallimissa rajoissa tilaajayhteyksiä ja kiinteitä yhteyksiä osoittamiensa televerkon kohtien välille, jollei ministeriö momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa toisin määrää, ja käyttää niitä televiestintään tai tarjotessaan telepalveluita edelleen käytettäviksi. Liityntäpisteisiin saa lain 15 § 1 momentin 4 kohdan ja 16 § 1 momentin 2 kohdan mukaan liittää ainoastaan lain 7 luvun mukaisesti hyväksytyt toimintakuntoisia telepäätelaitteita. Ministeriö voi lain 15 § 1 momentin 1 kohdan mukaan määrätä, ettei 15 § 1 momentin 2 kohdan säännöstä sovelleta, jos liittyminen halutussa televerkon pisteessä olisi teknisesti epätarkoituksenmukaista, johtaisi tietosuojan vaarantumiseen tai olisi muutoin kohtuutonta teleyrityksen kannalta ja käyttäjän televiestinnän tarve voidaan tyydyttää muutoinkin teknisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla. Yksityiskohtaisempia säännöksiä kiinteiden yhteyksien ja tilaajayhteyksien vuokraamisesta on annettu liikenneministeriön päätöksissä 1301/1997 ja 468/1997.

Liikenneministeriön päätös eräiden Euroopan yhteisöjen lainsäädännössä tarkoitetuista kiinteiden yhteyksien tarjonnasta (1301/1997) määrittelee minimivalikoiman kiinteitä yhteyksiä, joita huomattavan markkinavoiman omaavan televerkkoyrityksen on tarjottava. Tähän valikoimaan ei kuulu laajakaistaiseen siirtoon soveltuvia passiivisia metallijohtimisia kiinteitä yhteyksiä (kiinteitä CU-yhteyksiä). Päätös ei sisällä säännöksiä vuokralle ottajan oikeudesta tuoda kaapeliensa vuokralle antavan teleyrityksen tiloissa olevaan kytkentäpaikkaan. Päätös ei siten velvoita HPY:tä vuokraamaan Soneralle tämän tarjouspyynnössään esittämiä suoritteita.

Liikenneministeriön päätös kiinteiden televerkkojen tilaajayhteyksien vuokraamisesta teleyrityksille (468/1997) sisältää määrittelyt erilaisille tilaajayhteyksille sekä niiden vuokraamista toiselle teleyritykselle koskevia säännöksiä. Tilaajayhteys voi olla aktiivinen johto (siirtojärjestelmällä toteutettu) tai metallijohtiminen passiivinen johto. Käytännössä tilaajayhteyden päätepisteet ovat määritelmänsä perusteella talojakamossa (liittymän liityntäpiste) ja keskuksessa tai keskittimessä, jossa liittymää lähinnä olevat viestejä ohjaavat laitteet sijaitsevat.

Päätöksen 468/1997 liitteessä määritellään millaisia tilaajayhteyksiä televerkkoyrityksen on ainakin vuokrattava toisille teleyrityksille. Vuokrattaviin tilaajayhteyksiin sisältyy myös kaksi teknisiltä ominaisuuksiltaan erilaista metallijohtimista passiivista tilaajayhteyttä (kiinteää CU-

yhteyttä). Päätöksen 4 §:n mukaan vuokralle ottavalla teleyrityksellä on oikeus tuoda kaapelinsa ja kaapelikanavansa kunkin palvelualueen kytkentäpisteeseen. Palvelualueita ei ole päätöksessä määritelty, mutta tilaajayhteyden määritelmän perusteella kytkentäpiste on keskuksessa tai keskittimessä. Päätös ei siten velvoita HPY:tä vuokraamaan Soneralle tämän tarjouspyynnössään esittämiä suoritteita.

Telehallintokeskus on telemarkkinalain nojalla antanut seuraavat tilaajayhteyksiä ja niihin liitettäviä laitteita koskevat määräykset:

- Määräys metallijohtimisten tilaajayhteyksien teknisistä ominaisuuksista (THK 38/1997 M) ja
- Määräys metallijohtimisiin tilaajayhteyksiin liitettävien telelaitteiden teknisistä ominaisuuksista (THK 39/1997 M).

Muita metallijohtimisia kiinteitä yhteyksiä ja niihin liitettäviä laitteita koskevia teknisiä määräyksiä ei ole annettu.

