

Telia Finland Oyj

Verkkovierailupalvelujen lisämaksun soveltaminen operaattorin kotimaan laskutusmallin kestävyuden varmistamiseksi

Hakija Telia Finland Oyj (1475607-9), jäljempänä "Telia"

Asia Verkkovierailupalvelujen lisämaksun soveltamista koskeva lupahakemus

Liikenne- ja viestintäviraston päätös

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom (jäljempänä myös Traficom) myöntää Telialle verkkovierailuasetuksen¹ (EU) N:o 531/2012 6 c artiklassa tarkoitetun luvan verkkovierailupalvelujen lisämaksun soveltamiseen tässä päätöksessä esitetyn mukaisesti.

Traficom hyväksyy säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen lisämaksun määräksi kuluttajille tarjottujen datamäärältään rajattomien tai yli 10 gigatavua kuukaudessa sisältävien liittymien osalta säännellyn verkkovierailudatapalvelun tukkuenimmäishinnan, joka on 4,5 euroa gigatavulta ajanjaksoilla 15.6.2019–31.12.2020 sekä 3,5 euroa gigatavulta 1.1.2020–14.6.2020. Kuluttajaliittymään, johon lisämaksua sovelletaan, tulee hakemuksen mukaisesti sisältyä kotimaanhintaista datakäyttöä vähintään 30 % siitä määrästä, mikä olisi liittymän kohtuukäytön kiintiö komission täytäntöönpanoasetuksen² (EU) 2016/2286 artiklan 4 mukaan.

Traficom hyväksyy säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen lisämaksun määräksi yrityksille tarjottujen liittymien osalta hakemuksen mukaisesti:

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston verkkovierailuista yleisissä matkaviestinverkoissa unionin alueella 13.6.2012 antama asetus (EU) N:o 531/2012.

² Komission 15.12.2016 antama täytäntöönpanoasetus (EU) 2016/2286 yksityiskohtaisista säännöistä kohtuullisen käytön politiikan soveltamiseksi sekä menetelmistä verkkovierailujen vähittäistason lisämaksujen poistamisen kestävyuden arvioimiseksi ja verkkovierailuoperaattorin tätä arviointia varten toimittamasta hakemuksesta.

- 2,90 euron suuruisen päivämaksun ulkomaankäyttöä sisältävien päivien osalta, kun maksu sisältää vähintään 500 megatavua dataa päivässä ja puhelut ja viestit, niille yritysasiakkaille, joilla on käytössään kiinteä päiväkohtainen verkkovierailuhinta, sekä säännellyn verkkovierailudatapalvelun tukkuenimmäishinnan edellä mainittuun päivähintaan sisältyvät datakäytön osalta.

Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto hyväksyy hakemuksen mukaisesti yrityksille tarjottujen liittymien osalta lisämaksujen määräksi seuraavat vastaavien säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen osalta, kun yllä mainittua päivämaksua ei peritä:

- säännellyn verkkovierailupuhelujen soittamisesta perittävän tukkuenimmäishinnan 0,032 euroa minuutilta
- säännellyn lähetetyistä verkkovierailutekstiviesteistä perittävän tukkuenimmäishinnan 0,01 euroa tekstiviestiltä
- säännellyn verkkovierailudatapalvelun tukkuenimmäishinnan, joka on 4,5 euroa gigatavulta ajanjaksolla 15.6.2019–31.12.2019 ja 3,5 euroa gigatavulta 1.1.2020–14.6.2020
- kulloinkin voimassa olevan vastaanotettujen verkkovierailupuhelujen säännellyn enimmäislisämaksun³, joka on tällä hetkellä 0,0085 euroa minuutilta.

Yllä asetettuihin lisämaksujen määriin voidaan lisätä kulloinkin voimassa oleva arvonlisävero.

Traficom vahvistaa Telian toimittaman selvityksen perusteella verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivisen nettokatteen määräksi [...] euroa. Hyväksytyillä lisämaksuilla saadaan kattaa enintään tässä päätöksessä vahvistettu negatiivisen nettokatteen määrä.

Päätös ei velvoita hakijaa perimään verkkovierailupalvelujen lisämaksuja eikä estä hakijaa perimästä alempia lisämaksuja kuin mitä tässä päätöksessä on vahvistettu.

Asian vireilletulo, Telian hakemus ja aiempi päätös

Telia on pyytänyt 27.3.2019 vireille tulleella hakemuksellaan, että Traficom myöntäisi sille verkkovierailuasetuksen (EU) N:o 531/2012 6 c artiklan mukaisen luvan periä verkkovierailuasiakkailtaan lisämaksua unionin alueen verkkovierailuissa. Lisäksi Telia on toimittanut hakemuksen käsittelyä varten Traficomien pyytämiä lisätietoja 4.4.2019 ja 2.5.2019.

