



14.12.2011

712/9319/2011

## VIESTINTÄVIRASTON ARVIOINTIPERIAATTEET SÄÄNNELTYJEN TUUKUTUOTTEIDEN HINNOITTELUN JA EHTOJEN SYRJIMÄTTÖMYDESTÄ

<b>1. JOHDANTO .....</b>	<b>3</b>
<b>2. SÄÄNNELLYT TUOTTEET TUKKUMARKKINOILLA .....</b>	<b>3</b>
<b>3. SYRJIMÄTTÖMYYDEN ARVIOIMINEN.....</b>	<b>4</b>
<b>3.1 Hinnoittelun syrjimättömyys .....</b>	<b>4</b>
<b>3.2 Hinnoittelun syrjimättömyyden arviointi .....</b>	<b>5</b>
<b>3.3 Syrjimättömät ehdot .....</b>	<b>5</b>
<b>4. VOIMAANTULO .....</b>	<b>6</b>

## 1. JOHDANTO

Viestintämarkkinalain mukaisen huomattavan markkinavoiman (HMV) sääntelyn tavoitteena on edistää teleyritysten välistä kilpailua ja poistaa kilpailun esteitä pitkällä aikavälillä. HMV-sääntelyä kohdistetaan vain niihin markkinoihin, joilla on havaittu kilpailuongelmia.<sup>1</sup> Edelleen sääntelyä kohdistetaan yrityskohtaisissa HMV-päätöksissä vain niihin teleyrityksiin, joilla on tietyillä markkinoilla yksin tai yhdessä muiden kanssa sellaista taloudellista vaikutusvaltaa, jonka turvin ne voivat toimia huomattavassa määrin riippumattomana kilpailijoista, kuluttajista tai muista käyttäjistä. Toimivan kilpailun puuttuessa yritykselle voidaankin HMV-päätöksissä asettaa säänneltyjä tuotteita koskien velvoitteita, kuten velvoitteen tarjota palveluja ja tietoja syrjimättömästi.

Arviointiperiaatteiden kehittäminen on osa Viestintäviraston säännöllistä valvontatyötä, ja arviointiperiaatteita tarkastellaan ja päivitetään aina tarvittaessa. Virasto on aiemmin julkaissut erilliset markkinakohtaiset arviointiperiaatteet kaikista keskeisistä säännellyistä tuotteista.<sup>2</sup> Viestintäviraston nyt julkaisemia arviointiperiaatteita sovelletaan soveltuvin osin kaikille säännellyille markkinoille, koska syrjimättömyysvelvollisuus on asetettu samansisältöisenä ja sitä arvioidaan samoista lähtökohdista kaikilla säännellyillä markkinoilla. Nämä arviointiperiaatteet korvaavat syrjimättömyyden osalta aiemmin julkaistut markkinakohtaiset arviointiperiaatteet.

Näissä arviointiperiaateissa on kuvattu ne keskeiset periaatteet, joiden mukaisesti Viestintävirasto arvioi syrjimättömyysvelvollisuuden noudattamista. Viraston arviointiperiaatteiden tarkoituksena on antaa teleyrityksille tietoa siitä, miten virasto arvioi säännellyn toiminnan lainmukaisuutta.

## 2. SÄÄNNELLYT TUOTTEET TUKKUMARKKINOILLA

Säännellyt markkinat, joilla Viestintävirasto on asettanut huomattavan markkinavoiman päätöksissä yrityskohtaisia velvoitteita ovat seuraavat: kiinteään verkkoon pääsyn tukkumarkkinat, tukkutaso laajakaistapalvelujen markkinat, kiinteiden yhteyksien paikallisosien tukkumarkkinat, yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskeva liikenne, nouseva liikenne kiinteästä puhelinverkosta, laskeva liikenne yksittäiseen kiinteään puhelinverkkoon sekä tv- ja radiotoiminnan lähetyspalvelut.

Kaikille em. markkinoilla säännellyille tuotteille on kohdistettu käyttöoikeuden luovutus- ja yhteensiirtämistä koskevan velvoitteen lisäksi toimitusehtojen ja hinnoittelun avoimuuteen liittyviä velvoitteita sekä velvoite hinnoitella käyttöoikeuden luovutus- ja yhteensiirtäminen syrjimättömästi ja noudattaa muutoinkin syrjimättömiä ehtoja (syrjimättömyysvelvoite).

