

Dnro:
1397/962/2018

20.12.2018

Viestintäviraston kertomus teleyritysten kustannuslaskentajärjestelmien noudattamisesta vuonna 2018

Hinnoittelua ja hinnoittelun valvontaa koskevat säännökset

Viestintäviraston tulee julkaista vuosittain kertomus kustannuslaskentajärjestelmien noudattamisesta niissä huomattavan markkinavoiman (HMV) teleyrityksissä, joille on asetettu velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää.

Viestintävirasto voi asettaa Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (jäljempänä myös SVPL) mukaan huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden käyttää kustannuslaskentajärjestelmää, jos se on tarpeen tukkumarkkinoita tai vähittäismarkkinoita koskevan hinnoittelun valvomiseksi. Teleyritys voi itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän. Yrityksen on kuitenkin laadittava kustannuslaskentajärjestelmästä Viestintävirastolle kuvaus, josta tulee käydä vähintään ilmi kustannusten pääluokat ja ne säännöt, joiden mukaan kustannukset kohdennetaan.

Teleyrityksellä, jolle on asetettu velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää, on myös velvollisuus valita tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja tarkastamaan teleyrityksen kustannuslaskentajärjestelmä yhtiön tilintarkastuksen yhteydessä. Tilintarkastajan on laadittava tarkastuksesta kertomus, joka on toimitettava Viestintävirastolle tilikauden päättymistä seuraavan elokuun loppuun mennessä.

Mikäli teleyrityksen säännellyille tuotteille on asetettu kustannussuuntautuneisuuden velvoite, on yhtiön ennen säänneltyjen tuotteiden hintojen asettamista laadittava tuotekohtaiset kustannuslaskelmat. SVPL:n 71 §:n mukaan kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on kohtuullinen ottaen huomioon tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisessa.

Viestintävirasto on asettanut velvollisuuden kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun sekä velvollisuuden käyttää kustannuslaskentajärjestelmää kolmella sääntelyn kannalta keskeisellä markkinalla, yhteensä neljälle teleyritykselle. Sääntelyn kannalta keskeisiä markkinoita ovat kiinteään verkkoon pääsyn tukkumarkkinat (tilaajayhteysmarkkinat), yksittäiseen matkavies-

tinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinat (mobiiliterminointi) ja televisio- ja radiopalvelujen tukkumarkkinat.¹

Vuosivalvonta on kohdistunut yhteensä neljään HMV-yritykseen, joita ovat Digita Oy, DNA Oyj, Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj.

Muutoksia HMV -sääntelyssä ja hinnoittelumenetelmissä

Tilaaajayhteysmarkkinat

Tilaaajayhteysmarkkinoilla velvollisuus kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun ja kustannuslaskentajärjestelmän käyttöön koskee tällä hetkellä DNA Oyj:tä, Elisa Oyj:tä ja Telia Finland Oyj:tä. Kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoite koskee niin metallijohtimisen kuin valokuitutilaaajayhteyksien kuukausivuokria ja kytkentämaksuja. Metallijohtimisella tilaaajayhteydellä tämä velvoite on ehdollinen. Viestintävirasto antoi uudet HMV-päätökset 15.3.2018. Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj ovat valittaneet annetuista päätöksistä ja asian käsittely on kesken korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Korkein hallinto-oikeus ei ole keskeyttänyt kuitenkaan päätösten täytäntöönpanoa, joten yritysten tulee noudattaa päätöksessä asetettuja velvollisuuksia muutoksenhausta huolimatta.

Viestintävirasto käyttää tilaaajayhteyksien hinnoittelun arvioinnissa LRIC+ -mallia (Long Run Incremental Cost). Mallin avulla voidaan arvioida teoreettisen tehokkaan toimijan kupari- ja valokuitutilaaajayhteyksien ja kytkennän kustannuksia. Viestintävirasto on määrittänyt LRIC+ -mallin avulla valokuidulla toteutettujen tilaaajayhteystuotteiden enimmäishinnat.

Mobiiliterminointi

Matkaviestinverkkoon laskevan liikenteen markkinoilla ovat voimassa Viestintäviraston 10.8.2015 antamat HMV -päätökset. Päätöksissä määritettiin matkaviestinverkkoon laskevan liikenteen kustannussuuntautunut hintataso ja asetettiin mobiiliterminoinnin enimmäishinnaksi 1,25 senttiä minuutilta 1.12.2015 alkaen. Enimmäishintavelvollisuus asetettiin Elisa Oyj:lle, DNA Oyj:lle ja Telia Finland Oyj:lle. Ålands Telekommunikation Ab:lle asetettiin oikeudenmukaisen ja kohtuullisen hinnoittelun velvoite. Enimmäishinta asetettiin kullekin yritykselle kolmeksi vuodeksi ja voimassaolo päättyi 1.12.2018.

Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj valittivat päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja Telia Finland vaati valituksessaan päätösten täytäntöönpanon keskeyttämistä. Korkein hallinto-oikeus antoi asiassa välipäätöksen 15.12.2015, jossa hakemus täytäntöönpanon kieltämiseksi hylättiin. Annettuja HMV-päätöksiä on näin ollen tullut noudattaa muutoksenhausta huolimatta. Korkein hallinto-oikeus ei ole vielä antanut asiassa lopullista päätöstä.

¹ Kiinteään verkkoon pääsyn tukkumarkkinat 15.3.2018, Yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen tukkumarkkinat 10.8.2015, Televisio- ja radiopalvelujen tukkumarkkinat 24.4.2015

DNA Oyj, Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj ovat sopineet kaupallisesti keväällä 2018 uusista mobiiterminoinnin hinnoista vuosille 2018-2021. Yritykset sopivat, että mobiiliterminoinnin hinta on 1.12.2018 alkaen 0,93 eurosenttiä/ minuutti. 1.12.2019 alkaen mobiiliterminoinnin hinta on 0,89 eurosenttiä/ minuutti ja 1.12.2020 alkaen 0,82 eurosenttiä/ minuutti. Ålands Telekomunikation Ab noudattaa samoja terminointihintoja.

Uusien teledirektiivien myötä Euroopan komissio määrittää jatkossa enimmäishinnat mobiili- ja kiinteän verkon terminoinnille. Euroopan komissio on käynnistänyt vuonna 2018 laskentamallien kehittämisen näiden enimmäishintojen määrittämiseksi. Euroopan komission tulee määrittää terminointihinnat 31.12.2020 mennessä.

Televisio- ja radiolähetyspalvelujen markkinat

Televisio- ja radiopalvelujen markkinoilla Viestintävirasto antoi 24.4.2015 HMV -päätöksen Digita Oy:lle (ennen Digita Networks Oy). Päätöksessä asetettiin Digitalle velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää, noudattaa päälähetysasemien antennipaikkojen osalta asetettua enimmäishintaa sekä velvollisuus noudattaa kustannussuuntautunutta hinnoittelua antennipaikan ja -kapasiteetin sekä näiden liitännäistoimintojen osalta.

Digita sekä MTV Oy, Sanoma Media Finland Oy ja Oy Yleisradio Ab valittivat päätöksestä. Korkein hallinto-oikeus katsoi 5.7.2018 antamassaan vuosikirjapäätöksessä, että Viestintäviraston Digitalle asettamat huomattavan markkinavoiman velvoitteet olivat lainmukaisia ja oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden ja hylkäsi valtaosin Digitan valituksen. Yleisradion, MTV:n ja Sanoman yhteinen valitus hylättiin kokonaisuudessaan.

Viestintävirasto on käynnistänyt uuden markkina-analyysin valmistelun tv- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla.

Vuonna 2018 kerätyt tiedot

Viestintävirasto keräsi vuoden 2018 vuosivalvonnan yhteydessä kustannustietoja yksittäiseen matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinoilta sekä televisio- ja radiopalveluiden tukkimarkkinoilta. Kaikki vuosivalvonnan kohteena olevat HMV-yritykset toimittivat Viestintävirastolle pyydetyt vuosivalvonnan materiaalit 31.8.2018 mennessä. Vuosivalvonnan yhteydessä yritysten toimittamia materiaaleja olivat kustannuslaskentajärjestelmän kuvaukset, kustannuslaskelmat ja tilintarkastajan raportit.

Säänneltyjen tilaajayhteystuotteiden osalta Viestintävirasto ei kerännyt kustannustietoja vuosivalvonnan yhteydessä. Viestintäviraston tuoreimmissa HMV-päätöksissä asetettiin tilaajayhteystuotteille enimmäishinnat LRIC-malliin perustuen, joten yritysten itse laatimille kustannuslaskelmille ei nähty enää tarvetta.

Mobiiliterminoinnin osalta Viestintävirasto keräsi yrityksiltä tiedot matkaviestinverkon kustannuksista ja liikennemääristä sekä parametreista datan muuntokertoimen laskemiseksi.