³ Vastaanotettujen verkkovierailupuhelujen säännelty enimmäislisämaksu tarkoittaa verkkovierailuasetuksen 6 e artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohdassa tarkoitettua säänneltyjen vastaanotettujen verkkovierailupuhelujen enimmäislisämaksua, jonka komissio vahvistaa artiklan 2 kohdan mukaisesti. Tällä hetkellä voimassa oleva vahvistettu enimmäishinnasta säädetään komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2017/2311, annettu 13 päivänä joulukuuta 2017, terminointimaksujen enimmäismäärien painotetun keskiarvon vahvistamisesta unionissa ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2016/2292 kumoamisesta.

Telia haki lupaa lisämaksun perimiseksi siten, että kuluttajien osalta sitä sovellettaisiin tietyn kohtuukäytön rajan ylittävään datakäyttöön ja yritysten osalta joko eri verkkovierailupalvelut kattavana päivämaksuna (datan osalta 500 megatavuun saakka päivässä) tai yksikköhinnoiteltuna kaikkiin säänneltyihin verkkovierailupalveluihin sekä päivämaksun ylittävään datakäyttöön. Haetut yksikköperusteiset lisämaksut ovat säännelty tukkuenimäishinnat ja vastaanotettujen verkkovierailupuhelujen säännelty enimmäislisämaksu. Haetun päivämaksun määrä on 2,9 euroa. Kaikki haetut maksut on ilmoitettu ilman arvonlisäveroa, mikä lisätään perittävään hintaan. Hakijan mukaan haetuilla lisämaksuilla katetaan enintään negatiivisen nettokatteen määrä.

Hakemuksen liitteinä on toimitettu BERECin suuntaviivojen⁴ liitteen mukainen laskelma, kuvaus käytetyistä laskentaperiaatteista sekä kuvaus suunnitelluista järjestelyistä lisämaksun perimiseksi laskelmineen. Telian mukaan liitteinä olevissa laskelmissa on osoitettu, että Telia ei pysty kotimaan laskutusmallin kestävyuden varmistamiseksi kattamaan säänneltyjen verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuneita todellisia ja ennakoituja kokonaiskustannuksiaan tällaisten palvelujen tarjoamisesta saaduista todellisista ja ennakoituista kokonaistuloista. Telian verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivinen nettokate on sen mukaan luvan myöntämisen edellyttämällä tavalla vähintään 3 prosenttia sen matkaviestinpalvelujen katteesta.

Viestintävirasto⁵ on 15.6.2017 ja 13.6.2018 antamillaan päätöksillä (diaarinumerot 735/97/2018 ja 699/97/2018) myöntänyt Telialle verkkovierailuasetuksen (EU) N:o 531/2012 6 c artiklassa tarkoitetun luvan verkkovierailupalvelujen lisämaksun soveltamiseen. Voimassa oleva päätös on voimassa 14.6.2019 saakka. Telia hakee nyt poikkeuslupapäätöksen jatkamista samalla rakenteella seuraavalle ajanjaksolle.

Kuuleminen päätösluonnoksesta

Traficom varasi 7.5.2019 Telialle tilaisuuden lausua mielipiteensä tämän päätöksen luonnoksesta.

Telia totesi lausunnossaan 8.5.2019, että sillä ei ole lausuttavaa päätösluonnokseen.

⁴ BEREC Guidelines on Regulation (EU) No 531/2012, as amended by Regulation (EU) 2015/2120 and Commission Implementing Regulation (EU) 2016/2286 (Retail Roaming Guidelines), BoR (17) 56, 27.3.2017. Saatavissa osoitteesta: http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/7005-berec-guidelines-on-regulation-eu-no-5312012-as-amended-by-regulation-eu-20152120-and-commission-implementing-regulation-eu-20162286-retail-roaming-guidelines

⁵ Viestintävirasto on ollut 1.1.2019 lähtien Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Uuteen virastoon yhdistyivät liikenteen turvallisuusvirasto Trafi, Viestintävirasto ja Liikenneviraston tietyt viranomaistoiminnot.

Päätöksen perustelut

Sovellettavat säännökset

Verkkovierailuasetus

Verkkovierailujen vähittäistason lisämaksujen poistamisen kestävyystä säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston verkkovierailuista yleisissä matkaviestinverkoissa unionin alueella 13.6.2012 antaman asetuksen (EU) N:o 531/2012 (myös "verkkovierailuasetus") 6 c artiklassa, sellaisena kuin se on lisättyä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2015/2120, annettu 25.11.2015 (jäljempänä "EU:n sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetus"). Artiklan mukaan:

1. Jos verkkovierailuoperaattori ei erityisissä ja poikkeuksellisissa olosuhteissa pysty sen kotimaan laskutusmallin kestävyuden varmistamiseksi kattamaan säänneltyjen verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuneita todellisia ja ennakoituja kokonaiskustannuksiaan 6 a ja 6 b artiklan mukaisesti tällaisten palvelujen tarjoamisesta saaduista todellisista ja ennakoituista kokonaistuloista, kyseinen verkkovierailuoperaattori voi hakea lupaa lisämaksun soveltamiselle. Lisämaksua sovelletaan ainoastaan siltä osin kuin se on välttämätöntä säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi ottaen huomioon sovellettavat tukkutason enimmäishinnat.