Tuotteet, joita syrjimättömyysvelvoite tällä hetkellä koskee, ovat:

- Metallijohtiminen ja kuidulla toteutettu tilaajayhteys tai sen osa, tilaajayhteyden välityskyky rinnakkaiskäyttöä varten, laitetila sekä em. velvollisuuksien tekniseksi toteuttamiseksi välttämättömät palvelut. Säänneltyjä tilaajayhteystuotteita ovat kaikki tilaajayhteysverkkoon liittyvät tuotteet ja palvelut, joita palveluyritykset tarvitsevat saadakseen tilaajayhteyden tai sen osan käyttöönsä (mm. kytkentä, siirto ja kuukausivuokra)
- Tukkutason laajakaistapalvelu (tilaajayhteyden siirtokapasiteetti)
- Paikallistason kiinteät yhteydet (eriytetyt siirtokapasiteetti yhteydet). Paikallistason kiinteisiin yhteyksiin kuuluvat mm. solmujen, kuten keskusten ja/tai keskittimien väliset kiinteät yhteydet sekä tukiasemaohjaimien ja tukiasemien väliset

<sup>1</sup> Viestintävirasto tekee säännöllisin väliajoin markkina-analyysin merkityksellisiksi määriteltyjen markkinoiden kilpailutilanteesta. Markkina-analyysiä tehdessään viraston tulee ottaa huomioon komission suositus merkityksellisistä markkinoista<sup>1</sup> sekä Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen lausunnot.

<sup>2</sup> Arviointiperiaatteet tilaajayhteyksien ja laajakaistatukkutuotteen hinnoittelusta ja syrjimättömyydestä, arviointiperiaatteet kiinteän verkon yhdysliikenteen hinnoittelusta, arviointiperiaatteet matkaviestinverkon laskevan liikenteen hinnoittelusta sekä arviointiperiaatteet digitaalisten televisiolähetyspalveluiden hinnoittelusta

kiinteät yhteydet. Markkinaaan kuuluvat myös kahdesta tilaajayhteydestä yhdistämällä muodostetut, vaihteiden alaliittymäjohdoiksi tai eräisiin datasiirron sovelluksiin tarvittavat kiinteät yhteydet.

- Matkaviestinverkkoon laskevan liikenteen sekä kaikkien laskevan liikenteen välittämisen toteuttamiselle tarpeelliset yhteenliittämistuotteet ja -palvelut
- Kiinteästä puhelinverkosta nousevan liikenteen sekä kaikkien nousevan liikenteen välittämisen toteuttamiselle välttämättömät yhteenliittämistuotteet ja -palvelut
- Kiinteään puhelinverkkoon laskevan liikenteen sekä kaikkien laskevan liikenteen välittämisen toteuttamiselle välttämättömät yhteenliittämistuotteet ja -palvelut
- Radiomaston antennipaikka (digitaalisia valtakunnallisia televisiolähetyspalveluja ja analogisia valtakunnallisia radiolähetyspalveluja varten), digitaalisen televisioverkon verkkotoimiluvan mukainen maanpäällisen joukkoviestintäverkon kapasiteetti (kanavanippujen koostamis-, siirto- ja lähetinverkkopalvelut), analogisten valtakunnallisten radio-ohjelmistojen lähettämiseen tarvittavat siirto- ja lähetinverkkopalvelut.

Säännellyt markkinat ja tuotteet sekä asetetut velvoitteet voivat muuttua markkinoiden kilpailutilanteessa tapahtuvien muutosten ja/tai sääntelytilanteen muuttuessa.

Viestintäviraston antamat yrityskohtaiset H MV-päätökset löytyvät viraston kotisivuilta osoitteesta <http://www.ficora.fi/index/saadokset/tulkinnat/hmvpaatokset.html>.

### 3. SYRJIMÄTTÖMYYDEN ARVIOIMINEN

Viestintämarkkinalain 84 §:n mukaan syrjimättömällä ehdolla tarkoitetaan ehtoa, joka kohtelee samanlaisessa tilanteessa olevia teleyrityksiä tasapuolisesti. Syrjimättömyysvelvollisuus edellyttää, että teleyritys tarjoaa palveluja ja tietoja muille teleyrityksille samoilla ehdoilla ja samanlaatuisina kuin omille yksiköilleen, tytäryhtiöilleen tai kumppaneilleen<sup>3</sup>.