Televisio- ja radiopalvelujen osalta Viestintävirasto keräsi vuosivalvonnan yhteydessä kustannuslaskelmat kaikkien niiden säänneltyjen tuotteiden osalta, joille Digita Oy:llä on voimassa oleva hinnastohinta.

Viestintävirasto ei ole kerännyt vuonna 2018 yrityksiltä kiinteään verkkoon laskevan liikenteen (kiinteään verkon terminointi) tietoja. Viestintävirasto on katsonut, ettei kiinteään verkkoon laskeva liikenne ole enää sääntelyn kannalta keskeinen palvelu eikä kyseisiin markkinoihin ole näin ollen kohdistettu aktiivista valvontaa.

Kustannuslaskentajärjestelmien tarkastus

Vuosivalvonnan kohteena olevat HVM-yritykset toimittivat tilintarkastajien kertomuksia osana vuosivalvonnan materiaaleja. Tilintarkastajien raporteissa otettiin kantaa siihen, antaako kustannuslaskentajärjestelmän kuvaus oikean ja riittävän kuvan yrityksen käyttämästä kustannuslaskentajärjestelmästä ja sen yhteydestä säänneltyjen tuotteiden kustannuslaskelmiin. Lisäksi tilintarkastajat ottivat kantaa muun muassa kustannuslaskentajärjestelmän kuvauksen vähimmäisvaatimusten täyttymiseen ja siihen, onko yrityksen esittämät säänneltyjen tuotteiden kustannustiedot johdettavissa yrityksen käyttämästä kustannuslaskentajärjestelmästä tai sen taustalaskelmista.

Tilintarkastajien havainnoista mainittakoon esimerkiksi, että kustannusten kohdistamisen oikeellisuuteen ei pystytty ottamaan kantaa, yhteyttä kustannuslaskelman ja operaattorihinnaston välillä ei ole tai että kustannuslaskennan prosessi on kuvattu osin yleisellä tasolla.

Hinnoittelussa tapahtuneet muutokset

Tilaajayhteysmarkkinat

Tilaajayhteyksien hinnoittelun arviointi perustuu 15.3.2018 annettujen HVM-päätösten myötä LRIC-mallin tietoihin. Yritysten on tullut noudattaa hinnoittelussaan 15.6.2018 alkaen asetettuja enimmäishintoja. DNA Oyj, Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj noudattavat niille asetettuja enimmäishintoja.

Mobiiliterminointi

Kaikki kolme suurinta mobiilioperaattoria sopivat keväällä 2018 laskevansa terminointihintojaan joulukuun 2018 alussa tasolle 0,93 snt/min. Hinnat tulevat edelleen laskemaan vuosina 2019 ja 2020.

Viestintävirasto laskee vuosittain painotetun keskiarvon mobiiliterminoinnin kustannukseksi yritysten toimittamien FIFAC-kustannuslaskelmien perusteella ja seuraa hintatason kehitystä mobiiliterminoinnin tukkumarkkinoilla.

Televisio- ja radiopalvelujen tukkumarkkinat

Digitalle annetun HMV-päätöksen mukaiset antennipaikkaa koskevat enimmäishinnat eivät ole enää voimassa. Huhtikuun 2018 jälkeen on kuitenkin ollut edelleen voimassa kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoite. Enimmäishintaa lukuun ottamatta muut HMV-päätöksessä asetetut velvoitteet ovat voimassa seuraavaan HMV-päätökseen asti. Viestintävirasto on aloittanut uuden markkina-analyysin valmistelun televisio- ja radiopalveluiden markkinoilla.

Vuosivalvonta 2019

Yhteensä neljällä markkinoiden kannalta merkittävimmällä HMV-yrityksellä on voimassa kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuus sekä velvollisuus käyttää kustannuslaskentajärjestelmää tilaajayhteysmarkkinoilla, matkaviestinverkkoon laskevan puheliikenteen markkinoilla tai televisio- ja radiolähetyspalvelujen markkinoilla. Viestintävirasto tulee ohjeistamaan yrityksiä vuosivalvonnan sisällöstä ja sen yhteydessä kerättävistä tiedoista tarkemmin aiempien vuosien aikataulun mukaisesti huhtikuun 2019 loppuun mennessä. Viestintävirasto arvioi jokaisella merkittävällä HMV-markkinalla tietojen keruun tarpeellisuutta erikseen.

Viestintävirastossa lisätietoja asiasta antavat viestintämarkkina-asiantuntija Timo Lehtinen, puh. 0295 390 621 ja viestintämarkkina-asiantuntija Elina Pesonen, puh. 0295 390 641. Sähköpostiosoitteet ovat muotoa etunimi.sukunimi@ficora.fi