



30.3.2005

1273/532/2004

Vaasan Läänin Puhelin Oy

Viite  
Ref.  
Ref.  
Asia  
Ärende  
Subject

## VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS VAASAN LÄÄNIN PUHELIN OY:N TOIMITUSAIKOJEN SYRJIMÄTTÖMYDESTÄ

### ASIANOSAINEN

Vaasan Läänin Puhelin Oy

### TOIMENPIDEPYYNNÖN TEKIJÄ

Elisa Oyj

### 1. TOIMENPIDEPYYNTÖ

Elisa Oyj (jäljempänä Elisa) on toimenpidepyynnöllään 16.11.2004 pyytänyt Viestintävirastoa selvittämään, toimiiko Vaasan Läänin Puhelin Oy (jäljempänä VLP) viestintämarkkinalain (393/2003, jäljempänä VML) ja sen nojalla annettujen huomattavan markkinavoiman (jäljempänä HMV) päätösten edellyttämällä tavalla syrjimättömästi toimittaessaan tilaajayhteyksiä ja tukkutason laajakaistayhteyksiä ulkoisille palveluyrityksille. Erityisesti Elisa on pyytänyt tutkimaan toimitusehtojen tasapuolisuutta ja toimitusaikojen osalta.

Elisa pitää VLP:n toimitusaikoja erittäin pitkinä ja mainitsee toimenpidepyynnössään kaksi tietoonsa saatettua yksittäistapausta, joissa Elisan mukaan voidaan epäillä, että VLP on toiminut syrjivästi. Ensimmäisessä tapauksista asiakas oli Vaasassa tilannut Elisan ADSL -liittymän, johon oli saanut toimituspäiväksi viikon 53. Samoihin aikoihin VLP:ltä oli tilattu ilmeisesti samalle keskitinalueelle VLP:n Netikka -laajakaista, jolle VLP oli vahvistanut noin kolmen viikon toimitusajan eli viitisen viikkoa nopeamman toimituksen kuin Elisan liittymälle luvattu toimitusaika. Toisessa tapauksessa VLP:n Elisalle lupaama asennusaika oli noin kaksi kuukautta. Lähes kuukauden kuluttua (7.9.2004) Elisalle tekemästään tilauksesta asiakas tilasi VLP:n ADSL -liittymän. Se toimitettiin hänelle kuudessa

päivässä (13.9.2004) eli yli kuukausi ennen Elisan liittymälle luvattua toimitusaikaa (19.10.2004). Elisan asiakas on allekirjoittanut edellä referoidun kuvauksen tapahtumien kulusta.

Osoituksena ongelmien jatkumisesta Elisa pitää muun muassa Pohjalainen -lehdessä 1. joulukuuta 2004 ollutta kirjoitusta, jonka mukaan "Netikka -liittymän voi saada jo kolmessa viikossa... Elisan liittymää saa odottaa noin 8-10 viikkoa." Toinen esimerkki Pohjalaisessa julkaistusta kirjoituksesta on helmikuun 23. päivältä 2005. Tuolloin lehti kirjoitti näin: "Laajakaistayhteyden aukeaminen voi kestää Vaasan seudulla jopa 11-12 viikkoa. Kuluttajaneuvoja Anna-Lena Bernas sanoo, että valitukset hitaasta palvelusta ovat lisääntyneet."

## 2. ASIAN TAUSTA JA KÄSITTELY VIESTINTÄVIRASTOSSA

Viestintävirasto sai vuonna 2004 runsaasti yhteydenottoja käyttäjiltä ja teleyrityksiltä laajakaistayhteyksien pitkistä toimitusajoista eri puolilla Suomea. Toimitusaikojen pituuden lisäksi yhteydenotoissa esitettiin epäilyjä siitä, ettei tilaajayhteystuotteita toimiteta syrjimättömin ehdoin kaikille.