Syrjimättömyysvelvollisuutta voidaan tarkastella alla esitetyn mukaisesti toisaalta teleyrityksen soveltaman hinnoittelun ja toisaalta teleyrityksen käyttämien muiden ehtojen osalta.

#### 3.1 Hinnoittelun syrjimättömyys

Hinnoittelun osalta syrjimättömyysvelvollisuus edellyttää, että huomattavan markkinavoiman omaava teleyritys kohtelee samanlaisessa tilanteessa olevia teleyrityksiä tasapuolisesti hinnoittellessaan tuotteitaan ja palveluitaan. H MV-yritys, jolle on asetettu syrjimättömyysvelvollisuus, ei esimerkiksi voi soveltaa erilaista hinnoittelua eri kumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kumppaneita keskenään epäedulliseen kilpailuasetelmaan asettavalla tavalla. Syrjimättömyysvelvollisuuden mukaisesti teleyrityksen on myös sovellettava samoja hinnoitteluperusteita sekä omaan että ulkopuoliseen teleoperaattoriin.

Syrjimättömyysvelvollisuutta sovelletaan myös teleyrityksen myöntämiin alennuksiin. Viestintämarkkinalain perusteella kohtuulliset määräalennukset ovat sallittuja muiden kuin puhelinverkkojen yhteenliittämisestä perittävien korvausten osalta (VML 44 §). Syrjimättömyysvelvollisuus edellyttää, että alennukset myönnetään yhdenmukaisin perustein. Alennusperusteiden tulee olla riittävän selkeitä ja keskenään vertailtavissa olevia.

Teleyritys voi joissakin tapauksissa hinnoitella tuotteensa ja palvelunsa eri tavoin aluekohtaisista kustannustekijöistä riippuen. Viestintäviraston näkemyksen mukaan säänneltyjen tuotteiden alue-

<sup>3</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/19/EY sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä (käyttöoikeusdirektiivi) artikla 10.2

kohtainen hinnoittelu ei sinällään ole syrjimättömyysvelvollisuuden vastaista, mikäli hinnoittelualueiden väliset hintaerot perustuvat objektiivisesti todennettavissa oleviin kustannuksiin.

### 3.2 Hinnoittelun syrjimättömyyden arviointi

Viestintämarkkinalain 86 §:n mukaan teleyrityksellä, jolle on Viestintäviraston päätöksessä asetettu velvollisuus syrjimättömään hinnoitteluun, on Viestintäviraston käsitellessä hinnoittelua koskevaa asiaa velvollisuus osoittaa, että sen tuotteesta tai palvelusta perimä hinta on syrjimätön. Teleyrityksen on esimerkiksi osoitettava Viestintävirastolle, että sillä on kustannuksiin perustuvat, hyväksyttävissä olevat syyt eripituisten sopimusten erilaiselle hinnoittelulle tai että se käyttää samanlaisiin suorituksiin samanlaisia alennusten määräytymisperusteita.

Kilpailuvirasto arvioi määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen hinnoittelun lainmukaisuutta kilpailulain nojalla. Viestintäviraston ja Kilpailuviraston välistä työnjakoa arvioitaessa on huomioon otettava kilpailulain ja viestintämarkkinalain erilaiset keino- ja sanktiovalikoimat. Joissakin tapauksissa voi myös asian rinnakkainen käsittely virastoissa tulla kyseeseen.

Viestintävirasto arvioi hinnoittelun syrjimättömyyttä ensisijaisesti edellä kuvatunkaltaisissa tilanteissa muutoin kuin teleyrityksen tukku- ja vähittäishinnan välisen eron perusteella. Viestintävirasto voi kuitenkin osaltaan käyttää hyväksi teleyrityksen tukkutuotteen ja vähittäistuotteen hintojen vertailua arvioidessaan, ovatko yhtiön säännellystä tuotteesta perimät maksut syrjimättömiä. Viestintävirasto arvioi hinnoittelun velvoitteiden mukaisuuden teleyrityksen kussakin asiassa toimittaman selvityksen perusteella.