2. Jos verkkovierailuoperaattori päättää hyödyntää tämän artiklan 1 kohdan, sen on viipymättä tehtävä kansalliselle sääntelyviranomaiselle hakemus, ja toimitettava sille kaikki tarvittavat tiedot 6 d artiklassa tarkoitettujen täytäntöönpanosäädösten mukaisesti. Verkkovierailuoperaattorin on tämän jälkeen 12 kuukauden välein saatettava kyseiset tiedot ajan tasalle ja toimitettava ne kansalliselle sääntelyviranomaiselle.

3. Kansallinen sääntelyviranomaisen arvioi 2 kohdan mukaisen hakemuksen saatuaan, onko verkkovierailuoperaattori osoittanut, ettei se pysty kattamaan kulujaan 1 kohdan mukaisesti, mikä johtaisi sen kotimaan laskutusmallin kestävyuden heikentymiseen. Kotimaan laskutusmallin kestävyys arvioidaan asianomaiselle verkkovierailuoperaattorille ominaisten objektiivisesti määritettyjen tekijöiden perusteella, ottaen huomioon myös kyseisessä jäsenvaltiossa sijaitsevien verkkovierailuoperaattoreiden välillä objektiivisesti todetut vaihtelut ja kotimainen hinta- ja tulotaso. Kansallinen sääntelyviranomaisen antaa luvan lisämaksuun, jos 1 kohdassa ja tässä kohdassa vahvistetut edellytykset täyttyvät.

4. Kansallinen sääntelyviranomaisen antaa luvan lisämaksuun yhden kuukauden kuluessa 2 kohdan mukaisen hakemuksen vastaanottamisesta, ellei hakemus ole ilmeisen perusteeton tai siinä toimitetut tiedot ole riittämättömiä. Jos kansallinen sääntelyviranomaisen katsoo, että hakemus on ilmeisen perusteeton tai että toimitetut tiedot ovat riittämättömiä, se tekee seuraavien kahden kuukauden kuluessa ja annettuaan verkkovierailuoperaattorille tilaisuuden tulla kuulluksi lopullisen päätöksen lisämaksua koskevan luvan antamisesta, lisämaksun muuttamisesta tai lisämaksun kieltämisestä.

Verkkovierailuasetuksen 6 d artiklan 1 kohdan mukaan, jotta varmistettaisiin 6 b ja 6 c artiklan johdonmukainen soveltaminen, komissio hyväksyy

15 päivään joulukuuta 2016 mennessä BEREciä kuultuaan täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt, jotka koskevat kohtuullisen käytön politiikan soveltamista, verkkovierailujen vähittäistason lisämaksujen poistamisen kestävyys arviointia ja hakemusta, joka verkkovierailuoperaattorin on toimitettava tällaista arviointia varten. Kyseiset täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

Verkkovierailuasetuksen 6 d artiklan 5 kohdan mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen on tiiviisti seurattava ja valvottava kohtuullisen käytön politiikan soveltamista ja verkkovierailujen vähittäistason lisämaksujen poistamisen kestävyyttä koskevien toimenpiteiden toteuttamista kiinnittäen erityistä huomiota asiaan liittyviin asianomaiselle jäsenvaltioille ominaisiin objektiivisesti määritettyihin tekijöihin ja verkkovierailuoperaattoreiden välillä objektiivisesti todettuihin vaihteluihin. Kansallisen sääntelyviranomaisen on ajoissa pantava täytäntöön 6 b ja 6 c artiklassa säädetyt edellytykset ja tämän artiklan 1 kohdan nojalla hyväksytyt täytäntöönpanosäädökset, sanottuna kuitenkin vaikuttamatta 6 c artiklan 3 kohdassa säädettyyn menettelyyn. Kansallinen sääntelyviranomainen voi milloin tahansa vaatia verkkovierailuoperaattoria muuttamaan lisämaksua tai lopettamaan sen perimisen, jos se ei ole 6 b tai 6 c artiklan mukainen. Kansallisen sääntelyviranomaisen on vuosittain tiedotettava komissiolle tämän artiklan 6 b ja 6 c kohdan soveltamisesta.

Säänneltyjen verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta perittävistä tukkutason enimmäishinnoista säädetään verkkovierailuasetuksen 7 artiklan 1 kohdassa, 9 artiklan 1 kohdassa ja 12 artiklan 1 kohdassa, sellaisina kuin ne ovat muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston 17.5.2017 antamalla asetuksella (EU) 2017/920 asetuksen (EU) N:o 531/2012 muuttamisesta verkkovierailujen tukkumarkkinoiden sääntöjen osalta.

Komission täytäntöönpanoasetus

Komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2016/2286, annettu 15.12.2016, säädetään yksityiskohtaisista säännöistä kohtuullisen käytön politiikan soveltamiseksi sekä menetelmistä verkkovierailujen lisämaksujen poistamisen kestävyys arvioimiseksi ja verkkovierailuoperaattorin tätä arviointia varten toimittamasta hakemuksesta (myös "täytäntöönpanoasetus").