Tilanteen selvittämiseksi Viestintävirasto pyysi 27.5.2004 kaikilta HVM - asemassa olevilta verkkoyrityksiltä tilastotietoja toimitusajoista ja niiden syrjimättömyydestä touko-heinäkuussa 2004. Saatujen tilastotietojen perusteella voitiin todeta, että keskimääräiset toimitusajat olivat useimmissa teleyrityksessä olleet seuranta-aikana touko-heinäkuussa lähellä Viestintäviraston suosituksen mukaista 2 viikkoa. Tilastojen perusteella toimitusajoissa ei muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta havaittu myöskään merkittäviä eroja omalle palveluyritykselle ja kilpaileville palveluyrityksille toimitettujen yhteyksien välillä. Uusi selvitys loka-maaliskuun toimitusajoista HVM -yrityksiltä pyydettiin 29.12.2004.

Viestintävirasto kiinnitti teleyrityksille 27.10.2004 lähettämässään kirjeessä huomiota teleyritysten tilaus-toimitusprosesseihin ja toimitusehtojen syrjimättömyyteen. Lisäksi Viestintäviraston saamien tilastojen ja muiden yhteydenottojen perusteella päätettiin tehdä erillistarkastus valittuihin teleyrityksiin toimitusehtojen syrjimättömyyden selvittämiseksi tarkemmin. Yksi tarkastuksen kohteeksi valituista teleyrityksistä oli Vaasan Läänin Puhelin Oy.

Viestintäviraston tarkastus VLP:n toimitusaikojen syrjimättömyyden selvittämiseksi tehtiin 20.12.2004. Tarkastuksessa selvitettiin VLP:n tilaus- ja toimitusprosessin toimintaa ja syrjimättömyyttä sekä VLP:n toimitusaikoja sen omalle palveluoperaattorille ja ulkoisille palveluoperaattoreille. VLP:lle kerrottiin sen toimitusajoista tehdyistä valituksista ja yhtiölle annettiin jäljennös Elisan tekemästä VLP:n toimitusaikojen syrjimättömyyttä koskevasta toimenpidepyynnöstä. VLP esitteli toimenpiteitä, joiden avulla se aikoi parantaa toimitusaikojen tasapuolisuutta. Viestintävirasto katsoi olevan tarkoituksenmukaista jäädä seuraamaan toimenpiteiden toteutumista ja niiden vaikutusta toimitusaikojen syrjimättömyyden varmistamiseen.

VLP:tä pyydettiin toimittamaan Viestintävirastolle tilastotietoja tilaajayhteystuotteiden ja tukkutason laajakaistapalvelun toimitusajoista ja niiden syrjimättömyydestä joulukuun 2004 ja helmikuun 2005 väliseltä ajalta. VLP:tä saatujen tietojen mukaan toimitusaikaero oman

palveluoperaattorin ja ulkoisen palveluoperaattorin välillä oli joulukuussa 2004 7,5 päivää ja tammikuussa 2005 13 päivää oman operaattorin hyväksi.

Tarkastuksen jälkeen Viestintävirastoon on tullut useita VLP:n toimitusaikoja koskevaa valitusta myös loppukäyttäjiltä. Myös kuluttajaviranomaiset ja kilpailuvirasto ovat Viestintäviraston saamien tietojen mukaan vastaanottaneet VLP:n toimitusaikoihin liittyviä loppukäyttäjävalituksia.

Lisäksi Oy Multi.fi Finland Ab Ltd (jäljempänä Multi.fi) on lähettänyt Viestintävirastoon 24.2.2005 tilanneselvitykseksi otsikoidun kirjeen, jossa se tuo esiin epäkohtia ja ongelmia, joita se on kokenut vuokratessaan tilaajayhteyksiä ja yläkaistaa VLP:ltä. Kirjeessään Multi.fi toteaa muun muassa, että "...on yleisesti tiedossa että Netikka itseasennus -paketin toimittaminen kestää korkeintaan 2-3 viikkoa ja tilaajayhteyden toimitus muulle operaattorille 8 viikkoa tilauspäivämäärästä laskettuna." Viestintävirasto on pyytänyt VLP:ltä selvitystä Multi.fi:n kirjeen johdosta ja antaa asiasta erillisen ratkaisunsa myöhemmin.

Elisa lähetti Viestintävirastoon helmikuun 24. päivä viestin, jossa se totesi, että tilanne VLP:n toimitusaikojen suhteen ei ole parantunut. Tämän ja muiden edellä mainittujen seikkojen vuoksi, Viestintäviraston on annettava ratkaisu asiassa.