Teleyrityksen hinnoittelun kohtuullisuuteen ja tasapuolisuuteen voidaan vaikuttaa paitsi HMV-päätöksessä asetetun syrjimättömyysvelvollisuuden kautta myös viestintämarkkinalain 33 §:n mukaisella toimitusehtojen ja hinnaston julkaisuvelvollisuudella. Julkaisuvelvollisuus palvelee syrjimättömyysvelvoitteen noudattamisen valvontaa ja lisää hinnoittelun avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

### 3.3 Syrjimättömät ehdot

HMV-päätöksissä teleyrityksille on asetettu syrjimättömän hinnoittelun ohella myös muita ehtojen syrjimättömyyttä koskevia velvoitteita. Syrjimättömyysvelvollisuuden perusteella teleyrityksen on sovellettava samanlaisia ehtoja eri kumppaneiden samanlaisiin suorituksiin. HMV-yrityksen on sovellettava samanlaisia ehtoja myös samassa tilanteessa olevaan kilpailijaansa kuin omaan palveluoperaattoriinsa palveluja tarjotessaan. HMV-yrityksen on siis tarjottava palveluita kilpailijoille samoin ehdoin ja saman laatuina kuin omalle palveluoperaattorille tai samaan konserniin kuuluville tytäryhtiöille. Teleyrityksen on huomioitava syrjimättömyysvelvoite mm. tilaus- ja toimitusprosesseissaan. Kilpailevaa teleyritystä ei saa asettaa palvelun tarjontaa koskevissa ehdoissa erilliseen asemaan esimerkiksi palvelun toimitusajan tai palvelun tason suhteen.

Soveltamiskäytäntöä ehtojen syrjimättömyydestä on lähinnä tilaajayhteyksien, tilaajayhteyden siirtokapasiteetin ja laittilan vuokrauksen osalta. Viestintävirasto on esimerkiksi antanut 27.4.2004 suosituksen menettelytavoista tilaajayhteyksien, tilaajayhteyden siirtokapasiteetin ja laittilan vuokrauksessa. Suositus on päivitetty 21.2.2005 (Viestintävirasto 304/2005 S). Suosituksen mukaan tilaajayhteyden, tilaajayhteyden yläkaistan ja tilaajayhteyden siirtokapasiteetin (laajakaistatukkuuote) tulisi olla käytettävissä kahden viikon kuluessa tilauksen saapumisesta, ellei muuta sovita. Suosituksessa todetaan edelleen, että kyseisten tuotteiden toimituksen tulee tapahtua verkonhaltijan yleisten toimitusehtojen mukaisesti, ellei muuta ole sovittu. Asennukset on suositusten perusteella tehtävä tasapuolisesti ja yhtä nopeasti niin vuokraajalle kuin omalle palvelun tarjoajalle. Omaa palveluntarjoajaa ei saa suosia tekemällä sen tarvitsemat asennukset ennen vuokraajan aiemmin saapuneita tilauksia. Suosituksessa todetaan myös, että tilausvahvistus toimitettava viiden työpäivän kuluessa tilauksen saapumisesta. Toimituksen valmistumisesta ilmoitetaan vuokraajalle viipymättä. Niin sanottuja pikatoimituksia tulisi niiden yleistä hintatasoa korottavan vaikutuksen vuoksi käyttää vain erityistapauksissa ja tasapuolisesti kaikkien tilausten kesken.

Viestintävirasto on tilaajayhteyksien ja tilaajayhteyksien siirtokapasiteetin toimitusaikoja koskevissa päätöksissään katsonut, että kaikkia teleyrityksiä on lähtökohtaisesti kohdeltava tasapuolisesti tilaus- ja toimitusprosesseissa. Viestintäviraston mukaan sellaiset järjestelyt ja menettelyt, joiden johdosta toimitusaika kilpaileville teleyrityksille on säännönmukaisesti pidempi kuin omalle palveluoperaattorille, ovat syrjiviä. Päätöksissä todetaan edelleen, että tilaus- ja toimitusprosessin eri vaiheissa voi poikkeustapauksia lukuun ottamatta olla korkeintaan kolmen työpäivän ero yhtiön oman palveluyrityksen ja ulkoisten palveluyritysten välillä.

Syrjimättömyysvelvoite edellyttää niin ikään, että säänneltyjä tuotteita koskevat merkittävät muutokset, jotka vaikuttavat säänneltyjen tuotteiden toimitusehtoihin sekä kilpailijoiden toimintaan ja mahdollisiin investointeihin, annetaan yhtä aikaa tiedoksi sekä omalle palveluntarjoajalle että kilpailijoille.

#### **4. VOIMAANTULO**

Viestintävirasto soveltaa näitä arviointiperiaatteita 1.1.2012 alkaen.