Täytäntöönpanoasetuksen III jakso sisältää säännökset verkkovierailujen vähittäistason lisämaksujen poistamisen kestävyys arvioimista koskevasta hakemuksesta ja menetelmästä (6–10 artiklat):

6 artiklassa säädetään tiedoista, joilla tuetaan verkkovierailuoperaattorin asetuksen (EU) N:o 531/2012 6 c artiklan 2 kohdan mukaisesti tekemää hakemusta, joka koskee lupaa soveltaa verkkovierailujen lisämaksua operaattorin kotimaan laskutusmallin kestävyys varmistamiseksi. Jos hakemus saatetaan ajan tasalle, säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen ennustettuja kokonaismääriä on päivitettävä kotimaan matkaviestintäpalvelujen todellisen keskimääräisen kulutustavan pohjalta kerrottuna verkkovierailuasiakkaiden todetulla lukumäärällä ja ajalla, jonka he ovat viettäneet vierailujäsenvaltioissa edeltäneiden 12 kuukauden aikana.

7 artiklassa säädetään säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamiseen liittyvien verkkovierailusta aiheutuvien kustannusten määrittämisestä.

8 artiklassa säädetään yhteisten vähittäiskustannusten kohdentamisesta tarjotessa säänneltyjä vähittäistason verkkovierailupalveluja.

9 artiklassa säädetään säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta saatavien tulojen määrittämisestä.

10 artiklassa säädetään verkkovierailuoperaattorin tekemien hakemusten, jotka koskevat lupaa soveltaa verkkovierailujen lisämaksua operaattorin kotimaan laskutusmallin kestävyuden varmistamiseksi, arvioinnista.

Asetuksen 2 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaan matkaviestintäpalvelujen katteella tarkoitetaan muiden matkaviestintäpalvelujen kuin unionissa tarjottavien vähittäistason verkkovierailupalvelujen myynnistä saatavia tuloja ennen korkoja, veroja, poistoja ja kuoletuksia, eli pois lukien vähittäistason verkkovierailupalvelujen kustannukset ja tulot.

Asetuksen 2 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan ryhmällä tarkoitetaan emoyritystä ja sen kaikkia tytäryrityksiä, jotka ovat sen määräysvallassa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 139/2004 tarkoitetulla tavalla.

Laki sähköisen viestinnän palveluista⁶

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 303 §:n 1 momentin mukaan Traficomien tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 304 §:n 2 momentin mukaan (laissa 456/2016) mitä 302, 303, 308, 309, 311–315, 325, 330–332, 336, 340, 344 ja 345 §:ssä säädetään, koskee myös EU:n verkkovierailuasetuksen sekä EU:n sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetuksen noudattamisen valvontaa ja rikkomisen seuraamuksia sekä mainituista asetuksista johtuvien riitojen ratkaisemista.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 344 §:n 1 momentin mukaan (laissa 456/2016) liikenne- ja viestintäministeriön, tietosuojavaltuutetun ja kunnan rakennusvalvontaviranomaisen päätökseen, Traficomien muuhun kuin 342 §:ssä tarkoitettuun hallintopäätökseen sekä Traficomien, sisäministeriön ja ilmoitetun laitoksen oikaisuvaatimukseen antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 344 §:n 2 momentin mukaan (laissa 456/2016) päätöksen tehnyt viranomainen tai ilmoitettu laitos voi muussa kuin 233 ja 235 §:ssä tarkoitettussa päätöksessä määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

⁶ Tietoyhteiskunta- ja viestintälaissa (586/1996) 12.1.2018 annetulla lailla 68/2018. Muutos tuli voimaan 1.6.2018.

Kestävyyssmekanismin lähtökohdat

EU-sääntelyuudistuksen johdosta asiakkailta on lähtökohtaisesti ollut mahdollisuus käyttää verkkovierailupalveluja kotimaisilla hinnoilla ajoittaisen

EU- ja ETA-maissa tapahtuvan matkustelun aikana 15.6.2017 lähtien, kun käyttö on kohtuullista. Kohtuullisen käytön ylittävältä osalta teleyrityksellä on mahdollisuus periä lisämaksua, joka saa olla enintään kulloinkin voimassa olevan enimmäistukkuhinnan suuruinen.

Mikäli verkkovierailupalveluiden käyttö kotimaan hinnoilla johtaisi kuitenkin tukkupalveluiden kysynnän epätasapainoon, tämä epätasapaino aiheuttaa kustannuspaineita matkaviestinoperaattorille. Mikäli teleyritys ei pysty kattamaan verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksiaan kotimaan hinnoillaan edes kohtuullisen käytön osalta, teleyrityksellä on verkkovierailuasetuksen nojalla mahdollisuus hakea Traficomilta lupaa lisämaksun perimiseen. Luvan saatuaan teleyritys voi periä asiakkailtaan lisämaksua verkkovierailupalvelujen käytöstä kotimaisen hinnan lisäksi. Hakemusmenettelystä säädetään verkkovierailuasetuksen 6 c artiklassa sekä komission täytäntöönpanoasetuksen 6–10 artikloissa.