## 2.1 VAASAN LÄÄNIN PUHELIN OY:LTÄ SAATU SELVITYS

VLP antoi Viestintävirastolle tarkastustilaisuudessa 20.12.2004 "Operaattoritoimitusten erityisvaatimuksia/Elisa" -otsikoidun muiston. VLP myös toimitti Viestintävirastolle tarkastuksessa esitetyn materiaalin sekä 14.1., 22.2. ja 14.3.2005 tietoja sen toimitusajoista. Lisäksi VLP toimitti erikseen 4.2.2005 kirjeen, jossa yhtiö selittää jälleen pidentymään päin olevia toimitusaikojaan.

Viestintävirasto lähetti 4.3.2005 Vaasan Läänin Puhelin Oy:lle tiedoksi perusteet, joiden nojalla virasto valmisteli päätöstä VLP:n tilaajayhteyksien ja tukkutason laajakaistayhteyksien toimitusaikojen syrjimättömyydestä. VLP:lle annettiin mahdollisuus lausua perusteista 16.3.2005 mennessä. VLP toimitti lausuntonsa 16.3.2005.

### Toimitusajat -ja määrät

VLP:n keskimääräiset toimitusajat VLP:n ADSL -tuotteelle ja ulkoisten operaattoreiden tilaamille DSL -operaattorituotteille syyskuussa 2004 - helmikuussa 2005 olivat seuraavat.

Ajankohta	VLP:n toimitusajat	ulkoisten po:iden toimitusajat	ero toimitusajoissa vrk
syyskuu 2004	[ ]	[ ]	11,6
lokakuu 2004	[ ]	[ ]	10,3
marraskuu 2004	[ ]	[ ]	14,7
joulukuu 2004	[ ]	[ ]	7,5
tammikuu 2005	[ ]	[ ]	13
helmikuu 2005	[ ]	[ ]	13,2

Taulukossa esitetyt toimitusajat ovat kalenteripäiviä. Toimitusajat on laskettu siitä, kun tilaus on syötetty TTM -järjestelmään. Ulkoisten operaattorien toimitusaikaan on näin ollen lisättävä vielä tilauskäsittelyyn kuluva aika. VLP kertoi tarkastustilaisuudessa 20.12.2004, että tilauskäsittelyyn kuluu vähintään viisi (5) työpäivää.

Päätösluonnokseen antamassaan lausunnossa VLP kertoo, että yhtiö on tammikuusta lähtien alkanut rekisteröidä tilausten saapumisaikoja. Tilauskäsittelyyn kului siten tammikuussa Vaasan alueella 20 päivää ja Seinäjoen alueella 30 päivää. Helmikuussa vastaavat ajat olivat 3 ja 14 päivää.

Marraskuussa 2004, jolloin toimitusaikaero oman palveluoperaattorin hyväksi oli 14,7 päivää + tilauskäsittelyyn kuluneet päivät VLP:n toimitusten yhteismäärä oli [ ] kappaletta. Näistä [ ] kpl olivat VLP:n omia ADSL -tuotteita ja loput [ ] kpl ulkoisten operaattorien DSL-tuotteita.

Tilausmäärät ovat kasvaneet huomattavasti elokuun 2004 jälkeen. VLP:n mukaan etenkin Elisan tilausmäärät ovat kasvaneet hallitsemattomasti ja ennakoimattomasti [ ]. Lisäksi tilaukset tulevat isoissa erissä suunnittain/alueittain, jolloin alueen "asennusresurssi menee tukkoon". VLP teki aiemmin omien asiakkaidensa asennuksia ylitöinä. Ulkoisten operaattorien toimitukset hinnoiteltiin ja määriteltiin normaalityöajan mukaisesti. Päätösluonnokseen antamansa lausunnon mukaan VLP on muuttanut käytäntöään. Ylityön tekemiseen ei enää vaikuta, onko kyseessä toisen operaattorin vai VLP:n asiakkaan tilaus.