Määräys THK 39/1997 M sisältää tekniset vaatimukset passiivisiin metallijohtimisiin tilaajayhteyksiin liitettäville laitteille, jotka eivät ole telepäätelaitteita. Määräys THK 38/1997 M sisältää puolestaan passiivisten metallijohtimisten tilaajayhteyksien tekniset vaatimukset. Määräykset on laadittu sellaista käyttötilannetta varten, jossa kytkentäpiste on kaikille teleyrityksille liikenneministeriön päätöksen 468/1997 mukaisesti samassa kohdassa kaapeliverkkoa. Määräyksiä laadittaessa ei ole selvitetty millaisia häiriötilanteita voi esiintyä, jos määräyksen mukaisia laitteita sijoitetaan eri kohdissa samaa kaapelireittiä oleviin kytkentäpisteisiin, mihin Soneran toimenpidepyynnössään esittämä menettelytapa johtaisi. Määräykset on tarkistettava, jos myös ensiöjakamot hyväksytään tilaajayhteyksien kytkentäpisteiksi.

Telemarkkinalain 9 §:n säännökset koskevat televerkon osien vuokraamista eräissä tapauksissa. Pykälän perustelujen (HE 163/1996 s. 26), pykälän soveltamista koskevan telemarkkina-asetuksen 3 § 2 momentin sekä liikenneministeriön päätöksen 475/1997, sellaisena kuin se on muutettu päätöksellä 1318/1997, 3 § 1 momentin 4 kohdan perustella Telehallintokeskus katsoo, ettei pykälän mukainen luovutusvelvollisuus koske televerkkoyrityksen teletointailmoituksensa mukaiseen tarkoitukseen rakentamaa televerkkoa. Telemarkkinalain 9 § ei siten velvoita HPY:tä vuokraamaan Soneralle tämän tarjouspyynnössään esittämiä suoritteita.

Telemarkkinalain 10 §:n mukaan televerkkoyritysten olennaisten vaatimusten mukaiset yleiset televerkot on yhteenliitettävä pääsääntöisesti yhteenliittämistä pyytävän televerkkoyrityksen osoittamassa verkon kohdassa. Soneran toimenpidepyynnössä tarkoitettussa tapauksessa Soneran ja HPY:n televerkot liittyvät fyysisesti yhteen, mutta tällöin ei kuitenkaan tapahdu lain 4 §:ssä esitettyjen määritelmien mukaista televerkkoyritysten yhteenliittämistä. Yhteenliittäminen edellyttää myös verkkojen loogista yhdistymistä siten, että verkkojen käyttäjät voivat harjoittaa televiestintää ja päästä toisen teleyrityksen palveluihin. Telemarkkinalain 10 § ei siten velvoita HPY:tä vuokraamaan Soneralle tämän tarjouspyynnössään esittämiä suoritteita.

Toimenpidepyynnössään Sonera esittää, että alemman asteisista säädöksistä ja tehdyistä sopimuksista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet eivät saa rajoittaa telemarkkinalain 1 §:n mukaisten tavoitteiden toteuttamista. Telehallintokeskuksen näkemyksen mukaan kiinteiden yhteyksien vuokraamista koskevat liikenneministeriön päätökset 468/1997 ja 1301/1997 sekä Telehallintokeskuksen määräykset THK 38/1997 M ja THK 39/1997 M on annettu ottaen huomioon telemarkkinalain 1 §:n mukaiset tavoitteet. Tämän perusteella Telehallintokeskus katsoo, ettei se voi telemarkkinalain 1 §:n perusteella velvoittaa HPY:tä tarjoamaan muita kuin voimassa olevien säädösten mukaisia kiinteitä yhteyksiä.

### **Ratkaisu**

Voimassa olevat säädökset velvoittavat televerkkoyrityksen vuokraamaan muille teleyrityksille kiinteitä CU-yhteyksiä eli metallijohtimisia passiivisia kiinteitä yhteyksiä keskus-, keskitin- tai muussa vastaavassa laitetilassa olevan kytkentäpisteen ja talojakamon väliltä (tilajayhteyksiä). Säädökset eivät edellytä mahdollisuutta käyttää vaihtoehtoisena kytkentäpisteenä jotain muuta kohtaa verkossa.

Edellä esitetyn perusteella Telehallintokeskus ei voi velvoittaa Helsingin Puhelin Oyj:tä vuokraamaan Sonera Oy:lle yhteyksiä ensiöjakamoista talojakamoihin ja sallimaan Sonera Oy:tä tuomaan kaapeleitaan näihin ensiöjakamoihin.

### **Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen tyytymätön voi hakea siihen muutosta Uudenmaan lääninoikeudelta siten kuin hallinnonkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on liitteenä.

Ylijohtaja

Reijo Svensson

Johtaja

Tapani Rantanen

TIEDOKSI

Liikenneministeriö