Verkkovierailuasetuksen 6 c artiklan 1 kohdan mukaan jos verkkovierailuoperaattori ei erityisissä ja poikkeuksellisissa olosuhteissa pysty sen kotimaan laskutusmallin kestävyuden varmistamiseksi kattamaan säänneltyjen verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuneita todellisia ja ennakoituja kokonaiskustannuksiaan 6 a ja 6 b artiklan mukaisesti tällaisten palvelujen tarjoamisesta saaduista todellisista ja ennakoituista kokonaistuloista, kyseinen verkkovierailuoperaattori voi hakea lupaa lisämaksun soveltamiselle. Lisämaksua sovelletaan ainoastaan siltä osin kuin se on välttämättömyyden vähimmäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi ottaen huomioon sovellettavat tukkutason enimmäishinnat.

Traficom arvioi seuraavassa verkkovierailuasetuksen 6 c artiklan 3 kohdan mukaisesti, onko Telia osoittanut hakemuksessaan, ettei se pysty kattamaan kulujaan artiklan 1 kohdan mukaisesti, mikä johtaisi sen kotimaan laskutusmallin kestävyuden heikentymiseen. Kotimaan laskutusmallin kestävyys arvioidaan asianomaiselle verkkovierailuoperaattorille ominaisten objektiivisesti määritettyjen tekijöiden perusteella, ottaen huomioon myös kyseisessä jäsenvaltiossa sijaitsevien verkkovierailuoperaattoreiden välillä objektiivisesti todetut vaihtelut ja kotimainen hinta- ja tulotaso. Traficom myöntää luvan lisämaksuun, jos vahvistetut edellytykset täyttyvät.

Traficom antaa verkkovierailuasetuksen 6 c artiklan 4 kohdan mukaisesti luvan lisämaksuun yhden kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta, ellei hakemus ole ilmeisen perusteeton tai siinä toimitetut tiedot ole riittämättömiä. Jos hakemus on ilmeisen perusteeton tai että toimitetut tiedot ovat riittämättömiä, se tekee seuraavien kahden kuukauden kuluessa ja annettuaan verkkovierailuoperaattorille tilaisuuden tulla kuulluksi lopullisen päätöksen lisämaksua koskevan luvan antamisesta, lisämaksun muuttamisesta tai lisämaksun kieltämisestä.

Vähittäistason lisämaksujen poistamisen kestävyys

Täytäntöönpanoasetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan kun kansallinen sääntelyviranomaisen arvioi verkkovierailuoperaattorin verkkovierailuasetuksen 6 c artiklan 2 kohdan mukaisesti tekemää hakemusta, joka koskee lupaa soveltaa verkkovierailujen lisämaksua operaattorin kotimaan laskutusmallin kestävyuden varmistamiseksi, se voi päätellä, ettei hakija pysty kattamaan säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuneita kustannuksiaan, mikä johtaisi sen kotimaan laskutusmallin kestävyuden heikentymiseen, ainoastaan jos hakijan verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivinen nettokate on vähintään 3 prosenttia sen matkaviestintäpalvelujen katteesta.

Verkkovierailupalvelujen vähittäistason nettokate on määrä, joka jää jäljelle, kun säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuneet kustannukset on vähennetty kyseisten palvelujen tarjoamisesta saaduista tuloista, siten kuin ne on määritetty täytäntöönpanoasetuksen mukaisesti. Katteen määrittämiseksi kansallisen sääntelyviranomaisen on tarkastettava hakemuksessa annetut tiedot sen varmistamiseksi, että ne on saatu 7, 8 ja 9 artiklassa säädetyn kustannusten ja tulojen määrittämismenetelmän mukaisesti.

Hakemuksen arviointi

Telia on toimittanut Traficomille laskelman, jossa Telia on esittänyt vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta saadut tulot ja aiheutuneet kustannukset vuonna 2018. Lisäksi Telia on laskelmassaan arvioinut verkkovierailupalvelujen tulot ja kustannukset ajanjaksolle 1.7.2019–30.6.2020. Telia on laatinut laskelman verkkovierailupalvelujen vähittäistason nettokatteesta BERECin verkkovierailun vähittäispalveluiden tarjontaa koskevien suuntaviivojen liitteenä olevaa laskelmamallia käyttäen. Traficom on arvioinut Telian hakemuksessa antamat tiedot ja varmistanut, että tiedot on saatu täytäntöönpanoasetuksen 6, 7, 8 ja 9 artiklassa säädetyn kustannusten ja tulojen määrittämismenetelmän mukaisesti.