Kaiken kaikkiaan ulkoisten palveluoperaattorien tilauksia on tullut alkuvuonna (1-7/04) alle [ ] kpl/kk, elokuussa [ ] kpl, syyskuussa [ ] kpl, lokakuussa [ ] kpl ja marraskuussa [ ] kpl. Elisan lisäksi tilaajayhteystuotteita tilaavat TeliaSonera Finland Oyj (jäljempänä Sonera) ja Saunalahti Group Oyj sekä jotkut paikalliset operaattorit (esim. Multi.fi), mutta niiden tilausmäärät ovat huomattavasti pienemmät kuin Elisan.

Myös VLP:n omissa tilauksissa oli havaittavissa selvää kysynnän kasvua syksyllä: kesällä tilauksia oli n. [ ] kpl/kk, elokuussa tilauksia oli [ ] kpl, syyskuussa [ ] kpl, lokakuussa [ ] kpl ja marraskuussa [ ] kpl.

Joulukuussa 2004 tilauksia oli yhteensä [ ] kpl, joista [ ] kpl tuli ulkoisilta operaattoreilta. Tammikuun [ ] kpl tilauksesta [ ] kpl tuli ulkoisilta operaattoreilta. Tammikuun lopussa toimitusjonossa oli [ ] liittymätilausta.

VLP on verrannut asiakkaan ilmoittamaa tilauksen päivämäärää palveluoperaattorilta saatuun tilauksen päivämäärään ja huomauttaa, että loppuasiakkaiden valitusten osalta pitäisi huomioida ulkopuolisen palveluoperaattorin omat viipeet. Asiakkaan tilaus saattaa viipyä ensin siellä 2-4 viikkoa. Lisäksi, kun VLP on kuitannut toimituksen valmiiksi saattaa kestää vielä 1-2 viikkoa, ennen kuin asiakas saa tiedon valmistumisesta. VLP katsoo, että ulkoisen operaattorin ongelmat tulevat VLP:n syyksi huomattavassa määrin.

#### ATM:stä Ethernetiin siirtyminen

VLP:n mukaan Elisan tilausten käsittelyä on muun ohella hidastanut ATM-tekniikan käyttäminen operaattori-DSL -tilauksissa. VLP vaihtoi vuonna 2003 verkkonsa liityntätekniiikan ATM:stä Ethernetiin. Vuoden 2004 alusta lähtien kaikki VLP:n omat uudet liittymät on toteutettu Ethernet -tekniikalla. Kilpailijoista Elisa ei ole vielä siirtynyt Ethernetin käyttöön, mistä johtuen Elisan bitstream -tilaukset tehdään ATM-tekniikalla. Tällöin VLP:n omia olemassa olevia asiakkaita joudutaan siirtämään Ethernetiin.

VLP:n mukaan ero toimitusajoissa johtuu pääasiassa siitä, että Elisan tilaamat operaattori-DSL-liittymät on jouduttu Elisan pyynnöstä toteuttamaan ATM-tekniikalla. Muiden ulkoisten operaattorien osalta vastaavaa ongelmaa ei ole.

Elisa otti lokakuussa 2004 käyttöön [ ] omaa DSLAMia, joiden osalta tekniikkaongelma on poistunut. Toimitusaikaeron pitäisi edelleen pienentyä Elisan siirtyessä Ethernet -tekniikkaan.

#### Tilaus- ja toimitusprosessi

VLP vastaanottaa kaikkien ulkoisten operaattorien tilaukset sähköpostilla. Osa operaattoreista käyttää tilauslomaketta (esim. Sonera) ja osa lähettää tilaukset vapaamuotoisella sähköpostilla (esim. Elisa).

Saapuneet tilaukset syötetään sähköpostista manuaalisesti TTM -tilausjärjestelmään. VLP:n omat myyjät pääsevät syöttämään tilaukset suoraan TTM -järjestelmään. TTM -järjestelmästä tilaukset menevät verkkorekisteriin, jossa tilaus syötetään verkkorekisteriin ja yhteydelle määritellään kytkentäpisteet. Verkkorekisteri siirtää tilauksen asennuksen työlistalle.

Sekä ulkoisten että oman PO:n tilaukset päättyvät asennusryhmän mukaan loppujen lopuksi samaan asennusjonoon.

Ulkoisten operaattorien tilauksissa on ollut paljon virheellisyyksiä esim. VPI/VCI-arvoissa (satoja kappaleita).

VLP:n tietojärjestelmän päivitys otettiin käyttöön tammikuun 7. päivänä 2005. VLP:n mukaan "käyttöönotto-ongelmat ovat häirinneet ja hidastaneet liittymien luomista ja sitoneet runsaasti toimitusprosessin avainhenkilöiden resursseja".

VLP on lisännyt tilaus-toimitusprosessissa työskentelevien henkilöiden määrää. VLP:n mukaan lisäyksellä ei kuitenkaan ole ollut toivottua

vaikutusta, koska samaan aikaan VLP:n henkilöstöstä on poikkeuksellisen suuri määrä ollut sairaslomalla.

VLP katsoi kirjeessään 4.2.2005, että sen tilanne on poikkeuksellinen. Yhtiö toivoo, että sen toimitusaikojen syrjimättömyyteen kohdistuvaa seuranta-aikaa voitaisiin jatkaa kahdella kuukaudella eli huhtikuun 2005 loppuun.

## 2.2 Elisan selvitys Ethernetin sijasta käytetystä ATM:stä

Elisa antoi 16.3.2005 Viestintäviraston pyynnöstä lausunnon VLP:n selvityksessä ilmenneestä ATM:n käyttötoivomuksesta ja sen vaikutuksesta VLP:n toimitusaikoihin. Elisan mukaan se ei ennen marraskuuta 2004 voinut hyödyntää VLP:n Ethernet-ADSL -tuotteita, koska niiden tuotteistus ei sisältänyt vieraiden palveluoperaattorien kannalta välttämättömiä perusominaisuuksia. Elisan mukaan kysymys ei siis ollut niinkään siitä, että VLP olisi joutunut Elisan toiveesta tarjoamaan sille ATM -tekniikkaa ja siksi siirtämään omia asiakkaitaan Ethernetiin vaan siitä, että VLP:n Ethernet -tuotetta ei, sen teknisten ominaisuuksien vuoksi, pystyneet käyttämään muut kuin VLP:n oma palveluoperaattori. Lisäksi Elisan mukaan VLP:llä oli vielä helmikuun alussa yli [ ] yksistään ATM -pohjaista operaattori-ADSL -keskitinaluetta.

Elisalla on elokuusta 2004 lähtien ollut alueella myös omia laajakaistakeskittimiä, joihin tilatut tilaajayhteydet ja yläkaistat muodostavat keskimäärin [ ] kaikista tilauksista. Toisin sanoen Elisan tilauksista [ ] ovat elokuusta lähtien olleet sellaisia, joiden toimitusaikoihin DSL- tuotteita koskevilla järjestelyillä ei pitäisi olla mitään vaikutusta.

Lisäksi joulukuun 2004 alusta alkaen VLP on toimittanut operaattori - ADSL-liittymät Elisalle Ethernet -pohjaisina [ ]. Toimitusaikaeron olisi kaiken edellä esitetyn perusteella pitänyt pienentyä huomattavasti. Sen sijaan Elisan lausunnon mukaan VLP on maaliskuussa alkanut vahvistaa laajakaistaliittymien toimituksia jopa 71-73 päivän toimitusajalle.

## 3. SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET

Päätökseen sovelletaan 25.7.2003 voimaan tullutta viestintämarkkinalakia (393/2003) ja sen nojalla annettuja säännöksiä.

### Viestintäviraston toimivalta

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

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

### Viestintämarkkinalaki

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

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

...

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

...