Telia on edellisen vuoden tapaan ennustanut datan liikennemäärän perustuen toteutuneeseen EU/ETA-käyttöön ja liittymämääriin. Datan liikennemääriä ei ole näin ollen arvioitu kotimaan käyttöön eikä verkkovierailuasiakkaiden matkustuspäiviin perustuen. Arvioissa on otettu huomioon liikennemäärien kasvu. Arviot datankäyttö- ja käyttäjämäärien kasvusta perustuvat historiahavaintoihin ja tutkimustuloksiin. [...]

[...]

Traficom katsoo, että säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen kokonaismääriä voidaan arvioida Telian esittämällä tavalla. Tilanteessa, jossa arvioitu datan liikennemäärä perustuu jo toteutuneeseen EU/ETA-käyttöön ja liittymämääriin päästään varovaisempaan lopputulokseen, kuin ennustamalla liikennemääriä kotimaan käyttöön perustuen. Näin ollen todellisen EU-roamingdatan käytön ja todellisten liittymämäärien pohjalta ennustetut liikennemäärät ovat luotettava tapa ennustaa tulevia datan liikennemääriä. Traficomien näkemyksen mukaan toteutuneeseen datakäyttöön

perustuvat ennusteet johtavat väistämättä varovaisempaan liikennemäärä-ennusteeseen ja näin ollen pienempään negatiiviseen nettomarginaaliin kuin kotimaan datakäytön pohjalta laaditut ennusteet johtaisivat.

Telian hakemuksessa ilmoittamat kustannus- ja tulotiedot perustuvat pääosin yhtiön liikekirjanpitoon ja kustannuslaskentajärjestelmään. Kustannus- ja tulotietoja on mukautettu ottamalla huomioon liikennemääräennusteet.

Telia on verkkovierailupalvelujen tukkutason kustannuksia arvioidessaan ottanut huomioon ainoastaan ne kustannukset, jotka Telialle aiheutuvat epätasapainoisesta liikenteestä EU:ssa. Ennusteessa käytetyt tukkukustannukset eivät ylitä säänneltyä enimmäistukkuhintaa. Inbound-liikenteen eli Telian verkossa tarjottavien roaming-palveluiden on arvioitu kasvavan suhteessa vähemmän kuin vastaavan outbound-liikenteen.

Lisäksi Telia on ottanut laskelmassaan huomioon verkkovierailutoimintojen käytöstä ja hallinnoinnista aiheutuvia kustannuksia, jotka on otettu huomioon täytäntöönpanoasetuksen 7 artiklan edellyttämällä tavalla. Nettokatteen laskemisessa Telia on ottanut huomioon osuuden yhteisistä kustannuksista (laskutus, perintä, myynti, jakelu, markkinointi, asiakaspalvelu), jotka on määritetty täytäntöönpanoasetuksen 8 artiklan mukaisesti.

Telian hakemuksessa verkkovierailupalvelujen tulot koostuvat tuloista, jotka syntyvät suoraan vierailujäsenvaltiosta lähtevästä matkaviestinnän vähittäispalvelujen liikenteestä sekä kiinteiden kausimaksujen osuudesta, joka on kohdennettu täytäntöönpanoasetuksen 9 artiklan mukaisesti. Kohutuokäytön kiintiön ylittävä tulo on arvioitu suhteessa tuloihin, joita Telia on saanut Pohjoismaissa ja Baltiassa kotimaan hintaan sisältyvän käytön ylittävästä käytöstä. Ennusteeseen sisältyy lisäksi tuloja vaihtoehtoisista verkkovierailuhinnastoista. Yksikköveloitettavien palveluiden osalta suoraan vierailujäsenvaltiosta lähtevästä matkaviestinnän vähittäispalvelujen liikenteestä tehty ennuste perustuu toteutuneeseen roaming-käyttöön.

Verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivisen nettokatteen määrä

Edellä esitettyjen tulojen ja kustannusten mukainen laskelma osoittaa, että Telian vähittäistason verkkovierailupalvelujen negatiivinen nettokate on haetulla ajanjaksolla [...] euroa. Telian esittämä matkaviestinpalvelujen kate vastaavalle ennustetulle verkkovierailupalvelujen ajanjaksolle on [...] euroa, eli vähittäistason verkkovierailupalvelujen negatiivinen nettokate on [...] prosenttia matkaviestinpalvelujen katteesta.

Komission täytäntöönpanoasetuksen määritelmän mukaan matkaviestinpalvelujen katteella tarkoitetaan muiden matkaviestintäpalvelujen kuin unionissa tarjottavien vähittäistason verkkovierailupalvelujen myynnistä saatavia tuloja ennen korkoja, veroja, poistoja ja kuoletuksia. Telia toimitti laskelmat myös matkaviestinpalvelujen katteesta BERECin suuntaviivojen liitteen mukaisella pohjalla. Matkaviestinpalvelujen kate on ennustettu vähentämällä kaikkien matkaviestinpalveluiden katteesta vähittäistason verkkovierailupalveluiden kate.