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

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

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

Syrjimättömällä toimitusehdolla tarkoitetaan viestintämarkkinalain 84 §:n mukaan ehtoa, joka kohtelee samanlaisessa tilanteessa olevia teleyrityksiä tasapuolisesti. Jos teleyritys käyttää tiettyä palvelua itse tai tarjoaa sitä tytäryhtiölleen tai muulle sellaiselle taholle, sen on tarjottava vastaavaa palvelua vastaavin ehdoin myös kilpailevalle teleyritykselle.  
Huomattavaa markkinavoimaa koskevat päätökset

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

Vaasan Läänin Puhelin Oy:lle on annettu päätös huomattavasta markkinavoimasta kiinteän puhelinverkon tilaajayhteyksiin pääsyssä 6.2.2004 ja se on tullut voimaan 1.3.2004. Päätöksen kattavaan markkinaan kuuluvia tuotteita ovat metallijohtimiset 1) tilaajayhteys, 2) tilaajayhteyden osa ja 3) tilaajayhteyden välityskyky rinnakkaiskäyttöä varten eli yläkaista. Markkinaan kuuluvat lisäksi laitetilat tilaajayhteystuotteiden käytössä tarpeellisia vähäisiä laitteita varten. Metallijohtimisella tilaajayhteydellä tarkoitetaan tilaajayhteyttä, josta

ainakin osa on toteutettu metallijohtimella. Viestintämarkkinalaissa tilaajayhteydellä tarkoitetaan kiinteän puhelinverkon osaa, joka on käyttäjän liittymän ja sellaisen laitteen välillä, jolla voidaan ohjata viestejä.

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

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

#### Viestintäviraston suositus

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

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

## 4. PERUSTELUT

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

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

### Toimitusaikojen syrjimättömyys

Viestintävirasto on päätöksissään (mm. Elisan ja Soneran toimitusaikojen syrjimättömyydestä annetut päätökset 16/532/2002, 23/532/2004 sekä 1236/532/2005) katsonut, että sellaiset järjestelyt ja menettelyt, joiden takia toimitusaika kilpaileville teleyrityksille on säännönmukaisesti pitempi kuin omalle palveluoperaattorille, ovat syrjiviä.

Yksinomaan toimitusprosessin toteuttamista eri tavalla teleyrityksen omalle palveluoperaattorille ja ulkoisille palveluoperaattoreille ei välttämättä voida katsoa syrjiväksi menettelyksi. Toimitusprosessi on kuitenkin suunniteltava ja toteutettava ja henkilöresurssit kohdennettava siten, että lopputulos on syrjimätön.

Viestintävirasto toteaa, että eroavaisuudet tilausprosessissa eivät ole hyväksyttävä syy pitkille eroille toimitusajoissa, koska viime kädessä kysymys on resurssien kohdentamisesta. Sellaiset järjestelyt ja menettelyt, joiden johdosta toimitusaika kilpaileville teleyrityksille on säännönmukaisesti pitempi kuin omalle palveluyritykselle, voidaan katsoa syrjiviksi. Viestintävirasto korostaa, että esimerkiksi sellaiset järjestelyt, joissa vain omien asiakkaiden liittymiä asennetaan ylitöinä, ovat syrjimättömyysveloitteen vastaisia. Jos esimerkiksi ruuhkahuippujen hoitamiseksi on välttämätöntä tehdä ylitöitä niitä on tehtävä tasapuolisesti kaikkien tilausten kesken.

VLP:n toimitusajat ulkoisille palveluoperaattoreille ovat syyskuusta 2004 lähtien olleet poikkeuksellisen pitkiä. Ero toimitusajoissa VLP:n oman palveluoperaattorin ja ulkoisten palveluoperaattoreiden välillä on ollut huomattavan suuri. Pahimmillaan eroa on ollut 14,7 + n. 30 päivää eli yhteensä yli kuusi viikkoa. 30 päivää tästä ajasta kuluu VLP:n arvion mukaan tilauskäsittelyyn. Jo tällä perusteella voidaan todeta, ettei VLP:n toimitusprosessia ole toteutettu ulkoisten palveluoperaattoreiden kannalta syrjimättömällä tavalla.

VLP perustelee eroa toimitusajoissa tilausmäärän voimakkaalla ja ennakoimattomalla kasvulla ja siitä johtuvalla manuaalisyöväihden ruuhkautumisella. VLP mukaan resursseja ei ole voitu varata etukäteen tai ainakaan sitoa pysyvästi lyhytaikaisten kysyntäpiikkien perusteella. Lisäksi VLP vetoaa tietojärjestelmän päivityksen käyttöönottoon liittyviin ongelmiin ja henkilöstön sairauspoissaoloihin.

Viestintävirasto on 23.9.2002 antamassaan päätöksessä (dnro 16/532/2002) todennut, että tilapäinen, pitempi toimitusaika laajakaistatuotteiden kysynnän ruuhkautuessa voi olla hyväksyttävää. Viestintävirasto katsoo, että VLP ei kuitenkaan voi perustellusti vedota kysynnän ruuhkahuipun aiheuttamaan toimitusaikojen tilapäiseen pitkittymiseen, tietojärjestelmien päivitysongelmiin tai henkilöstön sairaslomiin, koska toimitusongelmat ovat jatkuneet jo useita kuukausia. Lisäksi kysynnän ruuhkahuippujen, tietojärjestelmien päivitysongelmien tai henkilöstön sairaslomien mahdollisesti aiheuttamien toimitusviipeiden tulisi kohdistua tasapuolisesti sekä VLP:n omaan että ulkopuolisiin palveluoperaattoreihin. Tällä hetkellä ne kuitenkin kohdistuvat lähes yksinomaan ulkoisten palveluoperaattoreiden tilauksiin.

Todisteena ulkoisten palveluoperaattoreiden syrjivästä kohtelusta voidaan pitää myös sitä, että VLP on toimittanut oman palveluoperaattorinsa tilauksia suhteessa enemmän kuin ulkoisten palveluoperaattorien tilauksia. Esimerkiksi marraskuussa 2004 VLP toimitti [ ] kappaletta omaa ADSL -tuotettaan ja vain [ ] kappaletta ulkoisten operaattorien DSL -tuotetta. Ero ei selity tilausmäärillä, koska VLP sai elo-lokakuun aikana lähes yhtä monta tilausta ulkoisilta operaattoreilta [ ] kuin omia tilauksiakin [ ].

Lisäksi osoituksena ulkoisten palveluoperaattorien syrjivästä kohtelusta voidaan pitää myös sitä, että vaikka VLP toimitti marraskuussa 2004 omia ADSL -tuotteita yli [ ] kappaletta enemmän kuin ulkoisten palveluoperaattorien tilauksia, toimitusaikaero oman palveluoperaattorin hyväksi oli 14,7 päivää+ tilauskäsittelyviive noin 30 päivää.

VLP perustelee eroa toimitusajoissa myös sillä, että Elisan tilaamat operaattori-DSL-liittymät on jouduttu Elisan pyynnöstä toteuttamaan ATM-tekniikalla, jolloin VLP:n omia olemassa olevia asiakkaita on jouduttu siirtämään Ethernetiin. Viestintävirasto toteaa, että Ethernetin sijasta käytetty ATM-tekniikka on saattanut aiheuttaa pienen viipeen Elisan tilausten toimitusaikoihin. VLP:n toimittamien tilausten toimitusaikaerot ovat kuitenkin niin suuret, ettei niiden voi perustellusti selittää aiheutuneen ATM:n tekniikan käytöstä. Huomautettakoon, ettei Elisa myöskään ole ainoa VLP:n toimitusehtojen syrjivyydestä valittanut palveluoperaattori.

Elisan antaman lausunnon mukaan VLP:llä oli vielä helmikuun alussa yli [ ] yksistään ATM -pohjaista operaattori-ADSL -keskitinaluetta. Lisäksi Elisalla on alueella myös omia laajakaistakeskittimiä eikä DSL- tuotteilla pitäisi olla mitään vaikutusta niihin tilattujen tilaajayhteyksien ja yläkaistojen toimitusaikoihin.

Joulukuun 2004 alusta alkaen VLP on toimittanut operaattori -ADSL-liittymät Elisalle Ethernet-pohjaisena [ ]. Toimitusaikaeron olisi kaiken edellä selvitetyn johdosta pitänyt pienentyä merkittävästi. Näin ei kuitenkaan ole tapahtunut vaan päin vastoin: toimitusaikaero on entisestään kasvanut joulukuusta (7,5 päivää +30 päivää eli yli viisi viikkoa) tammikuuhun (13 päivää +30 päivää eli yli kuusi viikkoa). Viestintävirasto katsoo tämänkin osoittavan, että VLP:n kohtelee kilpailevia palveluoperaattoreita syrjivällä tavalla.