Telia on osoittanut, että sen vähittäistason verkkovierailupalvelujen negatiivinen nettokate on vähintään 3 prosenttia matkaviestinpalvelujen katteesta. Traficom katsoo, että Telia on siten osoittanut täytäntöönpanoase-

tuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ettei se pysty kattamaan säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuneita kustannuksiaan, mikä johtaisi sen kotimaan laskutusmallin kestävyden heikentymiseen.

Verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivisen nettokatteen kattaminen

Verkkovierailuasetuksen 6 c artiklan 1 kohdan mukaan lisämaksua sovelletaan ainoastaan siltä osin kuin se on välttämätöntä säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi ottaen huomioon sovellettavat tukkutason enimmäishinnat.

Täytäntöönpanoasetuksen 10 artiklan 4 kohdan mukaan kun kansallinen sääntelyviranomaisen hyväksyy säänneltyjen vähittäistason verkkovierailupalvelujen lisämaksun, sen lopullisessa päätöksessä on yksilöitävä se varmennetun verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivisen katteen määrä, joka voidaan kattaa soveltamalla vähittäistason lisämaksua unionissa tarjottaviin verkkovierailupalveluihin. Lisämaksun on oltava yhdenmukainen niiden verkkovierailuliikennettä koskevien oletusten kanssa, joihin hakemuksen arviointi perustuu, ja se on asetettava Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi) 8 artiklassa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti.

Komission täytäntöönpanoasetuksen johdanto-osan kohdan 34 mukaan verkkovierailuoperaattorin olisi hakemuksessa, joka koskee lupaa soveltaa

verkkovierailujen lisämaksua operaattorin kotimaan laskutusmallin kestävyden varmistamiseksi, arvioitava RLAH-palvelujen (kotimaan hinnalla käytettävien verkkovierailupalveluiden) tarjoamisesta aiheutuvia tappioita ja vastaavia lisämaksun soveltamista koskevia järjestelyjä, jotka ovat tarpeen tappioiden kattamiseksi, ottaen huomioon sovellettavat tukkutason enimmäishinnat.

Haettujen lisämaksujen arviointi

Lisämaksun hyväksymisen edellytyksenä siis on, että lisämaksuilla katetaan enintään verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivisen nettokatteen määrä.

Telia on hakemuksessaan arvioinut, mitkä haettujen lisämaksujen tulot olisivat, kun niitä sovellettaisiin aiottuihin liittymätyyppeihin ja asiakasryhmiin ennusteen mukaisessa tilanteessa. Telia on hakemuksessaan osoittanut, että yhtiön hakemuksessaan kuvaamilla lisämaksujärjestelyillä katetaan enintään verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivisen nettokatteen osoittama määrä.

Arvioinnissa on käytetty hakemuksen perusteena olevia liikennemääräoletuksia. Arviossa on otettu huomioon yritysliittymien päivämaksuhinnoittelu sekä se, että kestävyyslisämaksua ei perittäisi kuluttajaliittymien kotimaan hintaan kuuluvasta, komission täytäntöönpanoasetuksen mukaista kohtuukäytön määrää pienemmästä datakiintiöstä eikä yritysliittymien Pohjoismaiden ja Baltian lisämaksuttoman käytön osuudesta.

Telia on hakenut lupaa periä verkkovierailupalvelujen lisämaksua myös päivämaksuna. Traficom katsoo, ettei verkkovierailuasetuksen 6 c artikla nimenomaisesti edellytä, että lisämaksun tulisi olla yksikköperusteinen. Traficom on kuitenkin täytäntöönpanoasetuksen 10 artiklan 4 kohdan puitteiden 8 artiklaan kohdistuvan viittauksen nojalla vahvistettava kestävyyslisämaksu noudattaen puolueettomia, avoimia, syrjimättömiä ja oikeasuhteisia sääntelyperiaatteita. Tämän ja verkkovierailuasetuksen ja EU:n sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetuksen tavoitteiden⁷ valossa on siten edellytettävä, että myös kestävyyslisämaksua perittäessä asiakkaat hyötyvät verkkovierailumaksujen alentumisesta, ettei kohtuuttomia tai suhteetoman korkeita maksuja peritä miltei asiakasryhmältä ja että lisämaksujen poistaminen toteutuu mahdollisimman pitkälle.

Traficom katsoo, että päiväkohtainen kestävyyslisämaksu voidaan tässä tapauksessa hyväksyä, kun sillä hakemuksen mukaisesti on korvattu ennen 15.6.2017 verkkovierailuasiakkaan käytössä ollut päivähinnoittelumalli; malli on ollut Telian yritysasiakkaiden käytössä tästä lähtien. Haettu päiväkohtainen lisämaksu on myös säänneltyä verkkovierailudatapalvelun enimmäistukkuhintaa edullisempi jo pelkästään datan perusteella, mikäli siihen sisältyvä datamäärä käytetään kokonaisuudessaan. Lisäksi päivämaksuun sisältyy puhe- ja tekstiviestikäyttö.