Viestintävirasto viittaa Elisa Oyj:lle 12.5.2004 sekä TeliaSonera Finland Oyj:lle 9.2.2005 antamiinsa päätöksiin toimitusaikojen syrjimättömyydestä ja katsoo, että ruuhkahuiput huomioon ottaen myös VLP:n verkkotuotteiden tilaus- ja toimitusprosessista voi syntyä toimitusaikoihin poik-keustapauksia lukuun ottamatta perustellusti korkeintaan kolmen (3) työpäivän ero. Kolmen työpäivän eroa voidaan perustella VLP:n tapauksessa lähinnä tilauskäsittelystä aiheutuvalla manuaalisytyllä.

## 5. PÄÄTÖS

Viestintävirasto katsoo yllä mainituin perustein, että Vaasan Läänin Puhelin Oy ei ole noudattanut viestintämarkkinalain nojalla annetuissa Viestintäviraston huomattavaa markkinavoimaa koskevissa päätöksissä asetettua syrjimättömyysvaatimusta toimittaessaan tilaajayhteystuotteita ja tukkutason laajakaistapalvelua omalle palveluyritykselle selvästi lyhyemmässä ajassa kuin ulkoisille palveluyrityksille ja toimittaessaan yhteyksiä omalle palveluoperaattorilleen suhteessa tilauksiin huomattavasti enemmän kuin ulkoisille palveluoperaattoreille.

Viestintävirasto edellyttää, että Vaasan Läänin Puhelin Oy muuttaa tilaus- ja toimitusprosessinsa toteutusta ja resurssointia siten, että lähtökohtaisesti kaikkia teleyrityksiä kohdellaan tasapuolisesti ja että tilaus-toimitusprosessin eri vaiheista syntyy poikkeustapauksia lukuun ottamatta yhteensä korkeintaan kolmen (3) työpäivän ero toimitusaikoihin Vaasan Läänin Puhelin Oy:n oman palveluyrityksen ja ulkoisten palveluyritysten välillä.

Viestintävirasto on jo 27.5.2004 lähettämässään selvityspyynnössä kiinnittänyt HMM -yritysten huomiota toimitusaikojen syrjimättömyyteen ja 20.12.2004 tekemässään tarkastuksessa kehottanut Vaasan Läänin Puhelin Oy:tä ryhtymään toimenpiteisiin toimitusprosessin syrjimättömyyden varmistamiseksi. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen Viestintävirasto katsoo, että Vaasan Läänin Puhelin Oy:n tulee saattaa toimitusprosessinsa tämän päätöksen mukaiseksi kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi saamisesta.

Viestintävirasto pyytää Vaasan Läänin Puhelin Oy:tä toimittamaan tilastotiedot toimitusaikojensa syrjimättömyydestä Viestintävirastolle kuukausittain aina seuraavan kuukauden 15. päivään mennessä 30.6.2005 asti. Toimitettavista tiedoista on käytävä ilmi tilaajayhteys- ja DSL -operaattorituotteiden tilausmäärät ja keskimääräiset toimitusajat VLP:n omalle palveluoperaattorille ja ulkoisille palveluoperaattoreille. Toimitusaikaa koskevaan tietoon on sisällytettävä koko tilauksen käsittelyyn kuluva aika. Toisin sanoen aika joka kuluu siitä, kun tilaus on tullut VLP:lle siihen asti, kun vuokraajalle on ilmoitettu tilauksen valmistumisesta.

## 6. PÄÄTÖKSEN VOIMAANTULO

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

## 7. LAINKOHDAT, JOIHIN PÄÄTÖS PERUSTUU

Viestintämarkkinalain (393/2003) 24 §:n 1 momentti, 37 §:n 1 momentti ja 84 §:n 2 momentti.

## 8. MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen tyytymätön, johon päätös kohdistuu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa, voi

hakea siihen muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

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

Johtaja Tapani Rantanen

Lakimies Sirpa Sillstén

LIITTEET

Valitusosoitus

TIEDOKSI

Elisa Oyj (julkisin osin)  
Oy Multi.fi Finland Ab Ltd (julkisin osin)