Traficom vahvistaa Telian toimittaman selvityksen perusteella verkkovierailupalvelujen vähittäistason negatiivisen katteen määräksi [...] euroa.

Muut arvioitavat seikat

Komission täytäntöönpanoasetuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen on joka tapauksessa evättävä lisämaksu, jos se voi osoittaa, että erityisten olosuhteiden vuoksi kotimaan laskutusmallin kestävyys heikentyminen olisi epätodennäköistä. Tällaisiin olosuhteisiin lukeutuvat tilanteet, joissa

- a) hakija kuuluu ryhmään ja on olemassa näyttöä ryhmän muita tytäryhtiöitä unionissa hyödyttävästä sisäisestä siirtohinnoittelusta, varsinkin kun ryhmän sisällä sovellettavissa tukkutason verkkovierailuhinnoissa esiintyy merkittävä epätasapaino;
- b) kotimaanmarkkinoiden kilpailuaste on sellainen, että markkinoilla voidaan kestää alhaisempia katteita;
- c) tiukemman mutta edelleen 3 ja 4 artiklan mukaisen kohtuullisen käytön politiikan soveltaminen alentaisi verkkovierailupalvelujen vähittäistason nettokatteen alle 3 prosenttiin.

Telia kuuluu verkkovierailuasetuksessa tarkoitettuun ryhmään (konserniin) Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Liettuassa ja Virossa toimivien yhtiöiden kanssa, ja on toimittanut Traficomille tiedot ryhmän sisällä sovellettavista tukkuhinnoista. [...] Tukkuhinnoissa ei ole täytäntöönpanoasetuksessa tar-

⁷ Erityisesti verkkovierailuasetuksen artikla 1 kohta 1 ja johdanto-osa k. 40, 59 ja 95 sekä EU:n sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetuksen artikla 1 kohta 2 ja johdanto-osa k. 25.

koitettua merkittävää epätasapainoa, eikä Traficomilla ole sovellettava tukkuhintojen taso huomioiden ottaen muutakaan syytä epäillä muita tytäryhtiöitä hyödyttävää siirtohinnoittelua.

Suomen matkaviestinmarkkinoilla toimii kolme itsenäistä matkaviestinverkko-operaattoria, mikä on luonut markkinoille kilpailua siten, että Suomessa matkaviestinpalveluiden hinnat ovat toistaiseksi olleet kansainvälisesti vertaillen suhteellisen matalat. Suomen mobiilimarkkinan erityispiirteenä on rajoittamattomien datapakettien yleisyys sekä kansainvälisesti vertaillen poikkeuksellisen korkea keskimääräinen mobiilidatan käyttö. Traficom katsoo, että RLAH:n vaikutus katteisiin olisi joka tapauksessa niin merkittävä, ettei operaattoreilla olisi kykyä kestää ainakaan niin paljon alempia katteita kuin mihin sääntely Traficomille toimitettujen ennusteiden mukaan johtaisi. Tällöin ilmeisenä vaarana olisi, että operaattorit rajoittaisivat verkkovierailupalveluiden tarjoamista tai muuttaisivat merkittävästi palveluiden kotimaan hinnoittelumalleja.

Telian hakemus perustuu ennusteille, joissa on otettu huomioon täytäntöönpanoasetuksen mukaisen kohtuullisen käytön politiikan soveltaminen. Tästä huolimatta 3 prosentin kynnys ylittyy.

Yllä mainituin perustein Traficom katsoo, että lupaa lisämaksun perimiseen ei tule evätä, vaan lupa on myönnettävä hakemuksen mukaisesti.

Sovelletut lainkohdat

Verkkovierailuasetus (EU) N:o 531/2012 6 c artikla

Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2016/2286 artiklat 6–10

Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) 303 § 1 mom., 304 § 2 mom., 344 § 1 ja 2 mom.

Päätöksen voimassaolo ja muutoksenhaku

Päätös on voimassa 15.6.2019 - 14.6.2020. Traficom voi milloin tahansa vaatia verkkovierailuoperaattoria muuttamaan lisämaksua tai lopettamaan sen perimisen, jos se ei ole verkkovierailuasetuksen 6 b tai 6 c artiklan mukainen. Verkkovierailuoperaattorilla on myös mahdollisuus tehdä uusi hakemus päätöksen voimassaoloajalle.

Tähän päätökseen voi hakea muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.

Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Salassapito

Päätös sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 20 kohdan perusteella salassa pidettäväksi katsottavaa tietoa. Salassa pidettävät kohdat on merkitty päätökseen hakusulkein [].



Päätöstä koskevat tiedustelut

Lisätietoja päätöksestä antavat Traficomissa lakimies Sari Tujunen, p. 0295 390 336 ja viestintämarkkina-asiantuntija Elina Pesonen, p. 0295 390 641. Sähköpostiosoitteet ovat muotoa etunimi.sukunimi@viestintavirasto.fi.

Johanna Juusela

Johtaja

Elina Pesonen

Viestintämarkkina-asiantuntija

Liitteet

Valitusosoitus